

LA NEUTRALITÉ DE L'ENSEIGNEMENT EN COMMUNAUTÉ FRANÇAISE

par

Xavier DELGRANGE *

Chargé d'enseignement aux Facultés universitaires Saint-Louis
Maître de conférences à l'Université libre de Bruxelles
Premier auditeur du Conseil d'État

1. En Communauté française, il résulte des décrets du 31 mars 1994 «définissant la neutralité de l'enseignement de la Communauté» et du 17 décembre 2003 «organisant la neutralité inhérente à l'enseignement officiel subventionné», que l'enseignement officiel doit être neutre et que tous les futurs enseignants doivent être formés à la neutralité.

La première définition du terme «neutre» proposée par le Robert est : «qui n'est ni bon ni mauvais, ni bien ni mal, ni beau ni laid». Neutre vient en effet du latin «neuter», qui signifie «ni l'un ni l'autre». Bien triste qualité pour un enseignement. Est neutre, toujours selon le Robert, celui «qui s'abstient de prendre part, de s'engager d'un côté ou de l'autre, soit par objectivité, soit par crainte ou manque d'intérêt»¹. Gageons qu'un enseignant sera exclusivement guidé par la première branche de l'alternative. Quoi qu'il en soit, c'est avec un enthousiasme modéré que l'on se

lance dans l'analyse de l'accouplement de deux notions *a priori* aussi antagonistes que la neutralité et l'enseignement.

2. Les premières recherches menées révèlent cependant que la neutralité de l'enseignement public n'est pas une curiosité locale, mais qu'elle est requise, notamment, par le Pacte international relatif aux droits civils et politiques et la Convention européenne des droits de l'homme. Dans sa jurisprudence la plus récente, la Cour européenne des droits de l'homme se montre d'ailleurs de plus en plus sévère à l'égard des Etats, lorsque ceux-ci interviennent dans le domaine de l'enseignement. L'on se laisse alors convaincre de la légitimité de l'exigence de neutralité.

L'intérêt finit même par poindre lorsqu'il apparaît que la neutralité moderne revendique une acception positive. Cette mutation sémantique paradoxale résulte au moins pour partie de l'évolution de l'enseignement lui-même. Dans un premier temps prévalait le souci de soigneusement distinguer l'éducation de l'instruction. La première était l'apanage des parents, l'école ne pouvant s'immiscer que dans la seconde. L'enseignant n'abordait donc pas les sujets susceptibles de froisser les élèves et leurs parents. Dans sa fameuse *Lettre aux instituteurs* du 17 novembre 1883, Jules Ferry exhortait ainsi le maître à la frilosité : «au moment de proposer à vos élèves un précepte, une maxime quelconque, demandez-vous s'il se trouve à votre connaissance un seul honnête homme qui puisse être froissé de ce que vous allez dire. Demandez-vous si un père de famille, je dis un seul, présent à votre classe et vous écoutant, pourrait, de bonne foi, refuser son assentiment à ce qu'il entendrait dire. Si oui, abstenez-vous de

* Je remercie Hugues DUMONT, professeur aux Facultés universitaires Saint-Louis qui, non seulement, m'a comme à l'habitude fait profiter de ses réflexions au détour de conversations à bâtons rompus mais également communiqué ses notes de cours pour l'enseignement qu'il dispensait dans le cadre de la formation «Fondements de la neutralité», intégrée au programme d'agrégation organisé par l'Académie Louvain. Mes plus vifs remerciements vont à ma collègue Laurence Vancrayebeck, assistante aux Facultés universitaires Saint-Louis et auditeur au Conseil d'Etat, qui, par ses judicieuses remarques, m'a aidé à me cramponner à l'inaccessible objectif de l'objectivité. J'ai une fois de plus bénéficié de l'éblouissant éclairage strasbourgeois de Sébastien VAN DROOGHENBROECK, professeur aux Facultés universitaires Saint-Louis. Je salue encore Philippe BOUVIER, Auditeur général du Conseil d'Etat, Pascale DIERCKX, professeur de français et Stéphane MARCILLE, documentaliste au Conseil d'Etat, pour leur lecture minutieuse du manuscrit.

¹ Invitée à donner son avis sur une proposition de décret «définissant les obligations de l'enseignement de la Communauté en matière de neutralité», la section de législation du Conseil d'Etat faisait sienne cette définition : «la neutralité est bien toujours, ainsi que le fait comprendre l'étymologie du mot, une attitude de réserve et d'abstention. Celui qui est neutre n'est ni du parti de l'un, ni du parti de l'autre, ou, du moins, n'exprime ses préférences ni pour l'un, ni pour l'autre» (avis 21.680/2 donné le 8 février 1993, Doc. C.C.F., 1990-1991, n° 214/2). Toujours dans le même sens, V. KONDYLIS, *Le principe de neutralité dans la fonction publique*, Paris, L.G.D.J., 1998, p. 3.

le dire; sinon, parlez hardiment; car ce que vous allez communiquer à l'enfant, ce n'est pas que votre sagesse, c'est la sagesse du genre humain, c'est une de ces idées d'ordre universel que plusieurs siècles de civilisation ont fait entrer dans le patrimoine de l'humanité. Si étroit que vous semble peut-être un cercle d'action ainsi tracé, faites-vous un devoir d'honneur de n'en jamais sortir. Restez en-deçà de cette limite plutôt que de vous exposer à la franchir; vous ne toucherez jamais avec trop de scrupule à cette chose délicate et sacrée qu'est la conscience de l'enfant»². Appliquant de nos jours ces sages préceptes, quels seraient les sujets qu'un instituteur pourrait encore aborder? Même la question de l'orthographe, nouvelle ou traditionnelle, ne fait-elle pas débat? Or l'école contemporaine assume désormais non seulement l'instruction mais une part de l'éducation des élèves. Et elle ne peut s'abstenir d'affronter certains aspects du savoir. Il fallait donc faire évoluer la notion de neutralité.

Les développements de la proposition devenue le décret du 31 mars 1994 l'affirment clairement : «en un temps où l'on parle d'un effondrement du sens des valeurs, notamment chez les jeunes, d'une résurgence des opinions préconisant le racisme, l'intolérance, la soumission de l'individu aux conceptions philosophiques ou religieuses du groupe dont il émane ou encore la purification ethnique, il importe de proclamer qu'un enseignement neutre n'est pas un enseignement détaché des valeurs les plus essentielles sur lesquelles notre société entend s'organiser. Mais, tout en éduquant au respect de ces valeurs essentielles, et des droits et obligations qui en découlent pour les individus, l'enseignement neutre est celui qui est fait d'ouverture, de compréhension, de tolérance, de réserve et d'absence d'ostracisme, et qui permet l'expression de conceptions différentes dans

un esprit de libre discussion et de confrontation d'opinions»³.

3. Selon le vœu du législateur, la formation à la neutralité doit porter, «notamment», sur les décrets de 1994 et 2003 ainsi que «sur les grands textes fondateurs de la démocratie et de la citoyenneté moderne»⁴. Le présent exposé se concentre sur les deux décrets. Pourquoi sont-ils deux? Sont-ils jumeaux ou seulement frères? Quelle est leur portée?

Apporter des éléments de réponse aux questions qui viennent d'être esquissées requiert au préalable de retracer brièvement la genèse des décrets de 1994 et 2003, d'apercevoir leur ancrage dans l'histoire du droit de l'enseignement belge, parsemée de guerres et de paix scolaires, de communautarisation, de constitution de réseaux, le tout sous l'égide d'un droit international des droits de l'homme en plein développement. En effet, le contenu actuel de la neutralité est directement issu de la loi du Pacte scolaire de 1959, qui constituait elle-même l'aboutissement de plus d'un siècle d'évolutions législatives (I).

Il sera alors possible de distinguer les trois strates de la neutralité de l'enseignement en Communauté française, qui correspondent aux trois réseaux. Les établissements de la Communauté sont soumis à la neutralité la plus exigeante, requise par la Constitution. Les établissements officiels subventionnés se voient imposer une neutralité moins contraignante. Les établissements libres subventionnés doivent eux aussi observer certains éléments constitutifs de la neutralité (II).

L'on pourra enfin évaluer les contraintes que fait peser l'exigence de neutralité sur chaque acteur de l'enseignement, les autorités publiques, les établissements, les enseignants ainsi que les élèves et étudiants. Ces derniers sont notamment confrontés à la neutralité lorsqu'un établissement entend interdire le port de signes religieux tels que le voile islamique (III).

² Texte intégral sur http://www.cndp.fr/laicite/pdf/Jferry_circulaire.pdf. Voy. J. De Groof, *Het Levenbeschouwelijk karakter van de onderwijsinstellingen*, Brugge, die Keure, 1985, p. 107.

Peu de temps après cette lettre, le samedi 17 décembre 1887, apparaissait le Journal *Le Soir*, dont le programme publié en première page de ce premier numéro, n'est pas sans évoquer cette attitude : le journal se veut «sans couleur politique, il s'interdit de prendre position dans les luttes qui irritent et divisent. Il se bornera à relater les faits importants, laissant à l'intelligence du lecteur le soin d'en tirer les conclusions. En observant une neutralité absolue – ce qui n'exclut pas l'intérêt – il entend ne jamais blesser ni heurter l'opinion de personne» (reproduit dans *Le Soir* du 14 décembre 2007, p. 35).

³ Doc. C.C.F., 1993-1994, n° 143/1, p. 2.

⁴ Article 6, § 2, du décret de 1994; article 7, § 2, du décret de 2003.

I. BALISES HISTORIQUES

§ 1^{er}. LA LIBERTÉ D'ENSEIGNEMENT RÉTABLIE PAR LA CONSTITUTION DE 1831

4. Durant l'Ancien Régime, l'enseignement était essentiellement l'apanage de l'Eglise. Sous les régimes français puis hollandais du début du XIX^e siècle, l'Etat entreprit la création d'un réseau d'enseignement officiel, destiné à contrer l'hégémonie de l'enseignement libre confessionnel et à contrôler celui-ci, voire à l'évincer. La politique scolaire hollandaise fut un des éléments qui incitèrent les catholiques à participer à la révolution de 1830⁵.

5. Le Congrès national de 1831 s'empessa de rétablir la liberté d'enseignement⁶. L'article 17 de la Constitution disposait, dans une rédaction qui ne sera modifiée qu'en 1988 :

«L'enseignement est libre, toute mesure préventive est interdite; la répression des délits n'est réglée que par la loi.

L'instruction publique donnée aux frais de l'Etat est également réglée par la loi».

Derrière une unanimité de façade pour la consécration de la liberté d'enseignement, il apparut très vite que les deux grandes tendances de l'époque s'opposaient profondément quant à la portée à conférer à la disposition constitutionnelle. Les catholiques s'arrêtaient au premier alinéa. Pour eux, «il s'agit d'émanciper le catholicisme de toute influence gouvernementale pour lui permettre d'exercer un apostolat conquérant»⁷. Les libéraux plongeaient quant à eux sur le second alinéa. A leurs yeux, «la nouvelle Loi fondamentale doit sanctionner les droits de l'homme, c'est-à-dire soustraire l'individu à l'emprise de l'Eglise, dont l'ingérence n'a plus lieu d'être dans la société civile (...). Un enseignement public neutre devrait donc être érigé face aux établissements confes-

sionnels. En aucun cas, il ne pourrait se muer en lieu de propagande cléricale parce que les pouvoirs publics, indifférents en matière religieuse, ne peuvent favoriser la propagation d'aucun culte»⁸.

L'on pourrait s'étonner que les chantres du libéralisme économique se muent en hérauts de l'étatisation de l'enseignement. Ce serait oublier qu'en ce domaine le clivage s'établit entre confessionnalisme et laïcité. L'enseignement privé étant pratiquement exclusivement confessionnel et les laïcs ne disposant pas des ressources suffisantes pour développer leur propre réseau, ceux-ci se sont appuyés sur le principe de la séparation de l'Eglise et de l'Etat, ainsi que sur la neutralité des institutions de l'Etat, pour prôner le développement d'un enseignement étatique non confessionnel. Sur ce terrain, libéraux et socialistes se rejoindront par-delà leurs divergences quant au rôle de l'Etat dans les autres domaines socio-économiques⁹.

§ 2. LES GUERRES SCOLAIRES

6. Dans un premier temps, des compromis purent être trouvés. Ainsi, la loi du 23 septembre 1842 «sur l'instruction primaire» satisfaisait tant les libéraux que les catholiques¹⁰. Les premiers obtenaient le principe du développement d'un réseau d'enseignement public qui, au niveau primaire, serait à charge des communes. La loi imposait en effet qu'une école soit établie dans chaque commune, «dans un local convenable» (article 1^{er}). C'est ainsi qu'apparut le troisième réseau d'enseignement. Aux côtés des établissements libres, essentiellement catholiques, et des écoles directement organisées par l'Etat, s'érigèrent des écoles organisées par d'autres pouvoirs publics, majoritairement les communes.

Les communes n'étaient toutefois pas obligées d'organiser elles-mêmes leur enseignement. Si,

⁵ P. WYNANTS et M. PARET, «Ecole et clivages aux XIX^e et XX^e siècles», dans D. GROOTAERS (dir.), *Histoire de l'enseignement en Belgique*, Bruxelles, Crisp, 1998, pp. 13-20; J.-J. MASQUELIN, *Le droit aux subsides de l'enseignement libre*, Bruxelles, éd. Interuniversitaires, 1975, pp. 19-23.

⁶ Voy. not. O. Orban, *Le droit constitutionnel de la Belgique, Tome III*, Liège, Dessain, 1911, pp. 498-556; J. VELU, «Contenu et signification des droits fondamentaux dans le domaine de l'instruction», *A.P.T.*, 1982, pp. 1-23, sp. pp. 11-14.

⁷ P. WYNANTS et M. PARET, *op. cit.*, pp. 21-22. En ce sens, J.-J. MASQUELIN, *op. cit.*, pp. 23-27; E. WITTE, «La Construction de la Belgique, 1828-1847», dans *Nouvelle Histoire de Belgique, Volume I : 1830-1905*, Bruxelles, Complexe, 2005, p. 156.

⁸ *Ibidem*.

⁹ Voy. H. DUMONT, *Le pluralisme idéologique et l'autonomie culturelle en droit public belge, Volume I : de 1830 à 1970*, Bruxelles, FUSL, 1996, sp. pp. 97-126.

¹⁰ Lors des travaux préparatoires de la loi du 1^{er} juillet 1879 (voy. ci-après, n° 7), cette loi fut qualifiée de pacte, d'aucuns considérant même qu'elle ne pouvait être rompue par le seul parti libéral (*Pasin.*, 1879, p. 188). Sur la loi de 1842, voy. M. DEPAEPE, M. DE VROEDE, L. MINTEN et F. SIMON, «L'enseignement primaire», dans D. GROOTAERS, *op. cit.*, pp. 132-134. Sur le contexte historique général, voy. E. WITTE, *op. cit.*, pp. 152-156.

dans une localité, il était «suffisamment pourvu aux besoins de l'enseignement par les écoles privées», la députation permanente de la Province pouvait dispenser la commune de l'obligation d'établir elle-même une école (articles 2 et 3). La commune pouvait adopter une école libre, qui était alors soumise aux mêmes règles que les écoles officielles, notamment en terme d'inspection (articles 3 et 13) et de sanction des études par l'examen cantonal (article 29).

Les catholiques obtenaient également que le programme des écoles officielles comprenne l'enseignement de la religion, donné sous la direction des ministres du culte (article 6), sous la surveillance et l'inspection des délégués des chefs de culte (article 7). Il était néanmoins prévu que «les enfants qui n'appartiennent pas à la communion religieuse en majorité dans l'école seront dispensés d'assister à cet enseignement» (article 6, alinéa 3). La «clé de voute»¹¹ de cette loi était donc l'instauration d'une double inspection, qui permettait aux catholiques de considérer que «la base de l'instruction» était confessionnelle et que le législateur «voulait que l'atmosphère de l'école fut religieuse»¹². Les catholiques escomptaient donc que le cours de religion irradie l'ensemble de l'enseignement dispensé dans les écoles officielles.

Les frais de l'instruction étaient à charge de la commune (article 20), les communes impécunieuses pouvant faire appel, de manière subsidiaire, au subventionnement de la province, voire de l'Etat (article 23). Le subventionnement était conditionné par la soumission de l'école à l'inspection organisée par la loi (article 28). Les «enfants pauvres» recevaient l'instruction gratuitement, les autres étant astreints à un minerval (article 5).

Les divergences s'avivèrent cependant, essentiellement autour de deux questions¹³. D'une part, quel est le rôle dévolu à l'Etat en matière d'organisation de l'enseignement : jouit-il d'une liberté d'initiative lui permettant de créer un réseau d'établissements scolaires comme il l'entend

ou ne peut-il intervenir que de manière subsidiaire, là où les écoles libres, essentiellement catholiques, font défaut? D'autre part, les établissements libres se voient-ils reconnaître un droit au subventionnement public?

Ces débats alimentèrent les deux guerres scolaires.

7. Les dissensions apparurent avec l'organisation de l'enseignement moyen, à savoir les premières années de l'enseignement secondaire. La loi du 1^{er} juin 1850 «sur l'enseignement moyen», oeuvre du ministre libéral Charles Rogier, fut considérée par les catholiques comme une entreprise de laïcisation et de centralisation de l'enseignement, s'appuyant sur la création d'athénées et d'écoles moyennes par l'Etat¹⁴. Si l'enseignement de la religion y était maintenu, l'intervention du clergé était contenue¹⁵ (article 8). A ce niveau d'enseignement, le rôle des communes n'était que secondaire : il leur était loisible de créer des écoles, qui n'étaient subventionnées par l'Etat que si elles se soumettaient à l'inspection de celui-ci et si leurs programmes étaient approuvés (article 28). Les communes pouvaient également patronner des écoles libres, qui étaient subventionnées si elles se soumettaient à l'inspection (article 32).

La première guerre scolaire, qui dura de 1879 à 1884, fut déclenchée par la loi du 1^{er} juillet 1879 «portant révision de la loi du 23 septembre 1842 sur l'instruction primaire», adoptée dans la foulée de la victoire libérale aux élections législatives de 1878. Cette loi renforçait le rôle de l'Etat dans l'organisation de l'enseignement, supprimait la possibilité de dispenser les communes de créer leurs propres établissements¹⁶ et, surtout, rayait l'enseignement de la religion du programme des écoles officielles¹⁷.

¹⁴ P. WYNANTS et M. PARET, *op. cit.*, pp. 24-25; J. TYSENS, «L'enseignement moyen jusqu'au Pacte scolaire : structuration, expansion, conflits», dans D. GROOTAERS, *op. cit.*, pp. 228-231. Sur le contexte historique, voy. E. GUBIN et J.-P. NADRIN, «La Belgique libérale et bourgeoise 1846-1878», dans *Nouvelle Histoire de Belgique, Volume 1 : 1830-1905, op. cit.*, pp. 49-69.

¹⁵ Il ne pouvait notamment plus intervenir dans le contrôle du contenu des livres scolaires.

¹⁶ Les écoles adoptées perdaient leur statut.

¹⁷ La loi de 1879 maintenait toutefois la mise à disposition des ministres des cultes d'un local où l'enseignement religieux pouvait être dispensé en dehors des heures de classe (article 4). Selon l'exposé des motifs, en imposant à l'Etat «l'obligation de comprendre dans l'instruction primaire officielle un enseignement religieux dogmatique», la loi de 1842 méconnaissait le principe constitutionnel de la séparation de l'Eglise et de l'Etat (*Pasin.*, 1879, p. 182).

¹¹ M. DEPAEPE, M. DE VROEDE, L. MINTEN et F. SIMON, *op. cit.*, p. 133.

¹² Orban, *op. cit.*, p. 532.

¹³ M. Leroy, «Le principe de subsidiarité en droit belge», rapport présenté au colloque *Democrazia e sussidiarietà. Esperienze, problemi e prospettive*, qui s'est tenu à Rome le 22 juin 2007, <http://www.amministrazioneincammino.luiss.it/site/it-IT/>; J.-J. MASQUELIN, *op. cit.*, pp. 27-37; P. WYNANTS et M. PARET, *op. cit.*, pp. 21-24.

Son article 7 peut être considéré comme l'ancêtre de l'exigence de neutralité¹⁸ imposée au corps enseignant :

«L'instituteur ne néglige aucune occasion d'inspirer aux élèves l'amour et le respect des institutions nationales et des libertés publiques.

Il s'abstient, dans son enseignement, de toute attaque contre les croyances religieuses des familles dont les enfants lui sont confiés».

Cette loi introduisait encore le principe selon lequel les enseignants devaient être recrutés de préférence parmi les diplômés des écoles normales de l'Etat (article 8).

Si elle apparaît aujourd'hui d'une étonnante modernité, la loi de 1879 fut qualifiée de «loi de malheur» par les catholiques.

Une loi du 15 juin 1881 étendit le nombre d'athénées organisés par l'Etat et institua des écoles moyennes pour filles. Elle répéta le principe selon lequel les enseignants devaient être recrutés de préférence parmi les diplômés des écoles normales de l'Etat (article 5)¹⁹.

8. La première guerre scolaire prit fin avec les élections législatives de 1884, qui virent les catholiques entamer trente ans de majorité absolue, leur permettant de contenir le réseau officiel et de consacrer le subventionnement du réseau libre²⁰. La possibilité pour une commune d'être dispensée de créer une école et d'en adopter une libre fut rétablie par une loi du 20 septembre 1884, tandis que la réintégration de la religion dans les cours obligatoires, à nouveau soumise à l'inspection ec-

clésiastique, fut l'oeuvre d'une loi du 15 septembre 1895.

9. La loi du 19 mai 1914 «sur l'instruction obligatoire» consacra à la fois l'obligation scolaire jusqu'à 14 ans et la gratuité de cet enseignement, ce qui supposa le renforcement du subventionnement²¹. La démocratisation de l'enseignement secondaire fut poursuivie durant l'entre-deux guerres par le développement des réseaux scolaires ainsi que l'uniformisation à la baisse du minerval et la multiplication des exonérations²².

L'adoption du suffrage universel en 1919 a recomposé le parlement en équilibrant la représentation des trois grandes tendances politiques. La composition de gouvernements de coalition devint nécessaire. La présence des catholiques y fut systématique jusqu'à la seconde guerre mondiale. Ces éléments ont contribué à maintenir un statu quo législatif²³.

10. La seconde guerre scolaire se déclara suite aux élections législatives de 1950 qui, dans la foulée de la question royale, octroyèrent la majorité absolue aux catholiques tout en attisant les tensions entre ceux-ci et les laïcs²⁴. Sous le ministère Harmel, le subventionnement des écoles libres fut étendu à l'enseignement secondaire et amélioré aux autres niveaux, tandis que le développement du réseau officiel fut freiné²⁵.

Les élections de 1954 renvoyèrent les catholiques dans l'opposition au profit d'une coalition des libéraux et des socialistes. La loi du 27 juillet 1955 «fixant des règles d'organisation de l'enseignement de l'Etat, des provinces et des communes, et de subvention, par l'Etat, d'établissements d'enseignement moyen, normal et technique», dite loi Collard, du nom du Ministre socialiste, fut adoptée en réaction à la politique menée par les catholiques²⁶. Elle affirma le droit pour l'Etat d'organiser son propre réseau d'enseignement «là

Sur la loi de 1879, voy. M. DEPAEPE, M. DE VROEDE, L. MINTEN et F. SIMON, *op. cit.*, pp. 134-137. Sur le contexte historique de la guerre scolaire, voy. G. Denecker, «Les Turbulences de la Belle Epoque 1878-1905», dans *Nouvelle Histoire de Belgique, Volume 1 : 1830-1905, op. cit.*, pp. 31-51.

¹⁸ Le terme «neutralité» figurait d'ailleurs dans l'exposé des motifs : «sans compromettre son indépendance, sans quitter l'attitude de neutralité sincère qu'il doit garder vis-à-vis des diverses doctrines religieuses, sans sortir de sa tâche propre dans l'enseignement et sans en abandonner la moindre part, il est permis à l'Etat, toutes les fois qu'il peut répondre ainsi aux vœux des familles, de faciliter aux Eglises leur mission, à la double condition toutefois de n'y pas intervenir et de mettre à la disposition de tous les cultes les mêmes avantages» (*Ibidem.*). Cette disposition fut développée par l'article 5 de la loi du 30 septembre 1884 «organique de l'instruction primaire».

¹⁹ Selon l'exposé des motifs, le projet consacrait ainsi, «en terme exprès, une règle déjà admise en pratique» (*Pasin.*, 1881, p. 152). Sur cette loi, voy. J. Tyssens, *op. cit.*, pp. 232-233.

²⁰ M. DEPAEPE, M. DE VROEDE, L. MINTEN et F. SIMON, *op. cit.*, pp. 137-140.

²¹ M. DEPAEPE, M. DE VROEDE, L. MINTEN et F. SIMON, *op. cit.*, pp. 140-143.

²² J. TYSENS, *op. cit.*, pp. 236-242.

²³ P. WYNANTS et M. PARET, *op. cit.*, pp. 27-37.

²⁴ J. TYSENS, *op. cit.*, pp. 242 et s.

²⁵ Notamment par la loi du 13 juillet 1951 réglant l'octroi de subventions aux établissements d'enseignement moyen libre. Voy. M. LEROY, *op. cit.*, pp. 10-11; J. TYSENS, *op. cit.*, pp. 245-247.

²⁶ J. Tyssens, *op. cit.*, pp. 247-249.

où le besoin s'en fait sentir» (article 1^{er}), ce qui permet de relancer l'expansion de ce réseau. Les subventions octroyées à l'enseignement libre furent rabotées et surtout soumises à des conditions plus strictes. Ainsi, la subvention-traitement des enseignants leur fut directement versée, afin d'éviter que les pouvoirs organisateurs n'y ponctionnent une partie destinée à financer les frais de fonctionnement des écoles libres (article 29). L'octroi de cette subvention fut réservé aux enseignants qui disposaient des titres requis (articles 23 et suivants). Les établissements subventionnés furent soumis au contrôle exercé par l'Etat, notamment en ce qui concerne le niveau des études (article 17).

La seconde guerre scolaire eut donc pour enjeu essentiel la définition du subventionnement de l'enseignement libre²⁷. Témoin de la démocratisation de l'enseignement, elle eut pour théâtre l'enseignement moyen alors que la première guerre scolaire portait sur l'enseignement primaire.

§3. L'APPARITION DU DROIT INTERNATIONAL DES DROITS DE L'HOMME

11. Alors que la Belgique se débattait dans ces luttes intestines, le droit international des droits de l'homme profita du climat de réconciliation généré par la fin de la seconde guerre mondiale pour se développer.

Les Nations Unies adoptèrent, le 10 décembre 1948, la fondatrice mais platonique Déclaration universelle des droits de l'homme. Son article 26.3. proclame que «les parents ont, par priorité, le droit de choisir le genre d'éducation à donner à leurs enfants».

Des Etats européens se regroupèrent au sein du Conseil de l'Europe dès 1949 afin de réaliser une union plus étroite de leurs membres et de promouvoir les droits de l'homme²⁸. Ce Conseil adopta, le 4 novembre 1950, la Convention de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales. Par l'action de la Cour européenne des droits

de l'homme, établie à Strasbourg, ce texte deviendra la référence pour la consécration des libertés en Europe. Un premier protocole additionnel lui fut adjoint en 1952, dont l'article 2 consacre le droit à l'instruction :

«Nul ne peut se voir refuser le droit à l'instruction. L'Etat, dans l'exercice des fonctions qu'il assumera dans le domaine de l'éducation et de l'enseignement, respectera le droit des parents d'assurer cette éducation et cet enseignement conformément à leurs convictions religieuses et philosophiques».

§4. LE PACTE SCOLAIRE

12. Mais revenons à la politique belgo-belge, où le temps tourna également à la pacification. Les élections de 1958 incitèrent en effet au compromis, les libéraux et socialistes reculant sans que les catholiques n'obtiennent la majorité absolue. L'occasion était ainsi donnée d'arrêter le mouvement de balancier et de rechercher un équilibre satisfaisant les différents réseaux. Le Pacte scolaire fut conclu entre les trois partis de l'époque, le 20 novembre 1958²⁹. Il réalisait la synthèse entre les lois Harmel et Collard. La loi du 29 mai 1959 «modifiant la législation relative à l'enseignement gardien, primaire, moyen, normal, technique et artistique», dite loi du Pacte scolaire, viendra donner valeur légale aux principes contenus dans le pacte.

L'idée force du pacte, dont découlent tous les autres principes qu'il consacre, est la liberté pour les parents de choisir le genre³⁰, confessionnel ou non, de l'établissement que fréquenteront leurs enfants³¹. Cela supposait que le choix ne soit aucunement influencé par d'autres considérations, notamment pécuniaires, mais dicté unique-

²⁷ Sur cette seconde guerre scolaire, voy. J. TYSENS, *Guerre et paix scolaire, 1950-1958*, Bruxelles, De Boeck, 1997; add. P. WYNANTS et M. PARET, *op. cit.*, pp. 37-39; M. DEPAEPE, M. DE VROEDE, L. MINTEN et F. SIMON, *op. cit.*, pp. 150-152.

²⁸ De dix membres fondateurs, le Conseil de l'Europe est passé, depuis la chute du Mur de Berlin, à 47 Etats membres.

²⁹ Sur le contexte politique de l'adoption du Pacte, voy. G.-H. DUMONT, «Le pacte scolaire», dans J. MEYNAUD, J. LADRIÈRE et F. PERIN (dir.), *La décision politique en Belgique, le pouvoir et les groupes*, Bruxelles, Crisp, 1965, pp. 150-169; J. TYSENS, *loc. cit.*; P. WYNANTS et M. PARET, *op. cit.*, pp. 40-41.

³⁰ Le terme «genre» fut inséré à l'article 4 suite à un amendement qui le préférait au terme «type» de la version initiale, parce qu'il correspond à la terminologie utilisée à l'article 26, §3, de la Déclaration universelle des droits de l'homme : «les parents ont, par priorité, le droit de choisir le genre d'éducation à donner à leurs enfants» (Rapport de la Commission de la Chambre, *Doc. Parl.*, Chambre 1958-1959, n° 2, p. 5).

³¹ Selon son exposé des motifs, la loi «entend assurer le libre choix des parents quant à l'enseignement à donner à leurs enfants» (*Doc. Parl.*, Chambre, 1958-1959, n° 199/1, p. 8). Voy. not. J. DE GROOF, *Droit à l'instruction et liberté d'enseignement*, Bruxelles, Cepes, 1984, p. 129; R. HOUBEN et F. INGHAM, *Le pacte scolaire et son application*, Bruxelles, Cepes, 2^e éd., 1962, p. 101; P. WYNANTS et M. PARET, *op. cit.*, p. 41.

ment par des préoccupations idéologiques et philosophiques. Il fallait dès lors que les parents disposent, à une distance raisonnable de leur domicile, d'une école correspondant à leurs aspirations philosophiques. Il fallait également placer les différents réseaux d'enseignement sur un pied d'égalité en ce qui concerne leurs conditions matérielles de fonctionnement ³².

13. De la loi Collard fut repris le principe du droit pour l'Etat de développer son propre réseau : il organise un enseignement «là où le besoin s'en fait sentir» (article 3, alinéa 1^{er}) ³³. Pour assurer l'équilibre, l'Etat doit subventionner tous les établissements organisés par d'autres pouvoirs organisateurs ³⁴, qu'ils soient publics ou privés, pour autant qu'ils respectent une série d'exigences tenant à la qualité de l'enseignement (articles 3, alinéa 2, et 24) et dès lors soumis à l'inspection de l'Etat. Ces subventions sont essentiellement de deux ordres. D'une part, une subvention-traitement est allouée directement aux enseignants. Elle est égale au traitement dont bénéficient les enseignants de l'Etat (article 29). D'autre part, des subventions de fonctionnement sont accordées de manière forfaitaire en fonction du nombre d'élèves (article 32). Elles sont censées atteindre 75% des allocations de fonctionnement des établissements de l'Etat ³⁵.

Les subventions sont essentielles pour permettre la poursuite de l'objectif fondamental du pacte, à savoir l'expansion démocratique de l'enseignement. Selon la troisième résolution du pacte, la démocratisation sera notamment atteinte par l'extension de la gratuité de l'enseignement à toute la durée de l'enseignement obligatoire. L'ar-

ticle 12 de la loi du Pacte scolaire consacre donc la gratuité de l'enseignement fondamental et secondaire, y prohibant tout minerval direct ou indirect et y prescrivant la délivrance sans frais des livres et autres «objets classiques». Les subventions sont censées permettre aux établissements subventionnés, officiels et libres, d'assumer les frais de l'instruction que l'article 25 de la loi met à charge des pouvoirs organisateurs.

14. Le pacte consacre l'existence de trois réseaux d'enseignement : celui organisé par l'Etat, celui organisé par les provinces, les communes ou autres autorités publiques, et enfin celui organisé par des personnes privées, essentiellement des congrégations religieuses. Les deux premiers sont qualifiés d'«officiels», le troisième de «libre» ³⁶.

Dans les écoles officielles, le programme doit comprendre deux heures de religion ou de morale non confessionnelle, au choix des parents (article 8). L'enseignement de la religion est assuré par les ministres du culte ou leur délégués et soumis à l'inspection organisée par les chefs de culte (article 9).

15. Par ailleurs, la loi contient cette étrange et tautologique définition de la neutralité, qui suit immédiatement celle des écoles officielles et libres : «parmi les écoles citées ci-dessus sont réputées neutres celles qui respectent toutes les conceptions philosophiques ou religieuses des parents qui leur confient leurs enfants et dont au moins deux tiers du personnel enseignant sont porteurs d'un diplôme de l'enseignement officiel et neutre» ³⁷.

Examinant l'avant-projet de loi, la section de législation du Conseil d'Etat n'avait pas masqué sa perplexité. D'une part, quant à l'objectif poursuivi par cette définition : «d'après l'exposé des motifs, le projet définit l'école neutre 'à l'effet d'assurer le libre choix des parents quant à l'enseignement à donner à leurs enfants'. On est toutefois forcé de constater qu'en aucune de ses dispositions le projet ne fait usage de cette notion. On s'attendrait à la

³² Voy. X. DELGRANGE, «Le financement de l'enseignement et l'égalité entre les réseaux», *Administration publique (trimestriel)*, n° spécial «St-Polycarpe, Lombard et St-Boniface : une réforme à plusieurs visages», 2002, pp. 303-310.

³³ Cette expression est reprise de l'article 1^{er} de la loi du 27 juillet 1955 (voy. ci-avant, n° 10). La douzième résolution du Pacte scolaire précisait : «l'effort financier consenti au profit de l'enseignement de l'Etat dans le domaine des constructions scolaires sera poursuivi et amplifié en fonction des besoins jusqu'au moment où le libre choix sera effectivement assuré dans toutes les régions du pays».

³⁴ Le pouvoir organisateur d'un établissement d'enseignement est défini comme «l'autorité, la ou les personne(s) physique(s) ou morale(s) qui en assume(nt) la responsabilité» (article 2, alinéa 3).

³⁵ Précision apportée par le Ministre de l'Instruction publique lors de l'examen du projet en Commission de la Chambre (Rapport, *op. cit.*, p. 10). Voy. à ce propos X. DELGRANGE, *op. cit.*, pp. 303-310; «Les avantages sociaux, baromètre de la concurrence loyale entre les établissements d'enseignement», note sous Cass., 18 novembre 2004, *Selleslaghs/Commune d'Evere* (n° C.02.0264.F), *Revue de droit communal*, 2005/4, pp. 54-63.

³⁶ «Les écoles officielles sont celles qui sont organisées par l'Etat, les provinces, les communes, les associations de communes ou par toute personne de droit public. Les écoles qui ne sont pas officielles sont dites libres» (article 2, alinéas 1^{er} et 2).

³⁷ La proportion sera portée à trois quarts par la loi du 11 juillet 1973 modifiant la loi du 29 mai 1959.

voir apparaître à l'article 4 à propos de l'exercice du libre choix des parents, mais cette disposition ne fait de distinction qu'entre l'enseignement non confessionnel et l'enseignement confessionnel»³⁸. En effet, littéralement, cette définition de la neutralité ne qualifiait à l'époque pas seulement les établissements organisés par l'Etat, voire les écoles officielles, mais toutes les écoles, officielles ou libres, qui répondraient aux critères énoncés³⁹.

D'autre part, la section de législation du Conseil d'Etat dénonçait l'impraticabilité des critères énoncés : «on remarquera que le deuxième élément de la définition contient la notion même qu'il s'agit de définir. L'application de cette définition donnera lieu à des difficultés insurmontables. Pour déterminer si une école est neutre ou non, il faudra s'assurer, au préalable, si les établissements où les professeurs de cette école ont obtenu leur diplôme étaient eux-mêmes neutres ou non, en d'autres termes, essayer de découvrir le caractère neutre ou non des institutions qui ont formé les professeurs composant, au moment de la délivrance des diplômes, le personnel des établissements qui ont délivré ceux-ci, et ainsi de suite, indéfiniment»⁴⁰. Les travaux préparatoires ne révèlent aucune attention accordée à cette objection⁴¹.

La définition avait cependant une réelle portée pratique en ce qu'elle visait à imposer, dans le recrutement des enseignants de l'Etat, la prise en compte de l'origine du diplôme des enseignants⁴². Elle perpétuait ainsi la législation antérieure évoquée plus haut, d'ailleurs rappelée par

la quinzième résolution du pacte qui stipule que, «en fait», une priorité est accordée aux porteurs de diplômes de l'enseignement non confessionnel.

Mais ce qui était explicite dans la loi de 1879 devenait tacite. Le caractère manifestement discriminatoire de cette règle devenait en effet plus délicat à assumer que dans le passé, en raison de la montée en puissance des droits de l'homme et notamment du principe d'égalité. Le critère de l'origine des diplômes ne peut fonder une distinction entre ses titulaires car tous les diplômes reconnus ont la même valeur. Il est de plus éthiquement inacceptable puisqu'il condamne irrémédiablement la personne à être prisonnière d'un élément de son passé qui, en outre, n'est pas pertinent pour déterminer ses convictions⁴³.

16. Enfin, comme cela vient d'être évoqué, selon l'article 4, alinéa 1^{er}, de la loi du Pacte scolaire, «le droit des parents de choisir le genre d'éducation de leurs enfants implique la possibilité de disposer à une distance raisonnable d'une école correspondant à leur choix». L'Etat doit en conséquence, selon le cas, organiser ou subventionner une école non confessionnelle ou confessionnelle lorsqu'un nombre suffisant de parents le demandent. L'école (non) confessionnelle est celle «dont au moins les deux tiers du personnel sont titulaires d'un diplôme de l'enseignement (non) confessionnel» (article 4, alinéa 2).

Cette définition appelle la même critique que la seconde formulée à l'égard de celle de neutralité. Il fut seulement répondu qu'il «n'apparaît ni opportun ni nécessaire de définir l'enseignement 'confessionnel', une tradition longue et continue exclut tout malentendu à cet égard»⁴⁴. La section de législation du Conseil d'Etat a pourtant encore rappelé récemment l'inapplicabilité de la définition, en avançant en outre une seconde objection : «un obstacle encore plus dirimant à l'application

³⁸ Avis 6.569/2 donné le 19 mars 1959, *Doc. Parl.*, Chambre, 1958-1959, n° 199/1, p. 16.

³⁹ Comme le relève non sans malice Diane DÉOM, «le Pacte scolaire autorise l'hypothèse d'écoles libres neutres, celle d'écoles officielles confessionnelles, voire même, en théorie, celle d'écoles neutres confessionnelles» («La neutralité de l'enseignement des communautés et le choix entre le cours de religion et de morale non confessionnelle», dans *Quels droits pour l'enseignement? Enseignants, Parents, Elèves*, Brugge, La Charte, 1994, p. 108).

⁴⁰ Avis 6.569/2, *op. cit.*, p. 16. La section de législation ajoutait : «au surplus, on ne peut perdre de vue que bien des membres du personnel des établissements d'enseignement régis par le projet sont porteurs d'un diplôme de l'enseignement supérieur et qu'il ne paraît pas possible de transposer dans le domaine de l'enseignement universitaire la notion de neutralité, telle que le projet la définit».

⁴¹ Sur la genèse de cette disposition, voy. R. HOUBEN et F. INGHAM, *op. cit.*, pp. 113-115; D. DÉOM, *op. cit.*, pp. 107-108.

⁴² Voy. ce passage révélateur du rapport de la Commission de la Chambre : «à la question de savoir ce qui se passera si, dans une école de l'Etat, il y a moins de deux tiers du personnel enseignant porteur d'un diplôme de l'enseignement neutre, le Ministre répond que, dans ce cas, il devra être veillé, au fur et à mesure des remplacements, à ce que le caractère de neutralité, obligatoire pour les écoles de l'Etat, soit assuré» (*op. cit.*, p. 4).

⁴³ Voy. à propos du caractère discriminatoire de la disposition, J. DE GROOF, *op. cit.*, pp. 131-132; D. DÉOM, *op. cit.*, p. 107 et 118-119; H. DUMONT et X. DELGRANGE, «La loi du pacte culturel et la directive de l'équilibre idéologique et philosophique dans les nominations : sagesse ou monstruosité?», *J.T.*, 1994, pp. 2-12, sp. p. 11; H. DUMONT, «Le pacte scolaire : une norme para-légale exemplaire», dans E. WITTE, J. DE GROOF, J. TYSSENS (red.), *Le pacte scolaire de 1958, Origines, principes et application d'un compromis belge*, Brussel, VUBpress, 1999, pp. 657-667; R. HOUBEN et F. INGHAM, *op. cit.*, p. 108.

⁴⁴ Commentaire de l'article 4, Exposé des motifs, *op. cit.*, p. 11.

de ce critère réside dans le fait qu'il ne permet pas de classer les très nombreuses écoles qui compteraient entre un quart et trois quarts de membres du personnel titulaires d'un diplôme de l'enseignement confessionnel ou non confessionnel»⁴⁵.

17. Une Commission permanente du Pacte scolaire fut instituée «en vue de veiller à l'exécution du pacte» (30^e résolution). Elle adopta différentes résolutions, notamment celles du 8 mai 1963 intitulées «La notion de neutralité»⁴⁶. Cet texte a encore été la source d'inspiration principale du décret du 31 mars 1994 définissant la neutralité de l'enseignement de la Communauté.

§ 5. LE DÉVELOPPEMENT DU DROIT INTERNATIONAL DES DROITS DE L'HOMME

18. Le droit international des droits de l'homme a continué de se développer.

De nouveaux traités ont été adoptés, qui consacrent une seconde génération de droits de l'homme. La première génération, appelée droits-libertés, consacre la liberté des individus et n'assigne à l'autorité publique qu'un devoir de non-ingérence. L'Etat doit mettre en place les conditions permettant aux citoyens d'exercer leur liberté. A partir des années '60, certains textes vont assigner un rôle bien plus actif à l'Etat. Ainsi, le Pacte international relatif aux droits économiques, sociaux et culturels, adopté par l'ONU le 16 décembre 1966, impose aux Etats d'améliorer l'accessibilité de l'enseignement, notamment par le développement d'un réseau scolaire et l'établissement progressif de la gratuité (article 13)⁴⁷. Cette disposition conforte donc clairement le Pacte scolaire. Elle a été affinée par la Convention re-

lative aux droits de l'enfant, adoptée le 20 novembre 1989 par l'ONU⁴⁸.

La Cour européenne des droits de l'homme, chargée de veiller au respect de la convention homonyme, s'est peu à peu imposée comme la référence en matière d'interprétation des droits et libertés, dont elle va adopter une conception extensive⁴⁹.

§ 6. LA COMMUNAUTARISATION DE L'ENSEIGNEMENT

19. Durant cette période, la Belgique est entrée dans l'ère fédérale. En 1970, les communautés furent créées et reçurent notamment la compétence relative à l'enseignement, mais «à l'exclusion de ce qui a trait à la paix scolaire, à l'obligation scolaire, aux structures de l'enseignement, aux diplômes, aux subsides, aux traitements, aux normes de population scolaire»⁵⁰. Ces matières ainsi réservées à l'autorité fédérale étaient celles qui étaient réglées par la loi du pacte scolaire, elle-même destinée à assurer la paix scolaire figurant en tête de la liste des exceptions⁵¹. La création des communautés a généré des minorités idéologiques et philosophiques, les laïcs en Flandre et les catholiques en Communauté française. Il fallait donc éviter de réunir les conditions susceptibles de réanimer la guerre scolaire en permettant que, dans une communauté, une tendance ne profite de sa situation majoritaire pour avantager le réseau d'enseignement qui lui est proche. C'est pourquoi les matières ayant fait l'objet de la paix scolaire demeurèrent dans le giron fédéral, où le rapport de force entre les tendances est équilibré⁵².

En fait, les exceptions à la compétence communautaire en matière d'enseignement étaient si nombreuses et interprétées si largement que l'in-

⁴⁵ Avis 33.694/2/V donné le 12 décembre 2002 sur un avant-projet devenu le décret du 14 novembre 2002 «organisant la représentation des pouvoirs organisateurs d'enseignement subventionné et de centres psychomédico-sociaux subventionnés» (*Doc. C.C.F.*, 2001-2002, n° 326/1, p. 11). Cette observation fut prise en compte puisque, dans ce décret «sont considérés comme organisant de l'enseignement à caractère confessionnel les pouvoirs organisateurs organisant une ou plusieurs écoles dont l'enseignement basé une des religions reprises à l'article 8, alinéa 3 (de la loi du Pacte) et donné avec l'accord de l'autorité compétente du culte concerné» (article 5, nouveau, de la loi du Pacte).

⁴⁶ Voir en annexe le texte de ces résolutions. D'autres résolutions du 18 mai 1963 précisaient l'application du critère des diplômes (voy. J. DE GROOF, pp. 94-97).

⁴⁷ La Belgique ayant longtemps tardé à ratifier le Pacte, celui-ci n'est entré en vigueur à son égard que le 6 juillet 1983 (voy. C.A., arrêt n° 33/92 du 7 mai 1992, B.4.3.).

⁴⁸ Voy. M. VERHEYDE, «De betekenis van het VN-Kinderrechtenverdrag voor het onderwijs», numéro anniversaire de *Tijdschrift voor Onderwijsrecht en Onderwijsbeleid*, 2006-2007, pp. 244-257; A. VANDAELE, «Het internationaal verdrag inzake de rechten van het kind in de onderwijscontentieux», *ibidem*, pp. 258-269.

⁴⁹ Voy. not. S. VAN DROOGHENBROECK, *La proportionnalité dans le droit de la Convention européenne des droits de l'homme, prendre l'idée simple au sérieux*, Bruxelles, Bruylant-FUSL, 2001, pp. 44-69.

⁵⁰ Article 59bis, §2, 2°, de la Constitution, introduit par la révision du 24 novembre 1970.

⁵¹ Voy. P. DE STEXHE, *La révision de la Constitution belge 1968-1971*, Bruxelles, Larcier, 1972, pp. 86-91.

⁵² Voy. X. DELGRANGE, «Le fédéralisme belge : la protection des minorités linguistiques et idéologiques», *Revue du droit public en France et à l'étranger*, 1995, pp. 1157-1202.

tervention des communautés demeura symbolique. Comme le résumera plus tard Jean-Luc Dehaene, alors Ministre des réformes institutionnelles, «l'enseignement avait été communautarisé à l'exception de l'enseignement»⁵³. Pousser plus avant la communautarisation de l'enseignement supposait que l'on trouve d'autres mécanismes de protection des minorités idéologiques et philosophiques.

20. Lors de la révision constitutionnelle du 15 juillet 1988, l'on passa d'une protection politique, assurée par le Parlement fédéral, à une protection juridictionnelle, garantie par la Cour d'arbitrage, depuis devenue constitutionnelle⁵⁴. Pour cela, les principes essentiels du pacte scolaire furent enchâssés dans l'article 24 de la Constitution et les compétences de la Cour d'arbitrage étendues au contrôle du respect du principe d'égalité ainsi qu'à ceux dorénavant inscrits à l'article 24.

Celui-ci est désormais rédigé comme suit :

«§ 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.

§ 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.

§ 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».

21. L'article 24, § 1^{er}, alinéa 3, stipule que l'enseignement organisé par la Communauté est neutre⁵⁵. Par rapport à la loi du pacte scolaire, la Constitution ne retient que le premier élément de définition de la neutralité, celui qui ne suscite pas de contestation : «la neutralité implique notamment le respect des conceptions philosophiques, idéologiques ou religieuses des parents et des élèves». Les travaux préparatoires se réfèrent explicitement aux Résolutions de la Commission permanente du Pacte scolaire du 8 mai 1963, d'ailleurs annexées au Rapport de la Commission du Sénat⁵⁶. L'ambiguïté réside évidemment dans le terme «notamment», qui révèle l'absence de consensus s'agissant des autres éléments de la définition⁵⁷.

Lors des travaux préparatoires, le Ministre francophone de l'Education nationale, Yvan Ylief, le rappela :

«La Communauté organise un enseignement neutre, c'est-à-dire un enseignement qui se fonde sur trois critères :

1. le respect des convictions philosophiques, religieuses et idéologiques des parents et des étudiants, conformément à la déclaration de neutralité du 8 mai 1963 ;

⁵⁵ Cette obligation n'était qu'implicite dans la loi du Pacte scolaire (voy. ci-avant, n° 15).

⁵⁶ Rapport de la Commission du Sénat, *Doc. Parl.*, Sénat, S.E. 1988, n° 100-1/2°, pp. 96-97.

⁵⁷ Voy. X. DELGRANGE, «Plaidoyer pour une étude de droit comparé intra-fédéral de l'enseignement, une ébauche sur le thème des cours philosophiques à l'école», numéro anniversaire de *Tijdschrift voor Onderwijsrecht en Onderwijsbeleid*, 2006-2007, p. 321.

⁵³ Rapport de la Commission du Sénat, *Doc. Parl.*, Sénat, S.E. 1988, n° 1/2, p. 3.

⁵⁴ Voy. le discours de la méthode exposé par Jean-Luc Dehaene, Rapport de la Commission du Sénat, *op. cit.*, pp. 26-30.

2. l'obligation d'offrir le choix entre l'enseignement d'une des religions reconnues et celui de la morale non confessionnelle;

3. l'obligation de compter dans le personnel enseignant de l'établissement au moins trois quarts de diplômés de l'enseignement officiel et neutre»⁵⁸.

Il précisait encore que, «si ces critères ne sont pas éternels, dans l'état actuel des choses, il n'est pas opportun de les modifier»⁵⁹. Les Flamands voulaient toutefois abandonner la règle obsolète des $\frac{3}{4}$ au profit d'une simple déclaration par laquelle les enseignants souscrivent à la neutralité⁶⁰. Les Francophones demeuraient davantage attachés à cette règle, qualifiée d'importante par le Ministre Ylieff⁶¹. C'est pourquoi le critère du diplôme ne fut pas consacré explicitement dans la Constitution, mais subsista de manière subliminale dans l'adverbe «notamment».

22. Plusieurs amendements visaient à étendre l'exigence de neutralité à l'enseignement officiel subventionné, organisé par les communes et les provinces. Ils furent écartés au nom du respect des équilibres consacrés par le pacte scolaire. Le Ministre Ylieff rappela que, «en réalité, les autres pouvoirs organisateurs que la Communauté, qu'ils soient publics ou privés, peuvent opter pour un caractère déterminé (confessionnel ou non confessionnel) ou même n'opter pour aucun des deux caractères précités. C'est la situation actuelle et reconnue par le Pacte scolaire. Cette possibilité de choix est logique pour l'enseignement libre. Mais en 1958, la liberté du choix du caractère a été donnée aux provinces et aux communes au nom de leur autonomie»⁶². Le constituant sacrifiait ainsi, sur l'autel du respect des équilibres

du pacte scolaire, le principe de la neutralité des services publics.

Notons encore que la Constitution a par contre étendu à l'ensemble de l'enseignement supérieur, en ce compris l'enseignement universitaire, l'exigence de neutralité, alors que la loi du Pacte scolaire ne s'applique pas à ce dernier niveau d'enseignement⁶³.

§ 7. LA DÉFINITION DE LA NEUTRALITÉ PAR LES COMMUNAUTÉS

23. Dès qu'elle acquit son autonomie en matière d'enseignement, avec l'entrée en vigueur, le 1^{er} janvier 1989, de la réforme constitutionnelle du 15 juillet 1988, la Communauté flamande modernisa les structures du réseau d'enseignement dont elle héritait directement⁶⁴. Elle institua un organe autonome, érigé en pouvoir organisateur de l'enseignement communautaire⁶⁵. Celui-ci fut notamment chargé d'établir le texte de la déclaration de neutralité, que le candidat à un emploi d'enseignant au sein de ce réseau doit signer pour pouvoir être engagé⁶⁶. La règle des $\frac{3}{4}$ fut donc abandonnée. Le document fut adopté le 25 mai 1989 et sanctionné par le Gouvernement flamand le 15 décembre de la même année⁶⁷.

24. Les Francophones se révélèrent plus conservateurs lors de l'adoption du décret 31 mars 1994 «définissant la neutralité de l'enseignement de la Communauté». S'ils entendirent moderniser

⁶³ Le Ministre Ylieff confirma «que la notion d'élève, employée au troisième alinéa, comprend également les étudiants de l'enseignement supérieur» (Rapport de la Commission du Sénat, *op. cit.*, p. 80).

⁶⁴ La Communauté germanophone a purement et simplement abrogé la définition de la neutralité figurant à l'article 2, alinéa 4, a), de la loi du Pacte scolaire (article 9.8. du décret du 27 juin 2005 «portant création d'une haute école autonome»). A notre connaissance, plus aucune règle n'y définit cette neutralité. Le décret du 31 août 1998 relatif aux missions confiées aux pouvoirs organisateurs et au personnel des écoles et portant des dispositions générales d'ordre pédagogique et organisationnel pour les écoles ordinaires, définit de manière générale et pour tous les réseaux la mission des écoles et des enseignants.

⁶⁵ Décret spécial du 19 décembre 1988 «betreffende de Autonome Raad voor het Gemeenschapsonderwijs (ARGO)», depuis remplacé par le décret spécial du 14 juillet 1998 «betreffende het Gemeenschapsonderwijs».

⁶⁶ Article 55, § 4, du décret spécial du 19 décembre 1988. Voy. G. BAERT, «De neutraliteitsverklaring voor het gemeenschapsonderwijs», *T.O.R.B.*, 1991-1992, pp. 8-15; J. DE GROOF, *La révision constitutionnelle de 1988 et l'enseignement*, Bruxelles, Story-Scientia, 1990, pp. 97-99; du même auteur, «Het onderwijs is vrij», numéro anniversaire de *Tijdschrift voor Onderwijsrecht en Onderwijsbeleid*, 2006-2007, pp. 165-166; F. ORNELIS, «De identiteit van het gemeentelijk en provinciaal onderwijs», *T.O.R.B.*, 2000-2001, pp. 286-287. Cette matière fait désormais l'objet des articles 6 et 33, § 1^{er}, 1^o, du décret spécial du 14 juillet 1998.

⁶⁷ *Mon. b.* du 3 avril 1990, p. 6186. Voy. ci-après, n° 32.

⁵⁸ Rapport de la Commission de la Chambre, *Doc. Parl.*, Chambre, S.E. 1988, n° 10/17 – 455/4, p. 54.

⁵⁹ Rapport de la Commission de la Chambre, *op. cit.*, p. 5.

⁶⁰ Lors des travaux préparatoires de la révision constitutionnelle, Luc Van den Bossche, Secrétaire d'Etat à l'Education nationale (N), déclara que «la définition 'nationale' de la 'neutralité' dans le commentaire n'exclut pas une évolution, par exemple au sein de la Communauté flamande, dans le sens d'une 'neutralité positive' et d'une conception pluraliste plus moderne (...). Les critères de diplôme actuels favorisent la rigidité et le cloisonnement et ne répondent plus à la réalité sociologique. En Flandre, les idées vont dans le sens d'une définition, par le pouvoir organisateur, d'un projet idéologique et/ou pédagogique propre et d'une déclaration dans laquelle les membres du personnel souscrivent à ce projet» (Rapport de la Commission du Sénat, *op. cit.*, p. 62).

⁶¹ Rapport de la Commission du Sénat, *op. cit.*, p. 75.

⁶² Rapport de la Commission du Sénat, *op. cit.*, pp. 32-33. Voy., dans le même sens, le Rapport de la Commission du Sénat, *op. cit.*, pp. 4 et 74; le Rapport de la Commission de la Chambre, *op. cit.*, pp. 19 et 54.

les Résolutions de 1963⁶⁸, ils confirmèrent la règle quantitative selon laquelle une école neutre doit compter $\frac{3}{4}$ de diplômés issus de l'enseignement officiel et neutre⁶⁹.

25. La Communauté française entreprit ensuite d'étendre l'obligation de neutralité à l'enseignement officiel subventionné. Cela apparaissait notamment être une condition préalable à la rationalisation de l'enseignement officiel⁷⁰. Dès 1995, deux propositions de décret furent déposées en ce sens⁷¹. Cette extension n'était envisageable que par l'abandon du critère quantitatif des $\frac{3}{4}$, qui, faute de diplômés en suffisance, n'aurait pu être respecté par toutes les écoles officielles⁷². Il fut alors proposé de lui substituer une formation à la neutralité, accessible à tous les enseignants, quelle que soit l'origine de leur diplôme de base. Cette formation serait dispensée par les établissements d'enseignement supérieur officiels ainsi que par l'ULB⁷³. La section de législation du Conseil d'Etat fut consultée sur les deux propositions, qu'elle examina conjointement.

S'agissant de la possibilité pour le législateur décrétoir d'imposer la neutralité à l'enseignement officiel subventionné, la section de législation du Conseil d'Etat se livra à une exégèse de l'article 24 de la Constitution. Elle constata :

«Une obligation de neutralité qui serait identique, c'est-à-dire emporterait les mêmes conséquences pour l'enseignement de la Communauté française elle-même et pour celui des provinces et des communes, serait

contraire à l'article 24. Celui-ci, en effet n'impose la neutralité qu'au seul enseignement organisé par la communauté et, en la lui imposant, cherche à maintenir, à cet égard, une différence entre la communauté et les pouvoirs publics»⁷⁴.

La section de législation déduisit toutefois de l'obligation d'offrir le choix entre un cours de religion et un cours de morale non confessionnelle, que l'article 24, § 1^{er}, alinéa 4, de la Constitution assigne à toutes les écoles officielles et pas seulement à celles organisées par la Communauté française, qu'une «neutralité moins contraignante»⁷⁵ que celle pesant sur les écoles de la Communauté peut être imposée aux écoles organisées par les provinces et les communes. Il appartient dès lors à la Communauté, «si elle l'estime nécessaire de les contraindre à établir une sorte de glacis protecteur de la liberté de conscience des élèves : chacun doit pouvoir faire un usage égal de cette liberté quel que soit le caractère de l'école, dès lors que celle-ci est organisée par les pouvoirs publics»⁷⁶. Elle conclut :

«Il est permis de penser que cette harmonie délicate, et d'autant plus délicate qu'elle doit pouvoir se réaliser dans un établissement qui affirmerait un caractère déterminé, - confessionnel ou non -, ne peut être garantie qu'en confiant l'enseignement à des professeurs spécialement exercés à adopter une attitude réservée, objective, constamment alertée contre le risque d'induire chez leurs élèves toutes sortes de préjugés qui pourraient peser lourd quand ils doivent faire les choix que la Constitution impose de leur laisser.

Il est donc concevable que cette attitude de réserve fasse l'objet d'un entraînement, d'une formation spécifiques imposées par les pouvoirs publics aux professeurs de leurs écoles. Mais il n'est pas possible que cette formation soit tout simplement identique à celle exigée pour pouvoir enseigner dans une école neutre, au sens particulier que la Constitution et les lois et décrets ont donné à ce mot dans le droit belge et dans celui de la Communauté française»⁷⁷.

⁶⁸ Voy. ci-après, nos 33-34.

⁶⁹ Les développements dont est issu le décret précisent que «la présente proposition n'entend pas déroger à cette obligation quantitative» (*Doc. C.C.F.*, 1993-1994, n° 143/1, p. 2).

⁷⁰ Sur ces enjeux et l'évolution des rapports de force politiques, voy. D. DÉOM, *op. cit.*, p. 109; P. HULLEBROECK, «La neutralité de l'enseignement public en Communauté française de Belgique», <http://www.ligue-enseignement.be>.

⁷¹ Proposition de décret «étendant l'obligation de neutralité à l'enseignement organisé par les pouvoirs publics», déposée par M. HAZETTE, *Doc. C.C.F.*, 1994-1995, n° 218/1; proposition de décret «étendant l'obligation de neutralité aux écoles de l'enseignement officiel et définissant la neutralité dans l'enseignement officiel», déposée par MM. LÉONARD et DUPONT, *Doc. C.C.F.*, S.E. 1995, n° 29/1. L'on consultera utilement à ce sujet le Rapport de la Commission de l'éducation du Conseil de la Communauté française sur le thème «extension de la neutralité à l'enseignement officiel subventionné», *Doc. C.C.F.*, 1998-1999, n° 297/1.

⁷² Tout en dénonçant la stigmatisation de ce critère sur une personne dont les conceptions philosophiques ou religieuses peuvent évoluer, M. Hazette souligne son effet protecteur «dont on ne peut négliger l'importance : il protège l'école neutre de l'invasion de diplômés sortis des écoles normales libres ou des universités dont l'enseignement se réfère aux valeurs chrétiennes» (développements de la proposition, *op. cit.*, p. 2).

⁷³ Voy. l'annexe à la proposition LÉONARD et DUPONT.

⁷⁴ Avis 25.108/2 donné le 1^{er} juillet 1996, *Doc. C.C.F.*, S.E. 1995, n° 29/2, p. 3.

⁷⁵ *Ibidem*, p. 2.

⁷⁶ *Ibidem*, p. 3.

⁷⁷ *Ibidem*, p. 4.

S'agissant de la sélection des établissements supérieurs habilités à dispenser cette formation, la section de législation rappela que celle-ci devait «reposer sur des critères objectifs pour éviter toute discrimination prohibée par les articles 10 et 11 de la Constitution»⁷⁸.

La section de législation du Conseil d'Etat ouvrait ainsi la porte à l'imposition d'une certaine neutralité aux écoles officielles subventionnées, pour autant que celle-ci soit moins contraignante que celle à laquelle sont astreintes les écoles de la Communauté, et que la formation qui serait prodiguée à ses enseignants soit adaptée et diffère donc de celle reçue par les enseignants de la Communauté⁷⁹.

La Communauté française a alors adopté le décret du 17 décembre 2003 «organisant la neutralité inhérente à l'enseignement officiel subventionné». Ce texte est directement inspiré du décret du 31 mars 1994 «définissant la neutralité de l'enseignement de la Communauté». Les dispositions de ce décret ont cependant été adaptées afin de préserver la liberté des provinces et des communes en matière de méthodes pédagogiques⁸⁰. L'exigence de neutralité a été explicitement étendue aux établissements officiels d'enseignement supérieur, en ce compris universitaires⁸¹. Les établissements libres non confessionnels peuvent adhérer à la neutralité, en optant pour celle applicable à l'enseignement de la Communauté ou à l'enseignement officiel subventionné⁸².

Enfin et surtout, ce décret a abandonné, tant pour l'enseignement officiel subventionné que pour celui organisé directement par la Communauté, la fameuse règle quantitative des 3/4. Désormais, pour pouvoir enseigner dans une école officielle, il suffit d'avoir suivi une formation à la

neutralité et d'adhérer au projet éducatif et pédagogique de l'établissement, qui se réfère aux principes de la neutralité⁸³. Dans le projet initial, une formation de 20 heures était intégrée dans le programme d'agrégation dispensé par les établissements d'enseignement supérieur officiels ou libres ayant adhéré aux principes de la neutralité. Les enseignants ayant été formés dans des établissements libres confessionnels auraient pu acquérir le sésame dans le cadre de la formation en cours de carrière ou en promotion sociale⁸⁴. Le PSC marqua une opposition virulente à cet aspect du projet, qualifiant la formation de «car-wash idéologique»⁸⁵. Finalement, afin de préserver l'unanimité au sein du Parlement de la Communauté, un amendement, déposé par la majorité Arc-en-ciel et adopté par l'ensemble des 71 députés francophones, permit à tous les établissements d'enseignement supérieur de dispenser cette formation, qui est donc intégrée dans le cursus de tous les enseignants⁸⁶.

Désormais, la définition du caractère neutre ou confessionnel des établissements scolaires est fixée comme suit : sont «neutres» les écoles «qui respectent le décret du 31 mars 1994 définissant l'enseignement de la Communauté»; sont «réputées neutres» les écoles qui respectent le décret du 17 décembre 2003 organisant la neutralité inhérente à l'enseignement officiel subventionné; est confessionnelle l'école «dont l'enseignement est basé sur une des religions (reconnues) et donné avec l'accord de l'autorité compétente du culte concerné»⁸⁷.

§ 8. LES ACCORDS DE LA SAINT-BONIFACE ET L'ÉGALITÉ DES ÉLÈVES

26. Au risque de surprendre, une dernière balise relative à l'histoire de la neutralité dans l'ensei-

⁷⁸ *Ibidem*, p. 4.

⁷⁹ La section de législation corroborait ainsi l'avis des constitutionnalistes Delpérée (UCL), d'une part, Uyttendaele et Witmeur (ULB), d'autre part, sollicités par le groupe de travail constitué au sein du Conseil de la Communauté française (Voy. le Rapport «extension de la neutralité à l'enseignement officiel subventionné», *op. cit.*, pp. 61-71). Ceux-ci situaient toutefois davantage l'exigence de neutralité dans la notion de service public, étant entendu que cette neutralité devait être combinée avec le principe constitutionnel de l'autonomie locale, qui l'atténue nécessairement.

⁸⁰ Voy. ci-après, n° 40.

⁸¹ Selon l'exposé des motifs, «tous les niveaux d'enseignement sont visés» (*Doc. C.C.F.*, 2002-2003, n° 456/1, p. 2).

⁸² Articles 1^{er}, alinéa 2, et 8, du décret du 17 décembre 2003; article 7 du décret du 31 mars 1994, inséré par l'article 20 du décret du 17 décembre 2003.

⁸³ Articles 7, 9 et 10 du décret du 17 décembre 2003; articles 6, 8 et 9 du décret du 31 mars 1994, inséré par les articles 19, 21 et 22 du décret du 17 décembre 2003.

⁸⁴ Article 7 du projet de décret, *Doc. C.C.F.*, 2002-2003, n° 456/1, pp. 8-9. Voy. les explications du Ministre Hazette lors des débats en commission, *Doc. C.C.F.*, 2002-2003, n° 456/3, pp. 34-35.

⁸⁵ Voy. déjà les débats consécutifs à la déclaration de gouvernement, *C.R.I.*, S.E. 1999, n° 4, séance du 20 juillet 1999, p. 39.

⁸⁶ Amendements de séance, *Doc. C.C.F.*, 2002-2003, n° 456/4. Voy. les débats en séance plénière, *C.R.I.*, 2003-2004, n° 4, mardi 9 décembre 2003, pp. 53-75.

⁸⁷ Articles 2, alinéa 4, a), et 4, alinéa 2, 2°, de la loi du Pacte scolaire, tels que modifiés par les articles 12 et 13 du décret du 17 décembre 2003.

gnement peut être trouvée dans les accords de la Saint-Boniface, conclus le 4 juin 2001 entre les quatre partis politiques démocratiques francophones, dans le cadre des accords de la Saint-Polycarpe, adoptés eux au niveau fédéral et qui ont débouché sur la réforme de l'Etat de 2001. Afin de réunir la majorité spéciale nécessaire à cette réforme, qui prévoyait notamment le refinancement de la Communauté française, le Gouvernement Arc-en-ciel devait obtenir le soutien du PSC. Celui-ci monnaya ses voix contre la conclusion d'un nouveau «pacte scolaire» intra-francophone, qui garantirait une allocation équitable des nouvelles ressources financières de la Communauté française entre les trois réseaux d'enseignement⁸⁸.

Un rattrapage du financement des frais de fonctionnement a été programmé, de manière à atteindre en 2010 le montant annoncé lors du Pacte scolaire de 1958, à savoir un subventionnement, au profit de l'enseignement subventionné, tant officiel que libre, équivalant à 75% de la dotation des établissements organisés par la Communauté⁸⁹. En contre-partie, les établissements libres ont été obligés, à l'instar des établissements officiels, d'accueillir tout élève réunissant les conditions requises pour être élève régulier qui en fait la demande, à la seule condition que ses parents acceptent de souscrire aux projets éducatif et pédagogique du pouvoir organisateur⁹⁰. En outre, l'effectivité du principe de la gratuité de l'enseignement a été renforcée⁹¹.

⁸⁸ Voy. dans le numéro spécial «St-Polycarpe, Lombard et St-Boniface : une réforme à plusieurs visages», *A.P.T.*, 2002, t. 2-3-4, les contributions de P. DELWIT et B. HELLINGS, «La nouvelle réforme de l'Etat : processus, contenu, méthode», pp. 99-106, sp. 103-104; A.-M. DE KERCHOVE, J.-P. LAMBERT et G. VAN DER STICHELE, «les aspects financiers de l'accord de la Saint-Boniface», pp. 288-294; P. WYNANTS, «Du PSC au CDH, II, 1999-2004», *C.-H. Crisp*, n° 1895-1896, 2005.

⁸⁹ Décret du 12 juillet 2001 «visant à améliorer les conditions matérielles des établissements de l'enseignement fondamental et secondaire». Voy. X. DELGRANGE, «Le financement de l'enseignement et l'égalité des réseaux», *A.P.T.*, numéro spécial, *op. cit.*, pp. 303-310.

⁹⁰ Voy. les modifications apportées à l'article 88 du décret «missions» (décret du 24 juillet 1997 «définissant les missions prioritaires de l'enseignement fondamental et de l'enseignement secondaire et organisant les structures propres à les atteindre») par les articles 6 et 7 du décret du 12 juillet 2001. Voy. X. DELGRANGE, «S.O.S. Bonneheure», note sous Cass., 6 septembre 2002, *Meulenijzer/Instituut Zusters van de Onbevleete Ontvangenis* (n° C.01.0382.N) et *Leman/Katholieke Universiteit Leuven* (n° C.02.0177.N); C.A., arrêt n° 41/2003 du 9 avril 2003, *R.C.J.B.*, 2005, pp. 201-278, sp. pp. 56-59. L'uniformisation du droit à l'inscription a depuis encore été renforcée par le décret du 8 mars 2007 «portant diverses mesures visant à réguler les inscriptions et les changements d'école dans l'enseignement obligatoire».

⁹¹ Voy. les modifications apportées à l'article 100 du décret «missions» par l'article 9 du décret du 12 juillet 2001. Voy. J. SAMBON, «Les modifications apportées en matière d'inscription scolaire et de gratuité de l'enseignement», *A.P.T.*, numéro spécial, *op. cit.*, pp. 295-302.

Ces évolutions législatives contribuent donc à conforter le libre choix des parents et l'égalité des élèves dans l'accès aux établissements d'enseignement, quel que soit le réseau.

II. LES TROIS STRATES DE LA NEUTRALITE DE L'ENSEIGNEMENT EN COMMUNAUTÉ FRANÇAISE

27. En droit public, la notion de neutralité est directement associée à celle de service public. L'Etat, impartial, doit en effet garantir l'égalité de ses administrés. Conformément à la loi d'égalité des usagers, le service public ne peut donc privilégier aucune opinion politique, religieuse ou philosophique. C'est en vertu de ce principe que les fonctionnaires se voient imposer, sur le versant négatif, une obligation de réserve dans l'expression de leurs opinions et, sur le versant positif, un traitement impartial des administrés⁹².

En droit de l'enseignement, la neutralité trouve un fondement plus spécifique dans l'exigence de respect des convictions religieuses et philosophiques des parents et des enfants, consacrée notamment, dans le cadre de l'O.N.U., par l'article 18.4. du Pacte international relatif aux droits civils et politiques, comme dans le cadre du Conseil de l'Europe, par l'article 2 du Premier Protocole additionnel à la Convention de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales (ci-après Premier Protocole).

La notion de neutralité est ainsi contextualisée par son arrimage à celle de service public et précisée à l'aune des obligations contractées par la Belgique dans le cadre du droit international des droits de l'homme. Trois strates de neutralité peuvent être distinguées, qui seront successivement applicables aux trois réseaux d'enseignement de la Communauté française que l'on a pu identifier grâce aux balises historiques qui viennent d'être dressées. Tout d'abord, la Constitution impose aux établissements directement organisés par la

⁹² Sur cette «loi» et la neutralité qu'elle implique, voy. not., A. Buttgenbach, *Manuel de droit administratif, Première partie, Théorie générale du droit administratif belge*, 3^e éd., Bruxelles, Larcier, 1966, pp. 87-93; D. DEOM, *op. cit.*, p. 104; G. GONZALEZ, «L'exigence de neutralité des services publics», dans G. GONZALEZ (dir.), *Laïcité, liberté de religion et Convention européenne des droits de l'homme*, Bruxelles, Bruylant, 2006, pp. 153-200, sp. 154-160; V. KONDYLIS, *op. cit.*, pp. 5-12.

Communauté française la neutralité la plus stricte (§ 1^{er}). Ensuite, comme tous les services publics, les établissements organisés par d'autres pouvoirs publics, essentiellement les communes et les provinces, sont astreints à une certaine neutralité mais jouissent d'une autonomie organisationnelle (§ 2). Enfin, les établissements libres sont tenus de respecter l'égalité et la liberté des élèves (§ 3).

§ 1^{er}. LE RÉSEAU DE LA COMMUNAUTÉ, LA NEUTRALITÉ CONSTITUTIONNELLE

28. Les établissements directement organisés par la Communauté sont les seuls à être tenus à la neutralité au sens de l'article 24 de la Constitution. Cette neutralité se compose de quatre éléments, induits de cette disposition fondamentale. Le premier, inscrit à l'article 24, § 1^{er}, alinéa 3, est l'obligation faite aux communautés de respecter les convictions des parents et des élèves (A). Les deux éléments suivants résultent de l'invitation faite par le constituant aux communautés de préciser la portée de cette exigence. D'une part, d'un point de vue qualitatif, celles-ci ont fait évoluer la neutralité dans un sens plus positif (B). D'autre part, le critère quantitatif de l'origine des diplômes des enseignants a été abandonné au profit d'une déclaration d'adhésion de ceux-ci assortie, en Communauté française, d'une formation à la neutralité (C). Le quatrième, directement consacré par l'article 24, § 1^{er}, alinéa 4, de la Constitution, est le droit reconnu aux élèves de choisir «entre l'enseignement d'une des religions reconnues et celui de la morale non confessionnelle» (D).

A. La neutralité, respect des convictions des parents et des élèves

29. En vertu de l'article 24, § 1^{er}, alinéa 3, «la neutralité implique notamment le respect des conceptions philosophiques, idéologiques ou religieuses des parents et des élèves». Les travaux préparatoires précisent que «cette obligation de respect ne peut jamais valoir pour des conceptions inacceptables, telles que, par exemple, le racisme. Il va de soi que le texte ne vise que les conceptions dont le respect est consacré par la

Convention européenne des droits de l'homme»⁹³.

Ce seul élément de définition ne permet toutefois pas de distinguer une école neutre de la Communauté d'une école subventionnée, organisée par un autre pouvoir public ou une personne privée. La Constitution dispose d'ailleurs en outre, en son article 24, § 3, que «chacun a droit à l'enseignement dans le respect des libertés et droits fondamentaux». Ce respect s'impose évidemment à tous les établissements scolaires et comprend tout aussi évidemment le respect des convictions de chacun⁹⁴.

Ainsi, non sans une certaine ambiguïté⁹⁵, le Conseil général de l'enseignement catholique, s'il définit le projet éducatif de ses écoles par un objectif d'évangélisation, entend néanmoins inscrire «son action dans la logique du service public en s'ouvrant à tous ceux qui acceptent son projet, quelles que soient leurs convictions (...)»⁹⁶. Il précise : «sans être nécessairement de la même communauté de foi, ils seront invités au moins à partager les valeurs qui inspirent l'action de l'école. L'école chrétienne traite celles et ceux qu'elle accueille dans le plus grand respect de leur liberté de conscience en s'interdisant toute manipulation ou violence morale»⁹⁷.

B. Les précisions apportées par les communautés, la neutralité positive

30. Introduisant la définition de la neutralité par l'adverbe «notamment», le constituant entendait laisser à chaque communauté la faculté d'en préciser la portée. Les travaux préparatoires de la révision constitutionnelle se référaient aux

⁹³ Intervention d'un commissaire, dont l'interprétation fut confirmée par le Ministre Ylief : «cette définition exclut donc directement toute conception totalitaire, ainsi que toute définition qui serait contraire aux droits de l'homme et aux libertés fondamentales» (Rapport de la Commission du Sénat, *Doc. Parl.*, Sénat, S.E. 1988, n° 100-2/2°, p. 75).

⁹⁴ La liberté de conscience est explicitement consacrée, notamment, par l'article 9.1. de la Convention européenne des droits de l'homme : «Toute personne a droit à la liberté de pensée, de conscience et de religion; ce droit implique la liberté de changer de religion ou de conviction, ainsi que la liberté de manifester sa religion ou sa conviction individuellement ou collectivement, en public ou en privé, par le culte, l'enseignement, les pratiques et l'accomplissement des rites».

⁹⁵ Voy. ci-après, n° 48.

⁹⁶ *Mission de l'école chrétienne*, 2^e éd., 2007, p. 3 (http://www.segec.be/mission_EC_web.pdf). En ce sens, V. DORTU, «Pluralisme et neutralité : les enjeux d'une éthique professionnelle», *Puzzle*, bull. Du CIFEN n° 20, 2006, p. 10 (<http://www.cifen.ulg.ac.be/puzzle/20/puzzle20.pdf>). Comp. P. Hullebroeck, *op. cit.*, 2^e partie, pp. 6-9.

⁹⁷ *Mission de l'école chrétienne*, *op. cit.*, p. 23.

Résolutions adoptées par la Commission permanente du Pacte scolaire le 8 mai 1963⁹⁸. Certains en critiquaient toutefois la rigidité⁹⁹ et l'on s'accordait sur la faculté laissée aux communautés de moderniser la définition de l'exigence de neutralité¹⁰⁰.

Effectivement, les résolutions de 1963 consacraient encore une vision très traditionnelle du rôle de l'école en général, et de la neutralité en particulier. Tout en revendiquant un rôle éducatif et pas seulement instructif pour l'école, les résolutions insistaient sur le fait que l'éducation n'était pas l'apanage de l'école mais également le fruit de l'intervention du milieu familial et social de l'enfant. Cela permettait d'inviter les enseignants à la plus grande prudence lorsqu'ils affrontaient des thèmes qui divisent l'opinion publique, ceux-ci étant abordés en d'autres lieux, selon le choix des parents. L'esprit de Ferry était toujours prégnant¹⁰¹.

Les résolutions de 1963 faisaient ainsi peser une lourde chape sur la liberté de l'enseignant, notamment :

«Le maître ne doit pas se croire contraint, en raison de la neutralité, de passer sous silence ou de négliger les problèmes qui touchent à la vie intérieure de l'homme, à ses convictions politiques ou philosophiques, à ses croyances. Mais, chaque fois qu'il est amené à en parler pour les besoins d'un enseignement qui se veut complet et sincère, il le fera en des termes qui ne peuvent froisser l'opinion et les sentiments d'autrui et en se pénétrant bien de l'idée que les justifications philosophiques et doctrinales des faits ne lui incombent pas, les sources de ces motiva-

tions pouvant être de natures diverses et réclamant de sa part un égal respect. Le personnel enseignant de l'école neutre s'abstiendra surtout de prendre parti dans des problèmes idéologiques ou sociaux qui sont d'actualité et qui divisent l'opinion publique»¹⁰².

31. Le constituant de 1988 ébaucha la conception d'une neutralité comme fondement du projet pédagogique des écoles organisées par les communautés¹⁰³. Cela supposait nécessairement que l'on abandonne la conception «négative» de la neutralité au profit d'une conception «positive» exprimée en terme de valeurs¹⁰⁴.

Cette évolution participait également de la prise en compte de la difficulté de distinguer l'instruction qui, reposant sur un consensus au sein de la société, peut être assumée par l'école sans froisser les convictions, de l'éducation, qui touche aux sujets sensibles. La note explicative de la proposition du Gouvernement, à l'origine du nouvel article 24 de la Constitution, le relève : «L'enseignement neutre ne se limite pas à l'instruction, mais s'étend également à l'éducation de la personnalité entière»¹⁰⁵. Peu de temps auparavant, la Cour européenne des droits de l'homme avait distingué ainsi l'éducation de l'enseignement : «l'éducation des enfants est la somme des procédés par lesquels, dans toute société, les adultes tendent d'inculquer aux plus jeunes leurs croyances, coutumes et autres valeurs, tandis que l'enseignement ou l'instruction vise notamment la transmission des connaissances et la formation intellectuelle»¹⁰⁶.

32. En Communauté flamande, la déclaration de neutralité du 25 mai 1989 adoptée par le Conseil autonome de l'Enseignement communautaire¹⁰⁷ reprend la structure des résolutions de 1963, mais invite davantage les enseignants à l'objecti-

⁹⁸ Voy. ci-avant, n° 21.

⁹⁹ Voy. notamment le Rapport de la Commission du Sénat, *op. cit.*, pp. 22, 23, 43, 44. Voy. également J. DE GROOF, *La révision constitutionnelle de 1988 et l'enseignement, le pacte scolaire et son application*, Bruxelles, Story-Scientia, 1990, pp. 93-97.

¹⁰⁰ En ce sens, dans le Rapport de la Commission du Sénat, cette déclaration de Luc Van den Bossche, Secrétaire d'Etat à l'Education nationale (N) : «il ne faut pas perdre de vue que les circonstances sociologiques évoluent et qu'il n'est donc pas indiqué de cliquer certaines notions. La notion de neutralité repose sur la situation actuelle telle qu'elle a été fixée en 1963. Il est clair aussi que, puisque les Communautés se voient confier une responsabilité propre, la traduction concrète et l'application de celle-ci se feront compte tenu de la situation dans laquelle se trouve chaque communauté. Cela ne peut être considéré comme une interprétation de la Constitution, mais plutôt comme un complément de la notion de neutralité, qui doit d'ailleurs être concrétisée dans un projet pédagogique et sous contrôle de la Cour d'arbitrage» (*op. cit.*, p. 64). Adde Rapport de la Commission de la Chambre, *op. cit.*, p. 18. Voy. ég. ci-avant, n° 21.

¹⁰¹ Voy. ci-avant, n° 1.

¹⁰² Cet extrait évoque l'exhortation à la prudence déjà lancée par Jules Ferry (voy. ci-avant, n° 1). Comp. avec le décret de 1994 (voy. ci-après, n° 34).

¹⁰³ Voy. notamment l'exposé du Secrétaire d'Etat Luc Van den Bossche en Commission du Sénat (Rapport, *op. cit.*, pp. 62-63).

¹⁰⁴ Sur ces deux conceptions de la neutralité, voy. J. DE GROOF, *op. cit.*, pp. 110-114.

¹⁰⁵ *Doc. Parl.*, Sénat, S.E. 1988, n° 100-1/1°, p. 2.

¹⁰⁶ Arrêt du 25 février 1982, *Campbell et Cosans c. Royaume-Uni*, § 33.

¹⁰⁷ Voy. ci-avant, n° 23. Voy. le texte de la déclaration en annexe.

vité et à l'honnêteté intellectuelle qu'à la neutralité proprement dite :

«La neutralité suppose de la part de celles et de ceux qui sont chargés de l'encadrement pédagogique des élèves et des étudiants, une objectivité absolue dans l'exposé des faits et une franchise intellectuelle dans l'analyse de ceux-ci (...).

Dans les relations avec les élèves et les étudiants, celles et ceux qui sont chargés de leur encadrement pédagogique ne se déroberont point aux problèmes relatifs aux convictions philosophiques, idéologiques et religieuses de l'homme. Si la situation pédagogique le justifie, il leur est permis de révéler considérablement leur engagement personnel en ce sens qu'ils s'abstiendront de toute forme d'endocritisme et/ou de prosélytisme. Ils éviteront de faire usage de toute expression ou de toute considération qui peuvent nuire aux personnes d'une opinion divergente. L'analyse des valeurs qui se rattachent aux faits exposés sera pratiquée honnêtement et ouvertement, à l'effet de rendre les élèves et les étudiants progressivement conscients du fait que les motivations dissemblables méritent également le respect et l'examen».

33. Les auteurs du décret de la Communauté française du 31 mars 1994 «définissant la neutralité de l'enseignement de la Communauté» adoptèrent une démarche intellectuelle comparable :

«D'une manière générale, les auteurs se sont efforcés de suivre au plus près la résolution politique de 1963, qui avait recueilli le consensus des familles politiques qui y ont adhéré et sur lequel s'est fondée la paix scolaire. Les auteurs ont cependant cru nécessaire d'adapter la formulation de cette résolution à la forme décrétole d'une part, mais aussi à l'évolution des idées, en énonçant les exigences de la neutralité en termes positifs plutôt que négatifs, afin de donner une vision dynamique de la neutralité en termes d'objectifs et d'autorisations sous condition, plutôt qu'en termes d'interdictions et d'abstention»¹⁰⁸.

Il fut encore précisé que, «confrontés à la volonté de donner à la notion de neutralité un conte-

nu positif, les auteurs ont pris pour base de référence un ensemble de textes portant mention des valeurs fondamentales qui sont le fond commun de l'organisation de notre société»¹⁰⁹.

Le cœur du décret est dès lors l'article 2 qui, en son alinéa 1^{er}, assigne à l'école de la Communauté la tâche d'éduquer les élèves au respect des libertés et droits fondamentaux tels qu'ils sont définis par la Constitution et les traités internationaux¹¹⁰. Le commentaire de l'article précise que celui-ci «traite des valeurs fondamentales que l'enseignement, dans une école neutre, doit proposer à l'adhésion des élèves»¹¹¹.

L'article 2 contient encore cette disposition, qui révèle l'évolution de la conception de l'éducation par rapport aux résolutions de 1963 : «(l'école de la Communauté) ne s'interdit l'étude d'aucun champ du savoir. Elle a pour devoir de transmettre à l'élève les connaissances et les méthodes qui lui permettent d'exercer librement ses choix».

34. Pour le reste, le décret semble demeurer davantage dans la ligne des résolutions de 1963 que la déclaration flamande, qui fait une plus grande place à la liberté d'expression des enseignants. Ainsi, s'agissant des valeurs fondamentales visées à l'article 2, le décret précise que l'école de la Communauté «ne privilégie aucune doctrine relative à ces valeurs». En vertu de l'article 4, l'enseignant «s'abstient de toute attitude et de tout propos partisans dans les problèmes idéologiques, moraux ou sociaux, qui sont d'actualité et divisent l'opinion publique; de même, il refuse de témoigner en faveur d'un système philosophique ou politique, quel qu'il soit et, en dehors des cours (de religion et de morale), il s'abstient de même de témoigner en faveur d'un système religieux».

A lire ces dispositions, l'on pourrait douter que l'enseignant dispose véritablement des outils lui permettant de promouvoir les valeurs des droits de l'homme en vue d'y faire adhérer les élèves. Comment en effet croire qu'il suffit de proclamer les droits de l'homme pour clore tout débat et que, dès lors, l'enseignant pourra entraîner l'adhésion tout en s'abstenant de privilégier une doctrine? A moins

¹⁰⁸ Développements de la proposition de décret, *Doc. C.C.F.*, 1993-1994, n° 143/1, p. 3.

¹⁰⁹ Exposé du premier auteur de la proposition, Pierre Hazette, Rapport de la Commission, *Doc. C.C.F.*, 1993-1994, n° 143/2, p. 3.

¹¹⁰ Voy. le texte du décret en annexe.

¹¹¹ Proposition de décret, *Doc. C.C.F.*, 1993-1994, n° 143/1, p. 4.

que le législateur n'ait succombé à une vision unanimiste, ô combien réductrice, des droits de l'homme érigés en une religion «inquestionnable». Cette vision est vigoureusement dénoncée notamment par Edouard Delruelle, l'actuel directeur adjoint du Centre pour l'égalité des chances et la lutte contre le racisme : «nous vivons une époque terne. Comme si le siècle qui s'ouvre, fatigué des outrances de celui qui s'achève, avait fait vœu de mollesse. Soyons tièdes, c'est le mot d'ordre. Evitons le différend, favorisons le 'dialogue' et le 'consensus'; parlons 'le même langage'. Concernant les affaires de la Cité, soyons de bons 'humanistes', et surtout défendons les 'droits de l'homme'. L'air du temps prescrit aux adversaires les plus résolus d'étouffer leurs querelles dans la rhétorique cotonneuse de la 'dignité humaine' et des 'droits naturels et imprescriptibles'. Le patron et le syndicaliste, le catholique et le franc-maçon, le libéral et le socialiste, le manifestant de la marche blanche et le magistrat, le demandeur d'asile et le signataire de Schengen, Rushdie, Jean-Paul II, R. Hue, Albert II, le dalai-lama, Clinton : tout le monde se réclame des droits de l'homme et s'y réfère comme à *ce qui va de soi* (...). Malgré tout vous en trouverez, des mauvais coucheurs ('relativistes', 'irrationalistes', 'nihilistes' et j'en passe) qui ne considèrent pas l'homme et les droits de l'homme comme des valeurs indiscutables, et qui s'obstinent à interroger et à soupçonner ces 'évidences'. C'est mon cas. J'ai bien essayé de rentrer dans le rang, comme tout le monde ou presque, mais il y a dans l'humanisme et le 'droit-de-l'hommisme' un côté bondieusard auquel je n'ai jamais pu m'acclimater. Et les plus dévots de tous, en l'espèce, ce sont bien souvent les 'laïcs' eux-mêmes. En substituant l'homme à Dieu, ils ont inventé une foi et une prêtrise d'un genre nouveau. Athée et mécréant, je n'arrive pas à me soumettre à la nouvelle liturgie». ¹¹²

¹¹² *L'humanisme, inutile et incertain? Une critique des droits de l'homme*, Bruxelles, Labor, Coll. *Quartier Libre*, 1999, pp. 5-6. De même, François Rigaux constate que, «de nos jours, la protection des droits de l'homme peut être tenue pour le fondement des ordres constitutionnels qui se qualifient eux-mêmes de démocratiques, et le respect effectif de ces droits est le critère principal de la notion d'Etat de droit. Il existe une foi laïque dans les droits de l'homme, qui a délogé les croyances religieuses traditionnelles, et à laquelle celles-ci doivent faire une place, si elles veulent conserver leur légitimité. Mais il s'agit d'une 'foi du charbonnier' qui s'oppose aux analyses savantes et doctes, et les évidences se dissipent dès qu'un juge est invité à faire respecter une liberté fondamentale enfreinte ou menacée» (*La loi des juges*, Paris, Odile Jacob, 1997, p. 253).

Les travaux préparatoires du décret révèlent heureusement davantage de volontarisme dans le chef des auteurs du texte.

S'agissant de l'article 2 qui vient d'être cité, l'un des rédacteurs de la proposition, Pierre Hatzette, fit observer que l'interdiction de privilégier une doctrine relative aux valeurs des droits de l'homme «ne doit pas interdire à l'enseignant, conformément aux dispositions de cet article, de mettre les élèves en garde contre tout système de société qui véhiculerait des valeurs hostiles à celles qui sont énoncées dans l'article 2» ¹¹³. Cette heureuse précision sera introduite dans le dispositif du décret de 2003 : l'enseignant veille «à dénoncer les atteintes aux principes démocratiques, les atteintes aux droits de l'homme et les actes ou propos racistes, xénophobes ou révisionnistes» ¹¹⁴.

L'article 4, quant à lui, a fait l'objet de débats animés qui ont débouché sur une modification du texte. A l'origine, celui-ci, reproduisant les résolutions de 1963, interdisait à l'enseignant de «prendre parti» dans les débats de société ¹¹⁵. L'ambiguïté de cette interdiction fut critiquée par certains parlementaires, qui estimaient que l'on ne peut enseigner sans devoir parfois exprimer sa propre opinion et que pareille démarche n'est pas incompatible avec l'exigence de neutralité tant que l'enseignant s'exprime d'une manière respectueuse des convictions d'autrui et évite tout prosélytisme ¹¹⁶. Un membre éminent de la commission, Hervé Hasquin, insista alors sur «l'opportunité de trouver une formule qui n'interdise pas à l'enseignant d'aborder les questions d'actualité et même d'émettre à leur sujet une opinion, à titre personnel, tout en refusant un prosélytisme quelconque» ¹¹⁷. Il déposa un amendement visant à remplacer l'expression «de prendre parti» par les mots «de toute attitude et de tout propos partisan». L'amendement était justifié

¹¹³ Rapport de la Commission, *op. cit.*, p. 8. Voy. dans ce sens, s'agissant du respect des convictions requis par la Constitution, ci-avant, n° 29.

¹¹⁴ Article 5, 3°, du décret de 2003. Les travaux préparatoires de ce décret ne s'étendent pas sur cet ajout, se contentant de considérer que l'article 5 du décret de 2003 s'inspire de l'article 4 du décret de 1994 (commentaire des articles, *op. cit.*, p. 4). Il est dommage néanmoins que cette précision n'ait pas également été insérée dans le corps du décret de 1994.

¹¹⁵ Proposition de décret, *op. cit.*, p. 8.

¹¹⁶ Voy. les débats relatifs à l'article 4, Rapport de la Commission, *op. cit.*, pp. 9-11.

¹¹⁷ Rapport de la Commission, *op. cit.*, p. 10.

comme suit : «cette formulation convient mieux pour rendre compte de la nécessité pour l'enseignant d'aborder des problèmes d'actualité, tout en conservant la sérénité et l'impartialité qui s'imposent»¹¹⁸. Cet amendement fut adopté à l'unanimité.

Ces travaux préparatoires doivent nécessairement être pris en compte lorsqu'il s'agit d'interpréter le décret pour déterminer l'obligation qui pèse sur les écoles neutres et leurs enseignants. Une lecture systématique de l'ensemble du décret doit également prévaloir sur la mise en exergue de telle disposition particulière. La volonté du législateur décréteur fut manifestement d'assouplir les restrictions à la liberté d'expression imposées par les résolutions de 1963.

C. La formation et l'adhésion des enseignants

35. Comme on l'a vu plus haut, en Communauté française, ce n'est qu'en 2003 que la fameuse règle de l'origine des diplômes fut abandonnée au profit d'une déclaration d'adhésion des enseignants¹¹⁹.

Au préalable, ceux-ci auront reçu, au cours de leurs études, une formation à la neutralité de 20 heures, qui porte «notamment» sur les décrets du 31 mars 1994 et du 17 décembre 2003 et «sur les grands textes fondateurs de la démocratie et de la citoyenneté moderne»¹²⁰. La justification de l'amendement à l'origine de ce texte précise que, «parmi ces textes peuvent être citées les Conventions internationales relatives aux droits de l'homme et de l'enfant, la Constitution, la loi du 29 mai 1959, dite loi du Pacte scolaire...»¹²¹.

D. Le droit pour les élèves de choisir entre l'enseignement de la religion ou de la morale

36. En vertu de l'article 24, § 1^{er}, alinéa 4, de la Constitution, «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». Ce n'est pas une faculté qui est

ainsi laissée à ces écoles, mais une véritable obligation constitutionnelle d'organiser un cours de religion ou de morale dès que la demande en est faite¹²².

Avec ce dernier élément constitutif, la neutralité à la belge se distingue fondamentalement de la laïcité française¹²³. En France, la séparation entre l'Eglise et l'Etat est bien plus hermétique. Comme le relevait Duguit, «tout le monde reconnaît que la laïcité de l'enseignement primaire public implique en même temps une rigoureuse neutralité. L'enseignement est laïque en ce sens qu'une religion quelconque ne peut être enseignée à l'école, en ce sens notamment que les instituteurs ne peuvent pas se prononcer pour la croyance spiritualiste à l'existence d'un Dieu personnel, en ce sens que ni les ministres du culte, ni les membres d'une congrégation religieuse ne peuvent être instituteurs publics. Mais en même temps, l'enseignement ne peut pas être antireligieux. L'instituteur ne peut pas prononcer une parole quelconque qui soit une critique directe ou indirecte d'une croyance religieuse ou d'une opinion métaphysique quelconque»¹²⁴.

En Belgique, non seulement les écoles officielles doivent permettre aux élèves de suivre l'enseignement de la religion ou de la morale mais, en outre, l'enseignement de la religion échappe pratiquement totalement au contrôle des autorités publiques¹²⁵. S'ancrant dans une tradition plus que centenaire¹²⁶, la loi du Pacte scolaire attribue en effet aux cultes le soin de dispenser l'enseigne-

¹²² Voy. X. DELGRANGE, «Les cours de philosophie et la Constitution», Cahiers du CIRC, n° 1, 2001, pp. 3-5 (<http://centres.fusl.ac.be/CIRCONS-TIT/document/Cahier1/Delgrange.pdf>). La Cour constitutionnelle considère que cet article «a défini un droit fondamental. Toute mesure qui serait de nature à empêcher, à entraver ou à pénaliser ce choix, fût-elle économiquement justifiée, violerait cette disposition constitutionnelle» (C.C., arrêt n° 110/2007 du 26 juillet 2007, B.7.1.).

¹²³ Voy. H. DUMONT et X. DELGRANGE, «Le principe du pluralisme face à la question du voile islamique en Belgique», *Droit et Société*, 2008, à paraître. Adde Conseil d'Etat de France, «Un siècle de laïcité», *Etudes et Documents*, 2004, n° 55 (<http://lesrapports.ladocumentationfrancaise.fr/BRP/044000121/0000.pdf>).

¹²⁴ L. DUGUIT, *Traité de droit constitutionnel*, t. V, *Les libertés publiques*, Paris, Boccard, 1925, p. 405. En vertu de l'article L 141-3 du code de l'éducation, «les écoles élémentaires publiques vaquent un jour par semaine en outre du dimanche, afin de permettre aux parents de faire donner, s'ils le désirent, à leurs enfants l'instruction religieuse, en dehors des édifices scolaires. L'enseignement religieux est facultatif dans les écoles privées». L'article L 141-4 ajoute : «l'enseignement religieux ne peut être donné aux enfants inscrits dans les écoles publiques qu'en dehors des heures de classes». Voy. G. GONZALEZ, *op. cit.*, p. 198.

¹²⁵ X. DELGRANGE, «Plaidoyer...», *op. cit.*, pp. 323-330.

¹²⁶ Articles 6 et 7 de la loi du 23 septembre 1842 sur l'instruction primaire. Voy. ci-avant, n° 6.

¹¹⁸ Rapport de la Commission, *op. cit.*, p. 11.

¹¹⁹ Voir ci-avant, n° 25.

¹²⁰ Article 6 du décret du 31 mars 1994, inséré par le décret du 17 décembre 2003.

¹²¹ Amendements de séance, *Doc. C.C.F.*, 2002-2003, n° 456/4.

ment de la religion et d'en assurer le contrôle via l'inspection (article 9). La Communauté française perpétue cette tradition¹²⁷. Par contre, les professeurs de morale sont soumis au même statut que les autres enseignants, sous la réserve qu'ils sont prioritairement engagés parmi les titulaires d'un diplôme non confessionnel¹²⁸.

La Communauté traite pareillement le contenu des cours de religion et de morale, par la non-ingérence : pas de socles de compétences ou de compétences terminales ; aucune approbation des programmes de cours. La section de législation du Conseil d'Etat a même considéré que le législateur communautaire ne pourrait, sans méconnaître l'article 21 de la Constitution qui consacre le principe de l'autonomie organisationnelle des cultes, permettre au Gouvernement d'exercer un contrôle direct sur le contenu des cours de religion¹²⁹.

Bien plus, les titulaires des cours de religion et de morale ne sont pas astreints à la neutralité. Le décret de 1994 leur consacre avec l'article 5 une disposition spécifique, qui déroge à l'exigence de neutralité consacrée par l'article 4, en leur interdisant simplement de «dénigrer les positions exprimées dans les cours parallèles».

La législation de la Communauté française et particulièrement le décret de 1994 conçoit donc les cours de religion et de morale dans une dimension prosélyte¹³⁰, fût-ce au corps défendant de

leurs titulaires¹³¹. Le prosélytisme n'est pas critiquable. Au contraire, il fait partie intégrante de la liberté religieuse. Ainsi, l'article 9 de la Convention définit la liberté religieuse comme impliquant «la liberté de manifester sa religion ou sa conviction individuellement ou collectivement, en public ou en privé, par le culte, l'enseignement, les pratiques et l'accomplissement des rites».

Mais il est indispensable de prendre en compte cette dimension prosélyte pour apprécier si le respect des convictions religieuses des parents et des enfants est suffisamment assuré. A cet égard, l'on peut se demander si, avec cette politique de non-ingérence, la Communauté française se donne les moyens suffisants pour s'assurer que l'enseignement dispensé sous son égide satisfait à ses obligations constitutionnelles et internationales. Comme le relève la Cour européenne des droits de l'homme, la seconde phrase de l'article 2 du Premier protocole à la Convention¹³² implique «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 (...). Assurément, des abus peuvent se produire dans la manière dont telle école ou tel maître applique les textes en vigueur et il incombe aux autorités compétentes de veiller avec le plus grand soin à ce que les convictions religieuses et philosophiques des parents ne soient pas heurtées

¹²⁷ Voy. le décret du 10 mars 2006 «relatif aux statuts des maîtres de religion et professeurs de religion». En vertu de ses articles 1^{er}, § 1^{er}, et 26, le décret du 8 mars 2007 «relatif au service général de l'inspection» ne s'applique pas à l'enseignement des cours de religion.

¹²⁸ Article 10 de la loi du Pacte scolaire.

¹²⁹ Avis 27.641/2 du 11 juin 1998 sur un avant-projet devenu le décret de la Communauté germanophone du 31 août 1998 relatif aux missions confiées aux pouvoirs organisateurs et au personnel des écoles et portant des dispositions générales d'ordre pédagogique et organisationnel pour les écoles ordinaires, *Doc. R.D. Gem.*, 1997-1998, n° 117/1. Voy. X. DELGRANGE, «Plaidoyer...», *op. cit.*, pp. 327-329.

¹³⁰ Aucune connotation péjorative n'est ici accolée à la notion de prosélytisme. «Qu'est-ce que le prosélytisme? Veut-on parler de sa noblesse, il est alors prédication, évangélisation, catéchisme. Le condamne-t-on? Il devient l'équivalent de tromperie, provocation, marketing» (A. GARRAY, «Liberté religieuse et prosélytisme : l'expérience européenne», *Rev. trim. dr. h.*, 1994, p. 7). Constatant que le droit ne définit pas le prosélytisme, Alain Garay renvoie au sens historique et religieux, où il «s'assimile à la transmission du savoir religieux en vue de la conversion d'autrui». Cette définition paraît conforme à celle retenue par la Cour européenne des droits de l'homme sous le vocable de témoignage chrétien ou d'évangélisation (s'agissant en l'occurrence de la religion chrétienne) : «il échet tout d'abord de distinguer le témoignage chrétien du prosélytisme abusif : le premier correspond à la vraie évangélisation qu'un rapport élaboré en 1956, dans le cadre du Conseil oecuménique des Eglises, qualifie de 'mission essentielle' et de 'responsabilité de chaque chrétien et de chaque église'. Le second en représente la corruption ou la déformation. Il peut revêtir la forme d'activités [offrant] des avantages

matériels ou sociaux en vue d'obtenir des rattachements à [une] Eglise ou [exerçant] une pression abusive sur des personnes en situation de détresse ou de besoin», selon le même rapport, voire impliquer le recours à la violence ou au 'lavage de cerveau' ; plus généralement, il ne s'accorde pas avec le respect dû à la liberté de pensée, de conscience et de religion d'autrui» (arrêt du 25 mai 1993, *Kokkinakis c. Grèce*, § 48, et les observations de F. RIGAUX, «l'incrimination du prosélytisme face à la liberté d'expression», *Rev. trim. dr. h.*, 1994, pp. 137-150). Ce n'est donc que s'il est abusif (ou «de mauvais aloi», pour reprendre l'expression de l'arrêt du 24 février 1998, *Larissis c. Grèce*, § 45) que le prosélytisme est condamnable. Cette définition rejoint encore celle retenue par les auteurs du décret du 31 mars 1994 : «au sens de la présente proposition de décret, le prosélytisme peut se définir comme un engagement actif de la part des élèves en faveur d'un système religieux ou philosophique afin d'obtenir des adhésions de la part de leurs condisciples» (commentaire de l'article 4, *Doc. C.C.F.*, 1993-1994, n° 143/1, p. 6).

¹³¹ Le programme du cours de religion catholique applicable dans l'enseignement de la Communauté envisage ce cours comme un cours confessionnel, qui «ne se limite pas à un enseignement de connaissances religieuses», mais non «un lieu d'endoctrinement» ou de la catéchèse (<http://www.res-tode.cfwb.be>). Selon le Robert, est confessionnel ce qui «appartient à une confession, une religion». Ce cours ne se contente donc pas de porter sur la religion catholique, il lui appartient. La différence avec la catéchèse qui, comme son étymologie l'indique, est l'enseignement de la religion, est subtile.

¹³² Voy. ci-avant, n° 11.

à ce niveau par imprudence, manque de discernement ou prosélytisme intempestif»¹³³.

Pour se prémunir de tout abus, fût-il ponctuel ou involontaire, entraînant une atteinte excessive aux convictions des enfants et des parents, la Communauté française ne devrait-elle pas exercer un contrôle, notamment préventif, sur le programme de tous les cours dispensés dans les établissements qu'elle organise, ainsi que sur la manière dont ces cours sont donnés¹³⁴?

37. Les écoles officielles offrent donc le choix «entre l'enseignement d'une des religions reconnues et celui de la morale non confessionnelle» (article 24, § 1^{er}, alinéa 4, de la Constitution). La loi du Pacte scolaire impose au chef de famille d'exprimer ce choix, révisable annuellement¹³⁵. La section de législation du Conseil d'État a toutefois relevé que la Convention des droits de l'enfant requiert que l'élève puisse, dans une mesure qui corresponde au développement de ses capacités, exercer lui-même sa liberté en matière religieuse¹³⁶. En Flandre, la législation prévoit dès lors que, dès que l'élève a douze ans, le choix s'effectue d'un commun accord entre lui et ses parents¹³⁷.

38. Élèves et parents peuvent-ils opter pour l'abstention¹³⁸? Comme pour la définition de la neutralité, le constituant laissait le dernier mot aux communautés : l'article 24, § 1^{er}, alinéa 4, «ne peut cependant empêcher demain une Communauté d'exempter certains élèves de l'obligation de suivre un cours philosophique, mais uniquement pour des cas précis et limités (par exemple pour les enfants de parents adhérant à

une religion non reconnue ou dont l'enseignement n'est pas organisé)»¹³⁹.

La Communauté flamande a fait usage de cette faculté en permettant aux parents qui, «sur la base de leur conviction religieuse ou morale, élèvent des objections contre l'obligation de suivre un des cours de religion ou de morale offerts», d'obtenir une dispense¹⁴⁰.

La Communauté française a maintenu l'obligation, sans exception, de suivre un cours philosophique¹⁴¹. Est-ce admissible au regard de l'article 2 du Premier Protocole à la Convention, qui consacre le droit des parents au respect de leurs convictions religieuses et philosophiques? Les enseignements de l'arrêt du 29 juin 2007, Folgero et autres contre Norvège, peuvent être appliqués à la situation de la Communauté française.

La Norvège présente la particularité de consacrer la religion évangélique luthérienne comme religion officielle d'Etat. Le programme de l'enseignement obligatoire comprend un cours sur le christianisme, la religion et la philosophie. Le législateur l'a conçu comme un enseignement évitant l'endoctrinement, où les différentes religions seraient présentées de manière respectueuse, dans un souci de pluralisme et d'objectivité¹⁴².

Au préalable, la Cour évoque dans son arrêt les constatations du Comité des Droits de l'Homme de l'ONU, saisi de la même question¹⁴³. L'article 18.4. du Pacte international relatif aux droits civils et politiques dispose : «Les Etats parties au présent Pacte s'engagent à respecter la liberté des parents et, le cas échéant, des tuteurs légaux de faire assurer l'éducation religieuse et morale de leurs enfants conformément à leurs

¹³³ C.E.D.H., arrêt *Kjedsen, Busk Madsen et Pedersen c. Danemark* du 7 décembre 1976, §§ 53 et 54; arrêt (grande chambre) *Folgero et autres c. Norvège* du 29 juin 2007, § 84; arrêt *Hasan et Eylem Zengin c. Turquie* du 9 octobre 2007, §§ 52-53.

¹³⁴ Voy. déjà en ce sens H. DUMONT et F. TULKENS, «Les activités liberticides et le droit public belge», in H. DUMONT et al., *Pas de liberté pour les ennemis de la liberté?*, Bruxelles, Bruylant, 2000, p. 292.

¹³⁵ Article 8 de la loi du Pacte scolaire.

¹³⁶ Avis 33.553/1 du 4 juin 2002 sur un avant-projet devenu le décret du 14 février 2003 relatif à l'enseignement XIV, *Doc. VI. R.*, 2002-2003, n° 1355/1, pp. 391-382. Le Conseil d'État visait les articles 5 et 14.2 de la Convention relative aux droits de l'enfant adoptée à New York le 20 novembre 1989.

¹³⁷ Article 52ter, § 2, du décret flamand du 31 juillet 1990 «relatif à l'enseignement II», tel que modifié par l'article III.6 du décret du 14 février 2003 «relatif à l'enseignement XIV».

¹³⁸ Sur cette question qui a fait l'objet de nombreux débats, voy. les références citées dans X. DELGRANGE, «Les cours de philosophie...», *op. cit.*, pp. 6-9, et «Plaidoyer...», *op. cit.*, pp. 329-330.

¹³⁹ Déclaration du Ministre de l'Education Nationale (F), Yvan Ylief, clôturant sur ce point les débats en Commission, *Doc. parl.*, Chambre, S.E. 1988, n° 10/17-455/4, p. 55.

¹⁴⁰ Article 29, alinéa 2, du décret de la Communauté flamande du 2 février 1997 «relatif à l'enseignement fondamental»; article 52ter, § 1^{er}, alinéa 2, du décret du 31 juillet 1990 «relatif à l'enseignement II», tel que modifié par l'article III.2. du décret du 14 février 2003 «relatif à l'enseignement XIV». Voy. R. VERSTEGEN, «Een nieuw vak over levenbeschouwing en ethiek in het licht van art. 24 G.W. En de fundamentele rechten en vrijheden?», *T.O.R.B.*, 2002-03, pp. 271-290.

L'on observera pourtant que la déclaration flamande de neutralité ne distingue pas les professeurs de religion ou de morale des autres enseignants, contrairement au décret francophone.

¹⁴¹ Article 5 du décret du 31 mars 1994.

¹⁴² §§ 85 à 88 de l'arrêt.

¹⁴³ Comité des Droits de l'Homme de l'ONU, Communication n° 1155/2003 du 23 novembre 2004 ([http://www.unhchr.ch/tbs/doc.nsf/\(Symbol\)/CCPR.C.82.D.1155.2003.Fr](http://www.unhchr.ch/tbs/doc.nsf/(Symbol)/CCPR.C.82.D.1155.2003.Fr)).

propres convictions». Le Comité rappelle l'interprétation qu'il a adoptée de cette disposition : «Le paragraphe 4 de l'article 18 permet d'enseigner des sujets tels que l'histoire générale des religions et des idées dans les établissements publics, à condition que cet enseignement soit dispensé de façon neutre et objective» et «l'éducation publique incluant l'enseignement d'une religion ou d'une conviction particulière est incompatible avec le paragraphe 4 de l'article 18, à moins qu'elle ne prévoient des exemptions ou des possibilités de choix non discriminatoires correspondant aux vœux des parents et des tuteurs»¹⁴⁴. Au terme d'une analyse très pointue de l'expérience vécue concrètement par les élèves, portant notamment sur le déroulement des cours et autres activités, le Comité a conclu que le cours en question n'était pas neutre et que le système de dispense était trop rigide pour permettre de satisfaire aux exigences de l'article 18.4. du Pacte.

La Cour européenne des droits de l'homme se consacre quant à elle à une analyse approfondie de la législation et des programmes de cours pour constater qu'une prépondérance était accordée au christianisme. Quoi qu'il en soit, «le fait que le programme de l'enseignement primaire et du premier cycle de l'enseignement secondaire accorde une plus large part à la connaissance du christianisme qu'à celle des autres religions et philosophies ne saurait, aux yeux de la Cour, passer en soi pour une entorse aux principes de pluralisme et d'objectivité susceptible de s'analyser en un endoctrinement»¹⁴⁵. La Cour observe cependant que ce cours repose sur une clause de vocation chrétienne aux termes de laquelle «l'enseignement devait contribuer à donner aux élèves une éducation chrétienne et morale»¹⁴⁶. La Cour considère alors qu'il n'est pas possible d'atteindre deux buts contradictoires, à savoir cette clause et l'objectif de promouvoir «la compréhension, le respect et l'aptitude au dialogue entre des personnes ayant des croyances et convictions

différentes»¹⁴⁷. «Se pose alors la question de savoir si le déséquilibre qui vient d'être décrit pouvait passer pour avoir été contenu dans des limites acceptables au sens de l'article 2 du Protocole n° 1 grâce à la possibilité pour les élèves d'obtenir une dispense partielle du cours»¹⁴⁸. La réponse est négative : «le mécanisme de dispense partielle était susceptible de soumettre les parents concernés à une lourde charge et au risque que leur vie privée soit indûment exposée, et qu'il y avait des chances que le conflit en germe les dissuade de solliciter de telles dispenses (...). A cet égard, il ne faut pas oublier que la Convention a pour but de «protéger des droits non pas théoriques ou illusoires, mais concrets et effectifs»¹⁴⁹. La dispense ne pourrait notamment pas être conditionnée par l'obligation de révéler les convictions religieuses ou philosophiques des parents¹⁵⁰.

Un autre extrait de l'arrêt doit encore être pris en considération : «D'après le Gouvernement, les requérants auraient pu chercher à faire bénéficier leurs enfants d'une instruction différente en les inscrivant dans des écoles privées, fortement subventionnées par l'Etat défendeur, lequel finance 85% de toutes les dépenses liées à la création et au fonctionnement de tels établissements. La Cour considère toutefois que, en l'espèce, l'existence de pareille possibilité ne saurait dispenser l'Etat de son obligation de garantir le pluralisme dans les écoles publiques qui sont ouvertes à tous»¹⁵¹.

La conclusion tombe : «Dans ces conditions, nonobstant les nombreux buts législatifs louables affirmés lors de l'introduction du cours de KRL dans les établissements scolaires publics du primaire et du premier cycle du secondaire, il apparaît que l'Etat défendeur n'a pas suffisamment veillé à ce que les informations et connaissances figurant au programme de ce cours soient diffusées de manière objective, critique et pluraliste pour satisfaire aux exigences de l'article 2 du Protocole n° 1.»¹⁵².

¹⁴⁴ Comité des Droits de l'Homme de l'ONU, Observation générale n° 22 du 30 juillet 1993 relative à l'article 18 du Pacte international relatif aux droits civils et politiques ([http://www.unhchr.ch/tbs/doc.nsf/\(Symbol\)/9a30112c27d1167cc12563ed004d8f15?Opendocument](http://www.unhchr.ch/tbs/doc.nsf/(Symbol)/9a30112c27d1167cc12563ed004d8f15?Opendocument)).

¹⁴⁵ § 89. Dans le même sens, arrêt *Hasan et Eylem Zengin c. Turquie*, *op. cit.*, § 63.

¹⁴⁶ § 90.

¹⁴⁷ § 95.

¹⁴⁸ § 96.

¹⁴⁹ § 100.

¹⁵⁰ Arrêt *Hasan et Eylem Zengin c. Turquie*, *op. cit.*, § 73.

¹⁵¹ Arrêt *Folgero*, *op. cit.*, § 101.

¹⁵² § 102.

La Cour vient encore de la rappeler, elle «estime que, dans une société démocratique, seul un pluralisme éducatif peut permettre aux élèves de développer un sens critique à l'égard du fait religieux dans le cadre de la liberté de pensée, de conscience et de religion (...). Il convient à cet égard de rappeler que, comme l'a dit la Cour à maintes reprises, cette liberté figure, dans sa dimension religieuse, parmi les éléments les plus essentiels de l'identité des croyants et de leur conception de la vie, mais elle est aussi un bien précieux pour les athées, les agnostiques, les sceptiques ou les indifférents»¹⁵³.

A la lecture de cette jurisprudence, comment apprécier la validité de la législation de la Communauté française? Les écoles officielles doivent offrir le choix entre l'enseignement de l'une des religions reconnues et celui de la morale non confessionnelle. Si ce dernier cours est donné de manière objective, critique et pluraliste, il peut être imposé à tous les élèves¹⁵⁴. Cette appréciation ne sera toutefois pas faite de manière théorique, au seul vu de la législation ou des programmes, mais concrètement, en considérant l'enseignement effectivement prodigué aux enfants.

Dans les résolutions de 1963, le cours de morale non confessionnelle était défini comme «un guide d'action morale fondée sur des justifications sociologiques, psychologiques et historiques. Il ne fait pas appel à des motivations de caractère religieux; il ne tend pas non plus à la défense d'une ultime conception philosophique déterminée». Cette définition axée sur la neutralité n'est ni reprise ni évoquée dans le décret de 1994. Au contraire, son article 5 abandonne la terminologie constitutionnelle de «morale non confessionnelle» au profit de celle de «cours de morale inspirée par l'esprit de libre examen». Selon le commentaire de cet article, «l'expression 'morale non confessionnelle' cons-

titue une définition en creux; elle revient à définir le cours par rapport à ce qu'il n'est pas. L'expression 'morale inspirée par l'esprit de libre examen' implique une vision positive. S'agissant des méthodes ou du champ du savoir sur lequel porte le cours, elle indique que l'enseignement n'est pas conditionné par un a priori doctrinal, par une référence préalable à un dogme, mais fait recours à l'esprit critique»¹⁵⁵. L'auteur principal de la proposition, Pierre Hazette, précisa encore que la référence au libre examen «est reprise de l'avant-propos du programme du cours de morale»¹⁵⁶. Selon les programmes, le cours de morale s'adresse aux enfants «dont les parents ne se réclament d'aucune confession»¹⁵⁷, ou, dans une version plus récente datant de 2005, applicable à l'enseignement fondamental, aux enfants «dont les parents se réclament d'une forme de pensée laïque»¹⁵⁸. Pour Michel Bastien, cette évolution terminologique constitue «un pas énorme. Nous savons tous ce que représente en Belgique cette référence au libre examen qui a présidé à la naissance de l'Université Libre de Bruxelles. Nous sommes bien loin de la conception d'un cours de morale en tant qu'espace de neutralité frileuse par rapport à des cours de religion aux valeurs clairement définies et exprimées»¹⁵⁹.

L'on aperçoit immédiatement que les parents qui se réclament d'une religion non reconnue¹⁶⁰ ne trouveront ni dans l'un des cours de religion, ni dans le cours de morale inspirée par le libre examen, un enseignement correspondant à leurs con-

¹⁵³ Arrêt *Hasan et Eylem Zengin c. Turquie*, *op. cit.*, § 69.

¹⁵⁴ Comme elle le rappelle dans son arrêt *Hasan et Eylem Zengin c. Turquie*, «dès lors qu'un Etat contractant intègre l'enseignement du fait religieux dans les matières des programmes d'étude, il faut alors, autant que faire se peut, éviter que les élèves ne se retrouvent face à des conflits entre l'éducation religieuse donnée par l'école et les convictions religieuses ou philosophiques de leurs parents. A ce sujet, on constate qu'en ce qui concerne l'enseignement religieux en Europe, malgré la diversité des modalités d'enseignement, la quasi-totalité des Etats membres offrent au moins un moyen permettant aux élèves de ne pas suivre un enseignement religieux, en prévoyant un mécanisme d'exemption, en donnant la possibilité de suivre une matière de substitution, ou en laissant toute liberté de s'inscrire ou non à un cours de religion» (*op. cit.*, § 71).

¹⁵⁵ *Doc. C.C.F.*, 1993-1994, n° 143/1, p. 7. Voy. M. BASTIEN, «Organisation des cours philosophiques en Belgique», dans : *Le cours de morale laïque : lieu d'une société ouverte*, CAL, outil n° 14, 2001, pp. 9-12 (http://www.ulb.ac.be/cal/edl/editions/odr/documents/ODR14_Le%20cours%20de%20morale%20la%EFB8%99fque.pdf).

¹⁵⁶ Rapport de la Commission, *Doc. C.C.F.*, 1993-1994, n° 143/2, p. 12.

¹⁵⁷ Programmes du cours de morale pour l'enseignement secondaire, p. 1 (<http://www.restode.cfwb.be/download/programmes/181-2002-240.pdf>).

¹⁵⁸ Programme de cours de morale pour l'enseignement fondamental, p. 7 (<http://www.restode.cfwb.be/download/programmes/512-14.pdf>).

¹⁵⁹ M. Bastien, «Quelles sont les bases légales et les référentiels qui ont présidé à la construction du nouveau Programme du cours de morale?» dans Conseil de la Morale Laïque, *Comment enseigner le cours de morale laïque aujourd'hui?*, 2003 (<http://www.ulb.ac.be/cal/Documents/Communique-depresse/2003/CML3sept2003.pdf>).

¹⁶⁰ Sont reconnues et enseignées, les religions catholique, protestante, israélite, islamique et orthodoxe (article 8, alinéa 3, de la loi du Pacte scolaire). La religion anglicane est reconnue mais ne figure pas au programme (voy; à ce propos l'avis de la section de législation 39.507/2 donné le 21 décembre 2005 sur un avant-projet devenu le décret du 10 mars 2006 «relatif aux statuts des maîtres de religion et professeurs de religion», *Doc. P.C.F.*, 2005-2006, n° 223/1). Le bouddhisme est en voie de reconnaissance (voy. R. GUTTIEREZ, «Le bouddhisme belge bientôt reconnu», *Le Soir*, 3 mars 2008).

victions religieuses et philosophiques. Il en va de même pour des parents qui ne se reconnaîtraient ni dans une religion ni dans la morale inspirée par le libre examen. Les convictions philosophiques qui doivent être respectées au regard de l'article 2 du Premier protocole de la Convention s'interprètent en effet largement. Certes, «le mot "convictions" n'est pas synonyme des termes "opinion" et "idées" tels que les emploie l'article 10 de la Convention qui garantit la liberté d'expression; on le retrouve dans la version française de l'article 9 (en anglais "beliefs"), qui consacre la liberté de pensée, de conscience et de religion. Il s'applique à des vues atteignant un certain degré de force, de sérieux, de cohérence et d'importance»¹⁶¹. Par contre, l'adjectif «philosophique» «vise en l'occurrence, aux yeux de la Cour, des convictions qui méritent respect dans une "société démocratique" (...), ne sont pas incompatibles avec la dignité de la personne et, de plus, ne vont pas à l'encontre du droit fondamental de l'enfant à l'instruction»¹⁶².

Au vu de ces différents éléments, en imposant le choix d'un des cours de religion ou de morale, sans aucune possibilité de dérogation, la Communauté française ne semble pas se conformer à l'exigence de respect des convictions religieuses et philosophiques des parents, consacrée par l'article 2 du Premier Protocole à la Convention européenne des droits de l'homme.

§ 2. LE RÉSEAU OFFICIEL SUBVENTIONNÉ, UNE NEUTRALITÉ MOINS CONTRAIGNANTE

39. La Constitution n'impose pas la neutralité de l'enseignement officiel subventionné, organisé par les communes, les provinces, la Commission communautaire française ou d'autres autorités publiques. La neutralité de ce réseau est requise par le décret de 2003. Le Conseil d'Etat justifie cette exigence par l'obligation, faite par la Constitution à ce réseau, d'offrir le choix entre les cours de religion et de morale, encore que celle-ci ne s'applique pas à l'enseignement supérieur¹⁶³. L'on a également vu que la neutralité est inhérente

à la notion de service public, qui postule le traitement égal des administrés¹⁶⁴.

Pour l'enseignement officiel subventionné, la neutralité se compose de trois éléments, dont seul le premier se distingue quelque peu de la neutralité dans l'enseignement organisé par la Communauté. Il s'agit de la définition qualitative contenue dans le décret du 17 décembre 2003, qui entend se distinguer du décret du 31 mars 1994 (A). Comme dans le réseau de la Communauté, les enseignants doivent être formés et adhérer à la neutralité (B) et les élèves doivent se voir offrir le choix entre les cours de religion et de morale (C).

A. La neutralité conjugée à la liberté des méthodes pédagogiques

40. L'article 24 de la Constitution garantit la liberté d'enseignement aussi bien aux personnes privées qu'aux institutions publiques. Lors de la révision constitutionnelle de 1988, il fut rappelé qu'était maintenue «la liberté des pouvoirs publics, autres que l'État et les Communautés, et des personnes privées d'organiser un enseignement et d'en définir librement notamment le caractère et les méthodes pédagogiques»¹⁶⁵. Orban, professeur de droit constitutionnel à l'Université de Liège au tournant des XIX et XX^e siècles, rangeait déjà «la liberté des méthodes et des procédés pédagogiques» parmi les composantes de la liberté d'enseignement¹⁶⁶. Elle est consacrée par la loi du Pacte scolaire qui, en son article 6, alinéa 2, proclame que «chaque pouvoir organisateur est libre en matière de méthodes pédagogiques».

La notion de «liberté des méthodes pédagogiques» se cerne malaisément¹⁶⁷. Elle symbolise un fil rouge que l'on ne pourrait franchir sans porter une atteinte excessive à la liberté

¹⁶⁴ Voy. ci-avant, n° 27.

¹⁶⁵ Note explicative de la proposition du Gouvernement de révision de l'article 17 de la Constitution, *Doc. parl.*, Sénat, S.E. 1988, n° 100-1/1°, p. 2.

¹⁶⁶ O. ORBAN, *Le droit constitutionnel de la Belgique, Tome III*, Liège, Dessain, 1911, pp. 507-508. Voy. aussi P. VANDERNOOT et J. SOHIER, «Le décret "missions" de la Communauté française du 24 juillet 1997 : de la liberté de l'enseignement à la liberté dans l'enseignement?», dans H. DUMONT et M. COLLIN (dir), *Le décret du 24 juillet 1997 définissant les missions prioritaires de l'enseignement, Approche interdisciplinaire*, Bruxelles, FUSL, 1999, 152-156.

¹⁶⁷ Voy. à ce propos l'avis de la section de législation du Conseil d'Etat 41.083/2 donné le 20 septembre 2006 sur un avant-projet devenu le décret du 12 janvier 2007 «relatif au renforcement de l'éducation à la citoyenneté responsable et active au sein des établissements organisés ou subventionnés par la Communauté française», *Doc. P.C.F.*, 2006-2007, n° 321/1.

¹⁶¹ Arrêt *Campbell et Cosans*, *op. cit.*, § 36.

¹⁶² *Ibidem*.

¹⁶³ Voy. ci-avant, n° 25.

d'enseignement. Ce fil est toutefois tissé en peau de chagrin¹⁶⁸. Le décret «missions» répète au long de ses articles qu'il n'y porte pas atteinte, même en réglementant voire interdisant les travaux à domicile¹⁶⁹. L'inspection ne peut s'immiscer dans le contrôle des méthodes pédagogiques, même lorsqu'elle apprécie les méthodes d'évaluation ou le choix du matériel didactique¹⁷⁰...

Le législateur décretaal de 2003, lorsqu'il a défini la neutralité inhérente à l'enseignement officiel subventionné, a expurgé du décret du 31 mars 1994 «définissant la neutralité de l'enseignement de la Communauté» les dispositions qui, à son estime, portaient sur les méthodes pédagogiques. Ainsi, la phrase figurant à l'article 2, alinéa 2, du décret de 1994 selon laquelle l'école «a pour devoir de transmettre à l'élève les connaissances et les méthodes qui lui permettent d'exercer librement ses choix», ne se retrouve pas dans la disposition correspondante du décret de 2003, l'article 3¹⁷¹.

Certains accents libre-exaministes ont également été gommés¹⁷². Ainsi, le membre de phrase de l'article 2, alinéa 1^{er}, du décret de 1994, «la vérité est recherchée avec une constante honnêteté intellectuelle», a-t-il été omis. De même, a disparu la disposition entamant l'article 3 du décret de 1994 : «les élèves y sont entraînés graduellement

à la recherche personnelle; ils sont motivés à développer leurs connaissances raisonnées et objectives et à exercer leur esprit critique».

L'exclusion de tout dogmatisme est par contre affirmée à l'article 4, alinéa 4 : «aucune vérité n'est imposée aux élèves, ceux-ci étant encouragés à rechercher et à construire librement la leur».

Selon son exposé des motifs, le décret de 2003 entend ainsi imposer la neutralité dans le respect des libertés pédagogiques :

«Afin de garantir l'exercice de la liberté de conscience aux élèves, il apparaît donc nécessaire de confier l'enseignement à des professeurs spécialement exercés à adopter une attitude réservée, objective, constamment alertée contre le risque d'induire chez les élèves toutes sortes de préjugés qui pourraient peser lourd quand ils doivent faire les choix que la Constitution impose de leur laisser.

C'est dans cette optique que le décret, tout en garantissant la liberté pédagogique des pouvoirs organisateurs de l'enseignement officiel subventionné, permet de s'assurer, à la fois par des dispositions propres et par l'adaptation de dispositions contenues dans le décret du 31 mars 1994 précité, que l'exercice de la liberté de conscience est garanti aux élèves, ce qui suppose également que l'élève soit formé au respect des droits de la personne, ainsi qu'à la compréhension des situations concrètes qui y portent atteinte»¹⁷³.

La teneur générale de la définition de la neutralité du décret de 1994 ne semble toutefois pas avoir été altérée dans la version légèrement épurée¹⁷⁴ du décret de 2003.

B. La formation et l'adhésion des enseignants

41. La section de législation du Conseil d'Etat estimait que, tout comme le contenu de la neutralité, la formation à celle-ci devait différer suivant qu'elle s'appliquait à l'enseignement de la Communauté française ou à l'enseignement officiel subventionné¹⁷⁵. Elle n'a pas été suivie sur ce point. La formation à la neutralité, qu'elle soit visée à l'article 6 du décret de 1994 ou à l'article 7

¹⁶⁸ En ce sens M. LEROY, «La liberté d'organiser un enseignement et la liberté de choisir un enseignement», dans : *Quels droits dans l'enseignement? Enseignants, Parents, Élèves*, Actes du Colloque des 13 et 14 mai 1993, Brugge, La Charte, 1994, p. 23. Adde, notamment, l'avis de la section de législation du Conseil d'Etat 26.242/2 donné le 23 avril 1997, sur un avant-projet devenu le décret du 24 juillet 1997 «définissant les missions prioritaires de l'enseignement fondamental et de l'enseignement secondaire et organisant les structures propres à les atteindre», *Doc. C.C.F.*, session 1996-1997, n° 152/1; l'avis 39.800/2 donné le 8 mars 2006 sur un avant-projet devenu le décret du 2 juin 2006 «relatif à l'évaluation externe des acquis des élèves de l'enseignement obligatoire et au certificat d'études de base au terme de l'enseignement primaire», *Doc. P.C.F.*, 2005-2006, n° 251/1.

¹⁶⁹ Article 78, inséré par le décret du 29 mars 2001 «visant à réguler les travaux à domicile dans l'enseignement fondamental».

¹⁷⁰ Articles 6 à 11, 23, 25, du décret du 8 mars 2007 «relatif au service général de l'inspection, au service de conseil et de soutien pédagogiques de l'enseignement organisé par la Communauté française, aux cellules de conseil et de soutien pédagogiques de l'enseignement subventionné par la Communauté française et au statut des membres du personnel du service général de l'inspection et des conseillers pédagogiques».

¹⁷¹ Pour une énumération des différences entre les articles 1^{er} à 5 du décret de 1994 et les articles 2 à 6 du décret de 2003, voy. l'avis de la section de législation du Conseil d'Etat 35.846/2 donné le 22 septembre 2003 sur un avant-projet devenu le décret du 17 décembre 2003, *Doc. C.C.F.*, 2002-2003, n° 456/1, p. 20, note 12; voy. également P. HULLEBROECK, «la neutralité...», *op. cit.*, partie 2, pp. 1-3; la circulaire de la Directrice générale de l'enseignement obligatoire n° 1059 du 18 février 2005 sur la législation relative à la neutralité de l'enseignement, pp. 3-4 (http://adm.cfwb.be/upload/docs/1186_20050218162007.pdf).

¹⁷² P. HULLEBROECK, «la neutralité...», *op. cit.*, partie 2, p. 2.

¹⁷³ Exposé des motifs, *Doc. C.C.F.*, 2002-2003, n° 456/1, p. 2.

¹⁷⁴ Rappelons que le décret de 2003 est plus explicite s'agissant de charger l'enseignant de combattre les thèses liberticides (voy. ci-avant, n° 34, note 114).

¹⁷⁵ Avis 35.846/2, *op. cit.*, p. 21.

du décret de 2003 est équivalente. Elle ouvre les portes de toutes les écoles neutres¹⁷⁶.

C. Le droit pour les élèves de choisir entre l'enseignement de la religion ou de la morale

42. Les écoles officielles subventionnées sont soumises par la Constitution aux mêmes obligations que les écoles de la Communauté en ce qui concerne l'offre d'un choix entre l'enseignement de la religion ou de la morale.

L'on constate que le décret de 2003 revient à l'appellation de «morale non confessionnelle», alors que le décret de 1994 visait «la morale inspirée par le libre examen»¹⁷⁷. Selon le Ministre Hazette, le libre-examen est «une méthode de cheminement vers la connaissance», c'est-à-dire une méthode pédagogique. Dans l'esprit qui a présidé à la reformulation de la notion de neutralité applicable à l'enseignement officiel subventionné dans le respect de sa liberté pédagogique, il convenait donc d'abandonner cette appellation¹⁷⁸.

43. Le décret réaffirme que la fréquentation de ces cours est obligatoire, sans possibilité de dispense¹⁷⁹.

§ 3. LE RÉSEAU LIBRE SUBVENTIONNÉ, LE RESPECT DES LIBERTÉS ET DE L'ÉGALITÉ

44. Il peut paraître incongru de vouloir faire rimer enseignement libre et neutralité. L'intention n'est certainement pas de nier, ni même de minimiser, la spécificité des différents réseaux. L'on constate simplement que l'extension constante du domaine des droits de l'homme et l'irruption de ceux-ci dans le champ scolaire, notamment dans ses dimensions d'égalité et de respect des convic-

tions, soumettent les établissements libres à de plus en plus de règles qui participent du principe de la neutralité.

C'est essentiellement au titre des conditions de subventionnement que le législateur décretaal multiplie l'imposition faite aux établissements libres de règles participant de la neutralité¹⁸⁰. En vertu de l'article 24, § 1^{er}, alinéa 2, de la Constitution, «la Communauté assure le libre choix des parents». Selon la Cour constitutionnelle, «la liberté de choix des parents implique que ceux-ci puissent choisir pour leurs enfants un enseignement qui correspond le plus à leurs conceptions philosophiques. C'est pour garantir cette liberté de choix que la communauté organise un enseignement neutre dans le respect des conceptions philosophiques, idéologiques ou religieuses des parents et des élèves (article 24, § 1^{er}, alinéa 3, de la Constitution) et qu'elle subventionne les établissements d'enseignement dont la spécificité réside dans une conception religieuse, philosophique ou pédagogique déterminée»¹⁸¹. Elle précise : «l'article 24, § 1^{er}, alinéas 1^{er} et 2, de la Constitution garantit la liberté d'enseignement. Cette liberté constitutionnelle suppose, si on entend qu'elle ne reste pas purement théorique, que les pouvoirs organisateurs qui ne relèvent pas directement de la communauté puissent, sous certaines conditions, prétendre à des subventions à charge de celle-ci. Le droit au subventionnement est limité, d'une part, par le pouvoir de la communauté de lier les subventions à des exigences tenant à l'intérêt général, entre autres celles d'un enseignement de qualité, du respect de normes de population scolaire et, d'autre part, par la nécessité de répartir les moyens financiers disponibles entre les diverses missions de la communauté»¹⁸².

Une autre considération permet encore de rapprocher l'enseignement libre de la neutralité. Toujours selon la Cour constitutionnelle,

¹⁷⁶ Voy. la circulaire n° 1059, *op. cit.*, p. 5.

¹⁷⁷ Voy. ci-avant, n° 38.

¹⁷⁸ Le Ministre Hazette précise : «s'il ne l'a pas repris dans ce texte-ci, c'est précisément parce que s'agissant de méthode, il ne peut pas dans le respect de la liberté pédagogique propre aux réseaux, et aux pouvoirs organisateurs, imposer, de méthode, et il ne le fera pas. La référence au libre-examen est une référence méthodique, méthodologique et donc il s'abstient de la faire figurer très clairement ici» (Rapport de la Commission, *Doc. C.C.F.*, 2003-2004, n° 456/3, p. 34).

¹⁷⁹ Selon le Ministre Hazette, «il n'est pas mauvais que pour l'enseignement officiel subventionné et l'enseignement libre non confessionnel qui le rejoindra, il y ait un fondement sûr de l'obligation de fréquentation des cours de religion ou de morale organisés dans l'école. Il n'est pas question d'invoquer telle ou telle appartenance extérieure aux religions reconnues ou à la morale pour se dispenser du cours. On fait du droit à l'éducation un pendant de l'obligation scolaire» (*Ibidem*).

¹⁸⁰ L'on n'abordera pas ici la situation des établissements libres non subventionnés. Ceux-ci ne sont évidemment astreints à aucune condition de subventionnement. Ils doivent néanmoins observer l'exigence constitutionnelle de respecter les libertés et droits fondamentaux des élèves et étudiants.

¹⁸¹ Arrêt n° 110/98 du 4 novembre 1998, B.3.2.

¹⁸² Jurisprudence constante, en dernier lieu arrêt 110/2007 du 26 juillet 2007, B.7.1.

«l'enseignement libre subventionné constitue un service public fonctionnel, en d'autres termes un service qui est organisé par l'initiative privée pour les besoins de tout ou partie de la population, en vue d'assurer une mission d'intérêt général»¹⁸³. Il est dès lors naturel que la neutralité, inhérente au service public, irradie l'enseignement libre subventionné.

45. La neutralité résulte de l'exigence d'égalité, qui s'impose de plus en plus à l'enseignement libre subventionné (A). Elle implique le respect des convictions auquel un élève ou étudiant de ce réseau a également droit, même si toute ambiguïté n'y est pas levée (B). Celui-ci reçoit également une éducation aux droits et libertés, qui est au fondement de l'enseignement neutre (C). S'il est un domaine où l'enseignement libre n'est, par définition, pas neutre, c'est dans les cours religion ou de morale (D). Enfin, les établissements libres peuvent adhérer à la neutralité (E).

A. L'égalité des élèves

46. Depuis le décret «missions» de 1997, la Communauté française multiplie les législations renforçant l'égalité des élèves et des étudiants. Ce décret tend notamment à uniformiser le niveau des formations. Il s'efforce de rendre plus effective la gratuité de l'enseignement obligatoire¹⁸⁴. Il combat la sélection des élèves par les établissements scolaires¹⁸⁵.

Le décret du 19 mai 2004 «relatif à la mise en oeuvre du principe de l'égalité de traitement» prohibe toute discrimination directe ou indirecte fondée notamment sur la religion ou les convictions. Il s'impose aux membres du personnel des établissements d'enseignement «de tous types, tous niveaux, tous réseaux confondus»¹⁸⁶.

¹⁸³ Arrêt n° 26/92 du 2 avril 1992, cons. 3.B.6.; arrêt n° 27/92 du 2 avril 1992, cons. 4.B.2.

¹⁸⁴ Voy. ci-avant, n° 26.

¹⁸⁵ Voy. X. DELGRANGE, «S.O.S. Bonheur», *op. cit.*, pp. 56-59. Le renforcement de l'égalité dans l'accès est encore l'objectif poursuivi par le décret du 8 mars 2007 «portant diverses mesures visant à réguler les inscriptions et les changements d'école dans l'enseignement obligatoire».

¹⁸⁶ Article 3. Voy. à cet égard, S. VAN DROOGHENBROECK, «La discrimination dans les rapports entre particuliers: de nouvelles données», in M. PÂQUES et J.-C. SCHOLSEM (coord.), *L'égalité: nouvelle(s) clé(s) du droit?*, Bruxelles, Larcier, 2004, pp. 75-185.

B. Le respect des convictions des parents, élèves et étudiants

47. La Constitution garantit notamment aux personnes privées le droit d'organiser un enseignement et d'en définir librement notamment le caractère et les méthodes pédagogiques¹⁸⁷. La Cour constitutionnelle précise que la liberté d'enseignement «assure le droit d'organiser – et donc de choisir – des écoles fondées sur une philosophie confessionnelle ou non confessionnelle déterminée. Elle implique également que des personnes privées puissent, sans autorisation préalable et sous réserve du respect des libertés et des droits fondamentaux, organiser et faire dispenser un enseignement selon leur propre conception, tant en ce qui concerne la forme de cet enseignement qu'en ce qui concerne son contenu, par exemple en créant des écoles dont la spécificité réside dans des conceptions déterminées d'ordre pédagogique ou éducatif»¹⁸⁸.

Si l'enseignement peut être engagé philosophiquement ou idéologiquement, il doit toutefois respecter les libertés et droits fondamentaux des élèves et étudiants¹⁸⁹. C'est notamment à cette fin que l'article 41 de la loi du Pacte scolaire interdit dans les établissements organisés et subventionnés par la Communauté «toute activité et propagande politique ainsi que toute activité commerciale». Une Commission a été récemment mise en place afin de réprimer les infractions à cette disposition¹⁹⁰.

48. *A priori*, la question du respect des convictions des parents par les écoles confessionnelles ne se pose pas, puisqu'ils choisissent ce caractère d'enseignement pour leur enfant. La difficulté survient lorsque ces écoles accueillent des élèves ne partageant pas leurs convictions. En principe, cette hypothèse n'est pas envisageable. Selon le décret «missions», par l'inscription dans un établissement, l'élève et ses parents signifient explicitement et en connaissance de cause qu'ils «en acceptent le projet éducatif,...»¹⁹¹. Le projet édu-

¹⁸⁷ Voy. ci-avant, n° 40.

¹⁸⁸ Jurisprudence constante, en dernier lieu arrêt n° 2/2006 du 11 janvier 2006, B.18.2.

¹⁸⁹ Voy. ci-avant, n° 29.

¹⁹⁰ Décret du 26 avril 2007 «modifiant la loi du 29 mai 1959 modifiant certaines dispositions de la législation de l'enseignement».

¹⁹¹ Article 76 du décret «missions».

catif contient «l'ensemble des valeurs, des choix de société et des références à partir desquels un pouvoir organisateur (...) définit ses objectifs éducatifs»¹⁹². Un enfant ne sera donc inscrit dans un établissement scolaire que si lui et ses parents en partagent les valeurs. L'importance de ce pacte fondateur de la relation qui se noue entre l'école et l'élève n'est toutefois peut-être pas encore appréciée à sa juste valeur par tous les acteurs de l'enseignement.

Selon le projet éducatif de l'enseignement catholique, la mission de l'école chrétienne est l'évangélisation : «l'école chrétienne a mission d'annoncer la Bonne Nouvelle du Christ. A cette fin, elle entretient vivante la mémoire de l'événement fondateur, toujours actuel : la vie, la passion, la résurrection de Jésus-Christ. Elle en témoigne par ses actes. Cet événement est capable d'éclairer le sens que chacun cherche à donner à sa vie, personnelle et collective. L'école chrétienne trouve ainsi sa référence essentielle dans la personne de Jésus et dans les signes qu'en a gardés la tradition vivante de l'Eglise. Elle a donc la conviction qu'elle n'éduque pleinement qu'en évangélisant»¹⁹³.

Dès lors, les parents qui choisissent une école catholique pour leur enfant exercent leur libre choix. Ils attendent un enseignement conforme à leurs convictions religieuses ou, à tout le moins, acceptent que leur progéniture soit évangélisée¹⁹⁴. Leurs convictions sont donc respectées. Sans doute rencontrera-t-on des parents qui ne prennent pas au sérieux l'adhésion requise aux valeurs de l'école dans laquelle ils inscrivent leur enfant. L'ambiguïté du projet éducatif peut les y encourager, qui prétend accueillir des élèves qui ne partagent pas ces convictions, mais qui seront respectés dans leurs convictions propres¹⁹⁵. Evangéliser, c'est à tout le moins inviter à parta-

ger sa foi¹⁹⁶. Ce n'est donc pas respecter, dans le sens fort du terme¹⁹⁷, les convictions de celui dont on souhaite qu'il en change¹⁹⁸. En entamant leur relation dans l'ambivalence, ces parents et ces autorités scolaires n'hypothèquent-ils pas l'une des missions premières de l'enseignement, qui est d'ouvrir les élèves à la citoyenneté?

C. La formation aux droits de l'homme

49. L'on a vu que le cœur de la neutralité telle qu'elle est actuellement développée dans les établissements officiels est constitué de la tâche d'éduquer les élèves au respect des libertés et droits fondamentaux¹⁹⁹.

Il ne se concevrait pas que les établissements libres se dérober à pareille mission²⁰⁰. Si besoin en était, l'article 29 de la Convention relative aux droits de l'enfant est là pour le rappeler :

«1. Les États parties conviennent que l'éducation de l'enfant doit viser à :

a) Favoriser l'épanouissement de la personnalité de l'enfant et le développement de ses dons et de ses aptitudes mentales et physiques, dans toute la mesure de leurs potentialités;

¹⁹⁶ Le projet éducatif précise heureusement que, évangéliser, «ce ne peut pas être de faire violence à la liberté religieuse, ni d'embrigader dans la communauté chrétienne» (*Mission de l'école chrétienne*, op. cit., p. 19). Il précise encore que «l'école chrétienne traite celles et ceux qu'elle accueille dans le plus grand respect de leur liberté de conscience en s'interdisant toute manipulation ou violence morale» (*Mission de l'école chrétienne*, op. cit., p. 23).

¹⁹⁷ La Cour européenne interprète ainsi l'obligation qu'assigne à l'Etat l'article 2 du Premier protocole de respecter les convictions religieuses et philosophiques des parents : «Le verbe «respecter» signifie bien plus que «reconnaître» ou «prendre en compte». En sus d'un engagement plutôt négatif, il implique à la charge de l'Etat une certaine obligation positive (...). Elle lui interdit de poursuivre un but d'endoctrinement qui pourrait être considéré comme ne respectant pas les convictions religieuses et philosophiques des parents. Là se place la limite à ne pas dépasser» (*Kjeldsen, Busk Madsen et Pedersen*, précité, § 53)» (arrêt *Hasan et Eylem Zengin c. Turquie*, op. cit., §§ 49 et 52).

¹⁹⁸ A cet égard, l'ULB semble plus cohérente lorsqu'elle annonce : «notre Institution, en raison même de la nature de son engagement, accueille en tant qu'étudiants à part entière, ceux qui ne partagent pas son idéal... Toutefois, ceux qui choisissent délibérément de venir chez nous, ont le devoir d'acquiescer une connaissance personnelle de nos principes. La vie communautaire à laquelle nous convions tous les étudiants, sans exception, implique compréhension et tolérance mutuelles. Mais cette tolérance que nous préconisons n'impose pas à proprement parler le respect des opinions d'autrui. Comment en effet, respecter ce qui est jugé faux, ce que l'on condamne, ce que l'on s'efforce de détruire?» («Note explicative de l'adhésion au principe du libre examen», <http://www.ulb.ac.be/documents/administration/docs/LIBREXFR.pdf>).

¹⁹⁹ Voy. ci-avant, n° 33 et 40.

²⁰⁰ En ce sens, M. UYTENDAELE et R. WITMEUR, op. cit., p. 70 : «de manière générale, peut-on imaginer que les établissements d'enseignement du réseau officiel subventionné et du réseau libre échappent, par exemple, aux contraintes suivantes : (...) que l'école éduque les élèves qui lui sont confiés au respect des libertés et des droits fondamentaux (...).

¹⁹² Article 63 du décret «missions».

¹⁹³ *Mission de l'école chrétienne*, op. cit., p. 19.

¹⁹⁴ Plus loin, le document précise que, «l'école chrétienne accueille volontiers celles et ceux qui se présentent à elle; elle leur fait connaître son projet, pour qu'ils la choisissent en connaissance de cause : chrétiens et fidèles d'autres religions, croyants et non croyants, chrétiens différents dans leur sentiment d'appartenance à la foi et à l'Eglise. Sans être nécessairement de la même communauté de foi, ils seront invités au moins à partager les valeurs qui inspirent l'action de l'école» (*Mission de l'école chrétienne*, op. cit., p. 23).

¹⁹⁵ Voy. ci-avant, n° 29.

b) Inculquer à l'enfant le respect des droits de l'homme et des libertés fondamentales, et des principes consacrés dans la Charte des Nations Unies;

c) Inculquer à l'enfant le respect de ses parents, de son identité, de sa langue et de ses valeurs culturelles, ainsi que le respect des valeurs nationales du pays dans lequel il vit, du pays duquel il peut être originaire et des civilisations différentes de la sienne;

d) Préparer l'enfant à assumer les responsabilités de la vie dans une société libre, dans un esprit de compréhension, de paix, de tolérance, d'égalité entre les sexes et d'amitié entre tous les peuples et groupes ethniques, nationaux et religieux, et avec les personnes d'origine autochtone;

e) Inculquer à l'enfant le respect du milieu naturel.

2. Aucune disposition du présent article ou de l'article 28 ne sera interprétée d'une manière qui porte atteinte à la liberté des personnes physiques ou morales de créer et de diriger des établissements d'enseignement, à condition que les principes énoncés au paragraphe 1 du présent article soient respectés et que l'éducation dispensée dans ces établissements soit conforme aux normes minimales que l'État aura prescrites»²⁰¹.

Lors des débats relatifs à l'adoption du décret de la Communauté française du 3 juillet 1991 portant approbation de cette convention, Jean-Pierre Grafé, le Ministre de l'enseignement et de la formation de l'époque, précisa que, «ce qui est décrit dans cet article 29, c'est tout un projet éducatif et pédagogique, projet dont la responsabilité revient aux divers pouvoirs organisateurs, et dans la rédaction duquel (la Communauté) n'a pas à s'immiscer»²⁰².

Depuis, le décret «missions» a précisé les objectifs assignés à l'enseignement organisé et subventionné par la Communauté française, dans le sens de ceux énoncés par la Convention relative aux droits de l'enfant²⁰³. Un décret récent prévoit même la rédaction d'un document relatif à la ci-

toyenneté, qui porte notamment sur les fondements de la démocratie, les libertés et droits fondamentaux. Ce document devra constituer la référence des enseignements délivrés dans les écoles organisées et subventionnées par la Communauté française et sera pris en compte pour l'évaluation des élèves²⁰⁴.

Dans cette perspective, il est heureux que tous les enseignants, y compris ceux qui officient dans les établissements libres, soient désormais formés à la neutralité, puisque cette formation doit porter notamment sur les grands textes fondateurs de la démocratie et de la citoyenneté moderne²⁰⁵.

D. La neutralité écartée : les cours de religion dans l'enseignement libre confessionnel

50. C'est un truisme, la Constitution n'impose pas aux établissements libres d'offrir le choix entre les cours de morale et de religion.

En Communauté française, les établissements se réclamant d'un caractère confessionnel ne peuvent enseigner que la religion qui correspond à ce caractère²⁰⁶. Aucun texte ne précise l'attitude que doivent adopter les établissements libres non confessionnels, encore qu'ils reçoivent une compensation leur permettant de s'aligner sur le choix offert par l'enseignement officiel²⁰⁷. Conformément à l'article 24, §3, alinéa 2, l'éducation morale ou religieuse est un droit reconnu à tout les élèves soumis à l'obligations scolaire et est donnée «à charge de la Communauté».

E. Le cas particulier des établissements libres adhérent à la neutralité

51. Les établissements libres non confessionnels peuvent adhérer à la neutralité applicable à l'enseignement de la Communauté ou à l'enseignement officiel subventionné²⁰⁸. Ils sont alors soumis au régime correspondant, étant passibles

²⁰¹ Voy. dans le même sens mais plus concis, l'article 13 du Pacte ONU sur les droits économiques, sociaux et culturels.

²⁰² Rapport de la Commission du Conseil de la Communauté française, Doc. C.C.F., 1990-1991, n° 180/2, p. 8.

²⁰³ Voy. sp. Les articles 6 à 9 du décret «missions».

²⁰⁴ Décret du 12 janvier 2007 «relatif au renforcement de l'éducation à la citoyenneté responsable et active au sein des établissements organisés ou subventionnés par la Communauté française».

²⁰⁵ Voy. ci-avant, n°s 3 et 35.

²⁰⁶ Article 8, alinéa 2, de la loi du Pacte scolaire, inséré par le décret du 13 juin 1998. Voy. X. DELGRANGE, «Les cours de philosophie et la Constitution», *op. cit.*, pp. 5-6.

²⁰⁷ Décret du 12 juillet 2001 «relatif à la prise en compte de l'organisation de cours philosophiques dans les enseignements officiel et libre non confessionnel subventionnés». Voy. X. DELGRANGE, «Le financement de l'enseignement et l'égalité entre les réseaux», *op. cit.*, p. 306.

²⁰⁸ Voy. ci-avant, n° 25.

de retrait de subventions en cas de non respect de ces principes ²⁰⁹.

III. LES DEBITEURS DE LA NEUTRALITE

52. Ayant précisé les différentes acceptions que revêt la notion de neutralité, au regard notamment de la Convention européenne des droits de l'homme, de la Constitution et des décrets de 1994 et 2003, il est possible d'identifier qui est concrètement astreint à la neutralité et quelles obligations pèsent sur lui.

Sont, à un degré ou à un autre, débiteurs de la neutralité, les autorités politiques (§ 1^{er}), les établissements scolaires (§ 2), les enseignants (§ 3) et les élèves (§ 4).

§ 1^{er}. LES AUTORITÉS POLITIQUES

53. L'article 2 du Premier Protocole additionnel à la Convention européenne des droits de l'homme désigne l'Etat comme responsable du respect des convictions religieuses et philosophiques des parents d'élèves. La Cour européenne des droits de l'homme précise que cette disposition « vise en somme à sauvegarder la possibilité d'un pluralisme éducatif, essentielle à la préservation de la "société démocratique" telle que la conçoit la Convention. En raison du poids de l'Etat moderne, c'est surtout par l'enseignement public que doit se réaliser ce dessein » ²¹⁰.

En Belgique, conformément aux articles 24 et 127 de la Constitution, la responsabilité de l'Etat en matière d'enseignement est essentiellement assumée par les communautés.

54. Pour les établissements qu'elle organise, la Communauté française doit veiller « à ce que les informations ou connaissances figurant au programme soient diffusées de manière objective, critique et pluraliste » ²¹¹. « L'article 2 (du Premier

Protocole), qui vaut pour chacune des fonctions de l'Etat dans le domaine de l'éducation et de l'enseignement, ne permet pas de distinguer entre l'instruction religieuse et les autres disciplines. C'est dans l'ensemble du programme de l'enseignement public qu'il prescrit à l'Etat de respecter les convictions, tant religieuses que philosophiques, des parents » ²¹². Cette responsabilité ne porte pas seulement sur l'élaboration des programmes, mais également sur la façon dont ils sont enseignés dans les classes ²¹³.

En vertu de l'article 2 du Premier Protocole, ces obligations s'imposent à l'Etat « dans l'exercice des fonctions qu'il assumera dans le domaine de l'éducation et de l'enseignement ». La Cour insiste sur le fait que « ce devoir est d'application large car il vaut pour le contenu de l'instruction et la manière de la dispenser mais aussi dans l'exercice de l'ensemble des 'fonctions' assumées par l'Etat » ²¹⁴. La Cour précise encore que le droit fondamental à l'instruction vaut pour les élèves des écoles privées et des écoles publiques « sans aucune distinction » et que « l'Etat ne saurait se soustraire à sa responsabilité en déléguant ses obligations à des organismes privés ou des particuliers » ²¹⁵.

Il en résulte que la Communauté doit veiller à ce que les établissements qu'elle subventionne, qu'ils soient officiels ou libres, respectent les convictions religieuses et philosophiques des parents.

Par ailleurs, la Communauté ayant ratifié la Convention relative aux droits de l'enfant, elle doit veiller à ce que tous les établissements placés sous son autorité poursuivent les objectifs assignés par l'article 29 de cette convention ²¹⁶.

55. L'inspection est chargée de veiller au respect des principes consacrés par les décrets de 1994 et 2003 ²¹⁷. Plus généralement, un établisse-

²¹² Arrêt Kjeldsen, *op. cit.*, § 51; arrêt Folgero, *op. cit.*, § 84; arrêt Hasan et Eylem Zengin c. Turquie, *op. cit.*, § 49.

²¹³ Voy. ci-avant, n° 36.

²¹⁴ Arrêt Kjeldsen, *op. cit.*, § 51; arrêt Folgero, *op. cit.*, § 84; arrêt Hasan et Eylem Zengin c. Turquie, *op. cit.*, § 49.

²¹⁵ Arrêt Costello-Roberts c. Royaume-Uni du 25 mars 1993, § 27. Voy. S. VAN DROOGHENBROECK et I. HACHEZ, « Les limites à la privatisation déduites des droits fondamentaux », dans : B. LOMBAERT (dir.), *Les partenariats public-privé (P.P.P.) : un défi pour le droit des services publics*, Bruxelles-La charte, 2005, pp. 87-130, sp. p. 106.

²¹⁶ Voy. ci-avant, n° 49.

²¹⁷ Article 10 du décret de 1994, article 11 du décret de 2003, articles 6 à 11 du décret du 8 mars 2007 relatif au service général de l'inspection.

²⁰⁹ Article 24, § 2^{quater}, de la loi du Pacte scolaire, inséré par l'article 14 du décret de 2003. Le Ministre Hazette avait annoncé que l'ULB avait adhéré à la neutralité (voy. X. DELGRANGE, « La liberté académique », dans : *Itinéraires d'un constitutionnaliste, en hommage à Francis Delpérée*, Bruxelles, Bruylant, 2007, p. 417). Il ne semble toutefois pas que cette adhésion ait été confirmée. En tout cas, ses statuts n'y font pas référence (<http://www.ulb.ac.be/docs/greffe/statuts.html>).

²¹⁰ Arrêt Kjeldsen, *op. cit.*, § 50; arrêt Folgero, *op. cit.*, § 84; arrêt Hasan et Eylem Zengin c. Turquie, *op. cit.*, § 48.

²¹¹ Arrêt Kjeldsen, *op. cit.*, § 50; arrêt Folgero, *op. cit.*, § 84; arrêt Hasan et Eylem Zengin c. Turquie, *op. cit.*, § 52.

ment qui ne respecterait pas l'ensemble des dispositions légales et réglementaires concernant l'organisation des études, serait susceptible de perdre son droit au subventionnement ²¹⁸.

Dans l'enseignement supérieur, ce contrôle est exercé par les commissaires du Gouvernement ²¹⁹.

§ 2. LES ÉTABLISSEMENTS SCOLAIRES

56. Les établissements scolaires soumis ou adhérent à la neutralité doivent compléter leur projet éducatif d'une référence explicite au décret qui leur est applicable ²²⁰. Il doivent également présenter chaque année aux membres de leur personnel «les grandes orientations dudit décret et ses implications sur le projet d'établissement» ²²¹.

Plus fondamentalement, «dans le cadre de ses missions d'enseignement, le pouvoir organisateur veille à ne pas manifester de préférence, de quelque manière que ce soit, pour une conviction politique, philosophique, idéologique ou religieuse particulière» ²²². Le commentaire de l'article précise l'attitude requise : «par exemple, il n'affiche aucun insigne ou symbole manifestant sa préférence pour une conviction politique, philosophique, idéologique ou religieuse particulière. Il s'assure aussi que le (ou les) cours de religion et le cours de morale non confessionnelle sont organisés de manière non discriminatoire. Il n'organise pas non plus d'activités qui amèneraient l'élève ou le membre du personnel à manifester ou à refuser de manifester, durant lesdites activités, son adhésion à une religion ou à la morale non confessionnelle» ²²³.

²¹⁸ Article 24 de la loi du Pacte scolaire.

²¹⁹ Décret du 12 juillet 1990 «sur le contrôle des institutions universitaires»; article 40 du décret 9 septembre 1996 «relatif au financement des Hautes Ecoles organisées ou subventionnées par la Communauté française»; articles 34bis et s. du décret du 20 décembre 2001 «fixant les règles spécifiques à l'Enseignement supérieur artistique organisé en Ecoles supérieures des Arts (organisation, financement, encadrement, statut des personnels, droits et devoirs des étudiants)».

²²⁰ Article 8 du décret de 1994; article 9 du décret de 2003.

²²¹ *Ibidem*.

²²² Article 9, alinéa 3, du décret de 2003.

²²³ Doc. C.C.F., 2002-2003, n° 456/1, p. 4. Il est toutefois précisé que cette disposition «ne vise pas les activités qui pourraient se dérouler dans les locaux du pouvoir organisateur en dehors du temps scolaire».

§ 3. LES ENSEIGNANTS

57. La neutralité s'impose à chaque enseignant considéré individuellement, à la seule exception des titulaires des cours de morale et de religion ²²⁴.

L'on aurait pu aborder cette obligation par sa dimension collective, en veillant à composer le corps enseignant des établissements neutres dans le respect d'un équilibre idéologique et philosophique, à l'image de ce qui se pratiquait au sein d'organismes culturels comme les institutions publiques de radio-télévision ²²⁵. Cette piste fut tracée par la loi du 14 juillet 1975 modifiant la loi du Pacte scolaire, qui introduisit la définition de l'école pluraliste. Celle-ci prévoyait notamment qu'une telle école était administrée par «un organe composé de manière à représenter la diversité des tendances représentatives existant dans la communauté concernée» et que le personnel enseignant devait adhérer à une charte de l'enseignement pluraliste ²²⁶. Cette disposition était visionnaire en ce qu'elle abandonnait le critère de l'origine des diplômes au profit de celui de l'adhésion à des principes ²²⁷. Toutefois, si elle figure toujours dans l'arsenal juridique, elle est restée lettre morte ²²⁸. La notion d'école pluraliste n'a pas été reprise dans l'article 24 de la Constitution, qui a au contraire imposé la neutralité de l'enseignement communautaire ²²⁹. Il s'ensuit que la Communauté, s'il lui est permis de faire évoluer sa définition de la neutralité dans une approche pluraliste ²³⁰, ne peut plus organiser des établisse-

²²⁴ Voy. ci-avant, n° 36.

²²⁵ Sur les difficultés de pareils systèmes au regard du principe d'égalité, voy. H. DUMONT et X. DELGRANGE, «La loi du pacte culturel et la directive de l'équilibre idéologique et philosophique dans les nominations : sagesse ou monstruosité?», *J.T.*, 1994, pp. 2-12.

²²⁶ Article 2, alinéa 4, b), de la loi du Pacte scolaire.

²²⁷ Dans une période transitoire, il était toutefois prévu que la répartition entre enseignants issus d'établissements non confessionnels et confessionnels se ferait selon une clef 60/40 (Exposé des motifs, *Doc. Parl.*, Chambre, 1974-1975, n° 629/1, p. 1).

²²⁸ Voy. à cet égard C.A., arrêt n° 85/98 du 15 juillet 1998, B.4.1. À B.4.6.

²²⁹ Les amendements tendant à introduire la notion de pluralisme, voire à la substituer à celle de neutralité, ont été rejetés (Rapport de la Commission du Sénat, op. cit., pp. 70-71, 77-79). L'un de ces amendements était pourtant justifié par la considération qu'il était «absolument indispensable que la Constitution prévoie explicitement la possibilité de procéder à la création d'un tel enseignement au sens de la loi du 14 juillet 1975» (op. cit., p. 79). Voy. également la déclaration du Ministre Dehaene, *Ann. Parl.*, Sénat, 14 juin 1988, p. 510.

²³⁰ Voy. à ce propos V. DORTU, «Pluralisme et neutralité : les enjeux d'une éthique professionnelle», op. cit., p. 10.

ments d'enseignement pluralistes au sens de la loi du 14 juillet 1975²³¹.

58. Les décrets de 1994 et 2003 ne prohibent pas toute liberté d'expression de la part des enseignants²³². Selon les travaux préparatoires, «l'exigence de neutralité imposée aux personnels de l'enseignement requiert essentiellement une attitude constante et une forme de communication qui témoigne du respect et de l'écoute de chaque élève en tant que personne, sans préjuger sur les opinions qu'il exprime et en veillant à ne pas froisser ses sentiments»²³³.

La liberté d'expression de l'enseignant est soumise à une triple condition²³⁴.

Tout d'abord, du point de vue de la démarche personnelle, l'enseignant est astreint à la plus grande objectivité possible²³⁵. Un peu de lest a été lâché par rapport aux résolutions de 1963 qui requéraient «la parfaite objectivité». Les travaux préparatoires révèlent que le législateur a fait preuve de réalisme, ses auteurs «estimant qu'une 'parfaite objectivité' était un idéal impossible à atteindre pour la majorité d'entre nous»²³⁶.

Ensuite, l'enseignant, s'il peut exprimer ponctuellement son opinion, ne peut afficher son appartenance à une tendance idéologique ou philosophique : «il s'abstient de toute attitude et de tout propos partisans»²³⁷. De même, «il refuse de témoigner en faveur d'un système philosophique ou politique, quel qu'il soit»²³⁸. Cette interdiction ne vaut que «devant les élèves», l'enseignant demeurant pour le reste «un citoyen à part entière, qui doit pouvoir participer aux débats philosophiques, idéologiques ou religieux de la société dans laquelle il s'insère et y exprimer ses propres conceptions, sans préjudice du respect

de sa vie privée, de sa liberté syndicale, de son droit à se porter candidat aux élections ou d'assister à un office religieux»²³⁹.

Enfin, du point de vue de l'expression, l'enseignant doit veiller à la manière dont son discours est perçu. Le vieux précepte de Ferry est toujours d'actualité²⁴⁰ : il doit éviter de «froisser» les opinions et les sentiments des élèves²⁴¹.

59. Il est permis de considérer que, pour déterminer son attitude, l'enseignant devra prendre en compte l'âge, le degré de maturité et le développement intellectuel de ses élèves ou étudiants. Les décrets de 1994 et 2003 évoquent d'ailleurs, pratiquement en chacun de leurs articles, l'évolution de la personnalité des élèves et étudiants²⁴².

60. Par ailleurs, les obligations que font peser les exigences de la neutralité sur les enseignants constituent des restrictions à leur liberté d'expression et plus particulièrement à la liberté académique qui en constitue «un aspect»²⁴³. Tous les enseignants jouissent de la liberté académique, quel que soit le niveau où ils enseignent²⁴⁴, même si elle prend sa pleine mesure à l'université.

Les restrictions à cette liberté doivent donc, conformément à l'article 10.2. de la Convention européenne, notamment, être limitées à ce qui est strictement nécessaire pour atteindre le but légitime poursuivi, à savoir en l'occurrence, le respect des convictions des parents, élèves et étudiants.

Toujours conformément à cette disposition conventionnelle, les restrictions doivent être explicitement prévues. Aux yeux du droit interne

²³¹ En ce sens l'avis de la section de législation du Conseil d'Etat 36.162/2 donné le 21 janvier 2004 sur une proposition devenue le décret spécial de la Communauté germanophone du 21 février 2005 «portant création d'une haute école autonome», *Doc. Parl. Deut. Gem.*, 2003-2005, n° 150/1.

²³² Voy. ci-avant, n° 34.

²³³ Rapport de la Commission sur la proposition devenue le décret de 1994, *Doc. C.C.F.*, 1993-1994, n° 143/2, pp. 9-10.

²³⁴ Rappelons que ces conditions ne s'appliquent pas aux titulaires des cours de religion et de morale, qui se voient imposer des règles spécifiques (voy. ci-après, n° 61).

²³⁵ Article 1^{er} du décret de 1994; article 2 du décret de 2003. L'article 1^{er} du décret de 1994 requiert encore, à la différence de celui de 2003, l'honnêteté intellectuelle (voy. ci-avant, n° 40).

²³⁶ Commentaire de l'article 1^{er} de la proposition devenue le décret de 1994, *Doc. C.C.F.*, 1993-1994, n° 143/1, p. 4.

²³⁷ Sur la genèse de cette expression, voy. ci-avant, n° 34.

²³⁸ Article 4, alinéa 4, du décret de 1994; article 5, 3°, du décret de 2003.

²³⁹ Commentaire de l'article 4 de la proposition devenue le décret de 1994, *op. cit.*, p. 6.

²⁴⁰ Voy. ci-avant, n° 1.

²⁴¹ Article 4, alinéa 3, du décret de 1994; article 5, 2°, du décret de 2003.

²⁴² Devant apprécier le caractère prosélyte du port du voile par une institutrice, la Cour européenne a également pris en compte l'âge des enfants : «la requérante a enseigné dans une classe d'enfants entre quatre et huit ans et donc d'élèves se trouvant dans un âge où ils se posent beaucoup de questions tout en étant plus facilement influençables que d'autres élèves se trouvant dans un âge plus avancé» (Décision du 15 février 2001, *Mme Dahlab c/ Suisse*).

²⁴³ C.A., arrêt n° 167/2005 du 23 novembre 2005, B.18.1 Voy. M. PÂQUES, «Liberté académique et Cour d'arbitrage», dans *Liber Amicorum Paul Martens, L'humanisme dans la résolution des conflits. Utopie ou réalité?*, Bruxelles, Larcier, 2007, pp. 387-406; X. DELGRANGE, «La liberté académique», dans : *Itinéraires d'un constitutionnaliste, en hommage à Francis Delpérée*, Bruxelles, Bruylant, 2007, pp. 407-424.

²⁴⁴ Dans sa recommandation concernant la condition du personnel enseignant du 5 octobre 1966, qui s'applique «à toutes les personnes qui, dans les écoles, ont charge de l'éducation des élèves» (n° 1, a), l'Unesco estime que «le corps enseignant devrait jouir des franchises universitaires» (n° 61) (http://www.unesco.org/education/pdf/TEACHE_F.PDF).

belge, une norme apportant une restriction à une liberté est une loi au sens formel du terme, c'est-à-dire une loi, un décret ou une ordonnance, adoptés par une assemblée délibérante élue, sous réserve d'une habilitation expresse conférée par le législateur au pouvoir exécutif et pour autant que celle-ci soit admissible en l'espèce²⁴⁵. Le Conseil d'Etat a ainsi suspendu le renvoi d'une professeur de religion islamique qui refusait d'ôter son voile dans les couloirs d'une école de la Communauté flamande, alors que le règlement d'ordre intérieur le requérait²⁴⁶. En Communauté flamande, un décret spécial charge le Conseil autonome de l'enseignement communautaire d'établir le texte de la déclaration de neutralité²⁴⁷. Ce texte ne comporte toutefois pas de prescription en matière de port de signes religieux ou plus généralement de tenue vestimentaire. Le Conseil d'Etat a constaté que l'interdiction du port du voile figurant dans le règlement d'ordre intérieur se fonde dès lors sur une interprétation de cette déclaration. En outre, aucun prosélytisme, prohibé quant à lui par la déclaration, n'était reproché à l'enseignante. S'agissant d'un arrêt de suspension qui doit être confirmé au terme de la procédure au fond, il faut éviter toute déduction hâtive. Les principes qu'il énonce paraissent toutefois transposables en Communauté française. Tout comme la déclaration flamande, les décrets de 1994 et 2003 ne prohibent pas le port du voile par les enseignants, mais interdisent le prosélytisme, sauf dans le chef des titulaires des cours de religion et de morale, dans le cadre de leur enseignement²⁴⁸. L'on ne pourrait donc pas se fonder sur ces seuls textes pour sanctionner une enseignante qui porterait le

voile au sein d'un établissement scolaire, sauf si elle le fait de manière prosélyte²⁴⁹. Car, et c'est un enseignement fondamental de cet arrêt : le port du voile n'est pas, en soi, une attitude prosélyte.

Le principe de légalité qui vient d'être rappelé ne fait pas obstacle à ce que l'autorité, en dehors de tout texte, prenne des mesures de police administrative en vue, par exemple, d'assurer le maintien de l'ordre. Ces mesures doivent toutefois être justifiées par la survenance de données concrètes et être limitées, dans le temps et dans l'espace, à ce qui est nécessaire pour assurer la protection requise²⁵⁰.

61. Les titulaires des cours de religion et de morale, quant à eux, peuvent adopter une attitude prosélyte²⁵¹. Ils doivent cependant s'abstenir «de dénigrer les positions exprimées dans les cours parallèles»²⁵². Cela «implique que ces titulaires ont à construire leur cours de manière positive et non en termes d'opposition à d'autres conceptions qui seraient développées dans un autre cours philosophique; ils s'abstiennent de les noircir, de les attaquer en les exposant au mépris»²⁵³.

62. Les enseignants du réseau libre ne sont évidemment pas astreints à la neutralité, sauf si leur école y a adhéré²⁵⁴.

Ils n'échappent toutefois pas à toute restriction apportée à leur liberté d'expression, l'établissement pouvant leur imposer un comportement en rapport avec les options philosophiques ou pédagogiques sur lequel il se fonde. Même les directives européennes prohibant la discrimination reconnaissent aux entreprises de tendance le droit de sélectionner leur personnel sur la base de convictions religieuses ou philosophiques²⁵⁵. Dans

²⁴⁵ La Cour constitutionnelle a récemment confirmé cette interprétation, à propos de l'exigence de l'intervention du législateur pour restreindre le droit à la vie privée consacré par l'article 8 de la Convention européenne des droits de l'homme : « bien que, en utilisant le terme 'loi', l'article 8.2 de la Convention européenne précitée n'exige pas que l'ingérence qu'il permet soit prévue par une 'loi', au sens formel du terme, le même mot 'loi' utilisé à l'article 22 de la Constitution désigne une disposition législative ». Cette exigence constitutionnelle s'impose au législateur belge, en vertu de l'article 53 de la Convention européenne, selon lequel les dispositions de la Convention ne peuvent être interprétées comme limitant ou portant atteinte aux droits de l'homme et aux libertés fondamentales reconnues notamment par le droit interne » (arrêts n° 202/2004 du 21 décembre 2004, B.5.4.; n° 131/2005 du 19 juillet 2005, B.5.2.; n° 151/2006 du 18 octobre 2006, B.5.6.).

²⁴⁶ Arrêt n° 175.886 du 18 octobre 2007, *XXX c. Communauté flamande, C.D.P.K.*, 2007/4, pp. 610-620, et les observations d'E. Brems, « Mag een leerkracht Islamistische godsdienst een hoofdoek op schol! ? »; *R.R.D.*, à paraître, et les observations de X. DELGRANGE, « La démocratie voilée ».

²⁴⁷ Voy. ci-avant, n° 23 et 32.

²⁴⁸ Voy. ci-après, n° 61.

²⁴⁹ Marie Arena, alors Ministre-Présidente de la Communauté française, semble aller en ce sens lorsqu'elle déclare que l'école peut demander à une enseignante de retirer le voile « si cela ressort de la propagande » (« Prof voilée : pas un problème en Communauté française », http://www.sudpresse.be/actualite/belgique/2007/10/23/article_prof_voilee_pas_un_probleme.shtml).

²⁵⁰ Voy. à ce propos Ph. BOUVIER, « Un voile à l'école, des juges et la neutralité », *R.R.D.*, 1995, 542-552, sp. p. 551.

²⁵¹ Voy. ci-avant, n° 36.

²⁵² Article 5, alinéa 1^{er}, du décret de 1994; article 6, alinéa 1^{er}, du décret de 2003.

²⁵³ Commentaire de l'article 5 de la proposition devenue le décret de 1994, *op. cit.*, p. 7.

²⁵⁴ Voy. ci-avant, n° 51.

²⁵⁵ Not. article 4.2. de la directive 2000/78/CE du Conseil 27 novembre 2000 portant création d'un cadre général en faveur de l'égalité de traitement en matière d'emploi et de travail. Voy. X. DELGRANGE, « La liberté académique », *op. cit.*, pp. 420-423.

cette logique, la législation définissant le statut du personnel enseignant des établissements libres permet au pouvoir organisateur de sélectionner son personnel et de lui imposer le respect d'obligations «qui découlent du caractère spécifique du projet éducatif et du projet pédagogique du pouvoir organisateur»²⁵⁶.

Par ailleurs, comme tous les enseignants de tous les réseaux, ils ne peuvent mener des activités de propagande politique ou commerciale²⁵⁷.

63. Les règles qui viennent d'être évoquées ne sont pas de simples recommandations déontologiques, mais de véritables normes juridiques, assorties de sanctions. Les statuts des enseignants rappellent d'ailleurs, lorsqu'ils abordent les devoirs des membres du personnel, l'obligation de respecter la neutralité et l'applicabilité des sanctions disciplinaires en cas de méconnaissance de ces dispositions²⁵⁸. L'inspection est chargée de veiller au respect des décrets²⁵⁹.

§4. LES ÉLÈVES?

64. Envisager que les élèves sont également tenus à la neutralité pourrait paraître absurde. C'est le service public de l'enseignement qui doit être neutre afin de respecter ses bénéficiaires, les élèves. D'ailleurs, les décrets de 1994 et 2003 rappellent que l'école neutre garantit la liberté d'expression des élèves et des étudiants²⁶⁰. Ils précisent que «ce droit comprend la liberté de rechercher, de recevoir et de répandre des informa-

tions et des idées par tout moyen du choix de l'élève et de l'étudiant»²⁶¹.

Evidemment, pas davantage qu'une autre, cette liberté n'est illimitée. Elle s'exerce à condition que «soient sauvegardés les droits de l'homme, la réputation d'autrui, la sécurité nationale, l'ordre public, la santé et la moralité publiques»²⁶². Il est encore précisé que le règlement d'ordre intérieur de l'établissement doit être respecté.

Enfin, les décrets disposent que la liberté de manifester sa religion ou ses convictions, ainsi que la liberté d'association et de réunion, sont soumises aux mêmes conditions²⁶³.

65. Une première restriction est explicitement énoncée dans les décrets de 1994 et 2003 : l'enseignant veille «à ce que, sous son autorité, ne se développent ni le prosélytisme religieux ou philosophique, ni le militantisme politique organisé par ou pour les élèves»²⁶⁴.

Les travaux préparatoires précisent : «il y a lieu de bien faire la différence entre ces comportements, d'une part, et la libre expression individuelle des élèves, d'autre part. Ce n'est pas le rôle de l'école neutre de permettre un prosélytisme actif, mais elle doit permettre aux élèves d'exprimer librement des opinions personnelles (...). Il est souhaité que le personnel enseignant assume cette obligation avec circonspection, afin qu'elle ne devienne trop réductrice de la liberté d'expression des élèves et n'entrave l'apprentissage d'un engagement personnel. Il ne sert à rien d'informer les élèves sur la pluralité des valeurs s'ils ne peuvent choisir et s'exprimer»²⁶⁵.

66. Une seconde restriction à la liberté d'expression des élèves est apportée par le règlement d'ordre intérieur de nombreuses écoles qui interdisent le port du voile ou, plus généralement, celui de tout couvre-chef.

Sans entrer dans le débat de fond, portant sur la légitimité d'interdire le voile à l'école, cette ré-

²⁵⁶ Articles 14 et 21 du décret du 1^{er} février 1993 «fixant le statut des membres du personnel subsidiaires de l'enseignement libre subventionné». Selon la Cour d'arbitrage, la liberté d'enseignement «ne comprend pas seulement la liberté du pouvoir organisateur de choisir le personnel qu'il engage en vue de réaliser ses objectifs d'enseignement propres, mais également la liberté de fixer la mission de ce personnel et de régler ses prestations» (arrêt n° 19/1999 du 17 février 1999, B.4.2.).

²⁵⁷ Article 41 de la loi du Pacte scolaire; article 16 du décret du 1^{er} février 1993.

²⁵⁸ Article 8 et 13 de l'arrêté royal du 22 mars 1969 fixant le statut des membres du personnel des établissements de l'Etat (lire la Communauté). Le décret du 6 juin 1994 «fixant le statut des membres du personnel subsidiaire de l'enseignement officiel subventionné» ne vise pas explicitement la neutralité parmi les devoirs auxquels sont tenus les enseignants. Ceux-ci doivent néanmoins respecter les obligations imposées par l'ensemble de la législation (article 7), en ce compris le décret de 2003. Il n'est dès lors pas douteux que des sanctions disciplinaires pourraient être prononcées en cas de violation du décret de 2003 (en ce sens, la déclaration du Ministre Hazette, Rapport de la commission sur la proposition devenue le décret de 2003, *Doc. C.C.F.*, 2003-2004, n° 456/3, pp. 15 et 21).

²⁵⁹ Voy. ci-avant, n° 54.

²⁶⁰ Article 3, alinéa 1^{er}, du décret de 1994; article 4, alinéa 1^{er}, du décret de 2003.

²⁶¹ Article 3, alinéa 2, du décret de 1994; article 4, alinéa 2, du décret de 2003.

²⁶² *Ibidem*.

²⁶³ Article 3, alinéa 4, du décret de 1994; article 4, alinéa 3, du décret de 2003.

²⁶⁴ Article a, alinéa 4, du décret de 1994; article 5, 3°, du décret de 2003.

²⁶⁵ Commentaire de l'article 4 de la proposition devenue le décret de 1994, *op. cit.*, pp. 6-7.

glementation est critiquable tant d'un point de vue juridique qu'éthique²⁶⁶.

Juridiquement, les décrets de 1994 et 2003 précisent certes que la liberté de manifester sa religion est soumise au respect du règlement d'ordre intérieur. Mais il ne se concevrait pas que ce règlement déroge au décret. Les travaux préparatoires le confirment. Ils expliquent en effet la référence du décret aux règlements d'ordre intérieur comme suit : «eu égard à la nécessaire organisation des établissements scolaires, au respect du programme et de ses plages horaires, par exemple, il y a lieu de viser également le règlement intérieur de l'établissement, qui s'inspirera nécessairement du présent décret»²⁶⁷.

Par ailleurs, et plus fondamentalement, le droit constitutionnel belge place le régime des libertés publiques sous la protection du législateur. Seule une norme législative, loi ou décret selon le cas, peut restreindre la jouissance d'une liberté²⁶⁸. Lors des travaux préparatoires du décret de 2003, un député souhaita par deux fois obtenir une réponse claire quant à l'incidence du décret sur le port du foulard islamique²⁶⁹. Il n'obtint aucune réponse.

Il est dès lors permis d'affirmer que les règlements d'ordre intérieur visant à interdire de manière générale et permanente le port du voile sont inconstitutionnels. Seul un décret pourrait soit poser une telle interdiction, soit permettre explicitement aux écoles de le faire²⁷⁰.

La réglementation actuelle est également pusillanime. Les deux derniers ministres de la Communauté française en charge de l'enseignement ont incité leurs propres établissements à modifier leurs règlements d'ordre intérieur afin d'interdire le port du voile. Le Ministre libéral Hazette expliquait ainsi en 2003 que, s'il n'entendait pas légiférer, ni même prendre une circulaire générale enjoignant aux éta-

blissements organisés par la Communauté française d'interdire le port du voile, c'est parce qu'il craignait que pareille norme générale soit jugée contraire à la Constitution et à la Convention européenne des droits de l'homme. Il invitait néanmoins les directions des écoles à mettre en garde les jeunes filles «contre le risque que représente, pour leur devenir, le port du voile», ajoutant : «je crois que l'interdiction est ce qui correspond le mieux à l'esprit de l'école». Il estimait pouvoir s'appuyer sur le fait que les décrets relatifs à la neutralité proscrirent le prosélytisme religieux, ajoutant que «marquer aussi fort son appartenance religieuse à l'école, c'est finalement un acte de prosélytisme»²⁷¹.

La position de son successeur, la Ministre-Présidente de la Communauté française, en charge de l'enseignement obligatoire, Marie Arena, socialiste, rejoint celle de son prédécesseur. Interrogée sur l'opportunité d'adopter une législation comparable à la loi française²⁷², elle a répondu qu'une telle norme «risquerait de contrevenir aux dispositions de l'article 9 de la Convention européenne des droits de l'homme»²⁷³.

A la lumière du débat démocratique tenu au sein du Parlement, les ministres préfèrent donc l'ombre des circulaires et des règlements d'ordre intérieur. Est-ce le meilleur exemple à donner à des élèves que l'on prétend éduquer à la citoyenneté responsable, au respect des droits de l'homme et à l'esprit critique²⁷⁴?

²⁷¹ Interview de Pierre Hazette par M. MCHAREK, «L'interdiction du voile ne se fera pas par la norme», *Nouvelle Tribune*, n° 33, juin/août 2003. La position du ministre était confirmée par la publication sur son site internet d'un document de B. CARLIER, «Est-il interdit d'interdire?», qui, sous couvert d'analyse juridique, assène un point de vue unilatéral et pratique l'amalgame, soutenant notamment que «les défenseurs du port du foulard au sein de l'école publique en minimisent la portée et présentent le principe de la neutralité comme un principe archaïque, dépassé. Ils préfèrent parler d'une 'neutralité plurielle'. Celle-ci se veut tolérante, respectueuse des différences, valorisant la diversité et forcément plus 'moderne'. La tolérance devient alors le masque d'un relativisme culturel qui considère avec bienveillance, toutes les manifestations de la différence. Mais au nom de cette valorisation des différences, va-t-on jusqu'à justifier la polygamie ou la répudiation?». C'est en se fondant notamment sur ce texte que, dans la foulée du rapport de la Commission Stasi en France, la Présidente du Sénat A. M. Lizin et le sénateur A. Destexhe ont déposé une proposition de résolution invitant les différentes assemblées à légiférer pour interdire dans l'enseignement public fondamental et secondaire «les tenues et signes manifestant une appartenance religieuse» (*Doc. parl.*, Sénat, 2003-2004, n° 3-451/1).

²⁷² Loi du 15 mars 2004 encadrant, en application du principe de laïcité, le port de signes ou de tenues manifestant une appartenance religieuse dans les écoles, collèges et lycées publics, *J.O.* n° 65 du 17 mars 2004.

²⁷³ Parlement de la Communauté française., *Bull. questions et réponses*, 2004-2005, n° 2, 30 novembre 2004, p. 15.

²⁷⁴ Voy. X. DELGRANGE, «Interdire le foulard à l'école? Quand le législateur se voile la face», *Journal du Juriste*, 2004, n° 29, pp. 14-15 (notes infra-paginales dans le n° 30, p. 10).

67. Les exigences du principe de légalité ne sont pas purement formelles, loin de là. Pour adopter un décret interdisant le port du voile, le législateur devrait, conformément à l'article 9.2. de la Convention européenne des droits de l'homme, démontrer que cette interdiction est nécessaire pour atteindre un objectif légitime²⁷⁵. Cet objectif devrait donc être clairement énoncé et recueillir l'adhésion d'une majorité de députés.

L'objectif le plus souvent avancé est la défense de l'égalité des sexes²⁷⁶. Dans sa décision Dahlab contre Suisse du 15 février 2001, la Cour européenne des droits de l'homme a fait siennes les considérations du Tribunal fédéral suisse selon lesquelles le port du foulard semble être imposé aux femmes par une prescription coranique qui «est difficilement conciliable avec le principe d'égalité des sexes». Elle ajoutait qu'il semble «difficile de concilier le port du foulard islamique avec le message de tolérance, de respect d'autrui et surtout d'égalité et de non-discrimination que dans une démocratie tout enseignant doit trans-

mettre à ses élèves». Ce raisonnement était encore rappelé dans l'arrêt *Leyla Sahin*²⁷⁷.

A tout le moins, la Cour européenne des droits de l'homme manque en l'espèce de nuance²⁷⁸, la signification du port du voile étant loin d'être univoque. La Commission du dialogue interculturel juge ainsi «douteux que l'on puisse statuer sur la signification 'symbolique' du foulard. Signe d'aliénation de la femme, expression légitime de la liberté religieuse, marque de pudeur, parure esthétique, affirmation identitaire, etc? Il n'y a aucun sens à trancher de façon péremptoire entre ces divers sens (nullement exclusifs l'un de l'autre d'ailleurs)»²⁷⁹. Elle constate que telle a été aussi l'attitude de la Cour constitutionnelle allemande dans un arrêt du 24 septembre 2003 : cette haute juridiction a souligné, en effet, que «le port du voile n'a pas de signification univoque et qu'il ne symbolise donc pas nécessairement la soumission de la femme à l'homme»²⁸⁰.

En outre, l'on ne peut juger que le port du voile exprime l'infériorité de la femme sans pénétrer, une fois encore, dans le débat théologique, ce que la Cour européenne des droits de l'homme avait judicieusement évité s'agissant de décider si le Coran impose cette attitude vestimentaire²⁸¹. La Cour d'appel d'Anvers a judicieusement évité ce second écueil : elle estime qu'il ne lui appartient pas davantage «de se mêler de l'interprétation des signes religieux et de leur incidence sur l'égalité entre les hommes et les femmes»²⁸². Cette démarche de la Cour d'appel d'Anvers semble dès lors plus appropriée²⁸³.

²⁷⁵ En droit, l'interdiction du port du voile s'analyse nécessairement comme une restriction apportée à la liberté religieuse. Le juriste doit en effet éviter un premier écueil qui consisterait à entrer dans le champ théologique pour déterminer si la religion, en l'occurrence l'Islam, impose le port du voile (M.-Cl. FOBLETS et J. VELAERS, «De hoofddoek, het onderwijs en de antidiscriminatiewet», *R.W.*, 2006-2007, pp. 122-132, sp. p. 128. En ce sens, déjà, B. BLERO, «Du droit d'extérioriser son appartenance religieuse à l'école. L'interdiction du foulard islamique face à la liberté religieuse», in *Rev. dr. étrangers*, 1996, pp. 22-23; Ph. BOUVIER, «Un voile à l'école, des juges et la neutralité», *R.R.D.*, 1995, p. 551). Cette analyse s'inscrit parfaitement dans la jurisprudence de la Cour européenne des droits de l'homme : «Selon la requérante, en revêtant un foulard, elle obéit à un précepte religieux et, par ce biais, manifeste sa volonté de se conformer strictement aux obligations de la religion musulmane. Dès lors, l'on peut considérer qu'il s'agit d'un acte motivé ou inspiré par une religion ou une conviction et, sans se prononcer sur la question de savoir si cet acte, dans tous les cas, constitue l'accomplissement d'un devoir religieux, la Cour partira du principe que la réglementation litigieuse, qui soumet le port du foulard islamique à des restrictions de lieu et de forme dans les universités, a constitué une ingérence dans l'exercice par la requérante du droit de manifester sa religion» (C.E.D.H. (Grande chambre), 10 novembre 2005, *Leyla Sahin c. Turquie*, § 78, et les commentaires de L. Burgorgue-Larsen et E. DUBOUT, «Le port du voile à l'université. Libres propos sur l'arrêt de la Grande Chambre Lyla Sahin c. Turquie du 10 novembre 2005», *Rev. trim. dr. h.*, 2006, pp. 183-215; E. BREMS, «Het recht van leerlingen om een hoofddoek te dragen op school : recente ontwikkelingen», *C.D.P.K.*, 2006, pp. 406-414; E. BRIBOSIA et I. RORIVE, «Le voile à l'école : une Europe divisée», *Rev. trim. dr. h.*, 2004, pp. 952-963; C. BROCAL, «Le droit à l'accès à l'instruction entre confirmations et nouvelles pistes», *C.D.P.K.*, 2006, pp. 400-406; F. KRENC, «Strasbourg et le voile : bis repetita?», *Journal du juriste*, n° 47, 2005, p. 1.

²⁷⁶ Certains invoquent la lutte contre le prosélytisme. Cela ne requerrait pas une nouvelle intervention du législateur, puisque les décrets de 1994 et 2003 le prohibent déjà, tant dans le chef des enseignants que des élèves. Avec le Conseil d'Etat, il faut toutefois considérer que le simple fait de porter le voile ne peut être assimilé en toute circonstance à du prosélytisme (voy. ci-avant, n° 60).

²⁷⁷ *Op. cit.*, § 111.

²⁷⁸ «Sans prendre la moindre précaution, la Cour entre dans ce délicat débat 'chaussée de gros sabots' (...). L'on est bien en peine de comprendre l'attitude pour le moins indélicate et paternaliste - maternaliste? - de la Cour à l'égard des femmes musulmanes. En tout état de cause, quelle que soit l'opinion de chacun sur cette question, personne ne gagne en crédibilité en passant sous silence l'argument selon lequel le hidjab peut aussi être un facteur d'émancipation des femmes» (E. BRIBOSIA et I. RORIVE, *op. cit.*, pp. 961-962). Dans le même sens encore et surtout, l'opinion dissidente de la juge Tulkens dans l'affaire *Sahin*, § 11.

²⁷⁹ Commission du Dialogue Interculturel, *Rapport final et livre des auditions remis au ministre de l'Egalité des Chances, de l'Intégration Sociale et de l'Interculturalité Christian Dupont, mai 2005*, pp. 113-114. Le rapport est accessible sur le site web du Centre belge pour l'égalité des chances : www.diversite.be.

²⁸⁰ Commission du Dialogue Interculturel, *op. cit.*, p. 121.

²⁸¹ Voy. ci-avant, note 274.

²⁸² Hof van Beroep Antwerpen, 14 juni 2005, *T.O.R.B.*, 2005-2006, pp. 225-233; *C.D.P.K.*, 2006, pp. 438-441. Voy. les observations sous cet arrêt de E. Brems, *op. cit.*, pp. 406-414; M.-Cl. FOBLETS et J. VELAERS, *op. cit.*, pp. 122-132.

²⁸³ En ce sens, toujours, M.-Cl. FOBLETS et J. VELAERS, *op. cit.*, pp. 128-130.

CONCLUSIONS

68. L'une des questions posées en introduction était de savoir pourquoi il y a deux décrets «neutralité». Formellement, il faut distinguer la pleine neutralité de l'enseignement communautaire et la neutralité moins contraignante de l'enseignement officiel subventionné. Il apparaît toutefois que les deux décrets «neutralité» ont une portée largement équivalente. Ce ne sont pas les quelques aménagements d'ordre symbolique, voire cosmétique, apportés dans les textes régissant l'attitude des enseignants, introduits au nom du respect des libertés pédagogiques, qui permettent de différencier les obligations pesant effectivement sur le corps enseignant. Pour le reste, les obligations sont strictement identiques, que ce soit celles qui règlent l'organisation des cours de morale et de religion ou celles qui régissent la formation des futurs enseignants. Les deux décrets sont donc jumeaux. Vrais ou faux? En tout cas, il faut en être intime pour les distinguer.

69. Au terme de cette analyse, l'on ne peut s'empêcher d'émettre un regret. Lors de la révision constitutionnelle de 1988, la volonté fut manifeste, surtout du côté flamand, de faire évoluer la notion de neutralité de l'enseignement officiel dans le sens du pluralisme. Obnubilés par la règle des $\frac{3}{4}$, les francophones se montrèrent réticents. Depuis, cette exigence a disparu mais le terme «neutralité» demeure gravé dans le texte constitutionnel. Certes, la notion est désormais appréhendée positivement et fonde même les projets éducatifs et pédagogiques des écoles officielles. Il eût été cependant plus attrayant, plutôt que de se livrer à des contorsions sémantiques, d'opter pour un vocabulaire seyant mieux à cette nouvelle fonction. L'on songe par exemple à la formulation retenue par la Cour européenne des droits de l'homme, qui se réfère à l'objectivité, à l'esprit critique et au pluralisme²⁸⁴. Pourquoi ne pas rêver à une nouvelle révision de la Constitution? Le nouveau flacon aurait donc mérité une nouvelle étiquette. Il aurait également pu accueillir un contenu plus audacieux, ajoutant aux règles déonto-

logiques qu'il contient, telles que la recherche de l'objectivité et le souci de ne pas froisser les élèves, le sel de la garantie de la liberté académique.

70. La législation francophone relative aux cours de morale et de religion semble difficilement compatible avec l'exigence de respect des convictions religieuses et philosophiques des parents, consacrée par le Pacte international relatif aux droits civils et politiques et la Convention européenne des droits de l'homme.

D'une part, au nom du principe de la séparation de l'Eglise et de l'Etat, la Communauté française ne s'autorise pas un contrôle suffisant sur les cours de religion. D'autre part, aucune garantie n'est prise pour s'assurer de la neutralité du cours de morale.

71. Si l'on raisonne dans le cadre du maintien de la neutralité à la belge, qui postule l'offre d'un enseignement prosélyte de la religion au sein des établissements scolaires officiels, des solutions relativement simples peuvent être trouvées.

Un certain contrôle du contenu et de la manière de dispenser les cours de religion pourrait être organisé, en conciliant le principe de la séparation de l'Eglise et de l'Etat avec l'exigence de respect des droits et libertés des parents et des élèves²⁸⁵. Cette évolution irait d'ailleurs dans le sens des recommandations de l'Assemblée parlementaire du Conseil de l'Europe, qui invite les autorités publiques à définir elles-mêmes les programmes des cours de religion²⁸⁶.

Toujours dans cette perspective, il serait légitime de proposer aux élèves un cours de morale non neutre, mais défendant les valeurs de la laïcité. Cette initiative irait dans le sens de la reconnaissance constitutionnelle des «délégués des organisations reconnues par la loi qui offrent une assistance morale selon une conception philosophique non confessionnelle»²⁸⁷. La Constitution

²⁸⁵ Voy. X. DELGRANGE, «Plaidoyer...», *op. cit.*, p. 335.

²⁸⁶ Recommandation de l'Assemblée parlementaire du Conseil de l'Europe n° 1720 du 4 octobre 2005, «Education et religion», <http://assembly.coe.int/Documents/AdoptedText/ta05/FREC1720.htm>. De même, dans l'affaire Hasan et Eylem Zengin, la Cour européenne des droits de l'homme saluait le fait qu'en Turquie, «les tribunaux administratifs sont chargés de surveiller le respect du principe de laïcité tant dans l'élaboration du programme que dans son application» (§59).

²⁸⁷ Article 181, §2, de la Constitution, inséré par la révision constitutionnelle du 5 mai 1993. Dans ce sens, l'avis de la section de législation 39.507/2 précité.

met ainsi sur un pied d'égalité les ministres des cultes reconnus et les délégués du Conseil central laïque²⁸⁸.

Dans cette dernière hypothèse, le respect des convictions des parents et élèves pourrait être assuré de deux manières. Ou bien l'on s'inspire de la législation flamande et l'on met en place un régime limité de dispense des cours de religion et de morale. Ou bien l'on organise un autre cours de morale, effectivement neutre celui-là, au côté des cours de religion et de morale développant une conception philosophique ou religieuse.

72. Les difficultés qui viennent d'être rappelées pourraient également amener à reconsidérer plus fondamentalement la question de l'opportunité de maintenir des cours prosélytes au sein de l'enseignement officiel.

L'idée a été émise de remplacer les cours de morale et de religion par un cours de philosophie et d'étude comparée des religions²⁸⁹. Cela supposerait évidemment une révision de l'article 24 de la Constitution²⁹⁰. Mais ne serait-ce pas un média plus efficace pour atteindre les objectifs fondamentaux des décrets sur la neutralité, à savoir le développement de l'esprit critique et l'éducation à la citoyenneté? Ici encore, pareille démarche s'inscrirait dans le cadre des recommandations de l'Assemblée parlementaire du Conseil de l'Europe. En 1999, celle-ci émettait la considération suivante :

«L'éducation est l'élément clé pour combattre l'ignorance et les stéréotypes. Il est urgent que les cursus scolaires et universitaires soient révisés afin de promouvoir une meilleure connaissance des différentes religions, et que l'éducation religieuse ne se fasse pas au détriment de l'enseignement des religions en tant que partie intégrante de l'histoire, de la culture et de la philosophie de l'humanité»²⁹¹.

²⁸⁸ Voy. l'article 2 de la loi du 21 juin 2002 relative au Conseil central des Communautés philosophiques non confessionnelles de Belgique, aux délégués et aux établissements chargés de la gestion des intérêts matériels et financiers des communautés philosophiques non confessionnelles reconnues. A propos de cette loi, voy. C.A., arrêt 173/2004 du 3 novembre 2004.

²⁸⁹ Proposition d'Hervé Hasquin lorsqu'il était Ministre-Président du Gouvernement de la Communauté française. Voy. le Rapport introductif portant sur «l'introduction de davantage de philosophie dans l'enseignement, que ce soit à cours ou à long terme», déposé par M^{me} WYNANTS, *Doc. C.C.F.*, 2000-2001, n° 131/1, pp. 34-35.

²⁹⁰ Voy. X. DELGRANGE, «Les cours philosophiques...», *op. cit.*, pp. 3-6.

²⁹¹ Recommandation de l'Assemblée parlementaire du Conseil de l'Europe n° 1396 du 27 janvier 1999, «Religion et démocratie», §10, <http://assembly.coe.int/Documents/AdoptedText/t99/FREC1396.htm>.

Elle ajoutait en 2005 :

«L'école est un élément majeur de l'éducation, de la formation de l'esprit critique des futurs citoyens et donc du dialogue interculturel. Elle pose les bases d'un comportement tolérant, fondé sur le respect de la dignité de chaque personne humaine. En enseignant aux enfants l'histoire et la philosophie des principales religions avec mesure et objectivité, dans le respect des valeurs de la Convention européenne des Droits de l'Homme, elle luttera efficacement contre le fanatisme. Il est essentiel de comprendre l'histoire des conflits politiques justifiés au nom de la religion»²⁹².

ANNEXES

La notion de neutralité

Résolutions adoptées par la Commission permanente du Pacte scolaire le 8 mai 1963

La Commission permanente du Pacte scolaire,

Considérant qu'il est nécessaire de préciser la notion de neutralité dans le cadre du Pacte scolaire a adopté en la matière les résolutions suivantes :

L'école neutre comme toute autre école, n'est pas seulement une institution qui dispense le savoir, les connaissances théoriques et pratiques dont doivent s'armer les jeunes pour se forger un avenir. Pour répondre véritablement à sa mission, elle doit remplir aussi un rôle éducatif. Elle doit contribuer à la formation de la personne entière.

L'éducation scolaire n'épuise pas le contenu de l'éducation générale. En dehors de l'école, les enfants et les jeunes sont encadrés par une famille, un milieu social, un milieu idéologique, un milieu culturel, une communauté religieuse quand il s'agit de croyants et, tous, par une nation, au sein desquels ils se forment et se développent progressivement et dont il faut respecter les apports. Cette conception fait à l'école sa place dans l'éducation mais sans lui accorder un privilège exclusif.

En ce qui concerne l'enseignement proprement dit, la neutralité implique la parfaite objectivité dans l'exposé des faits, oral ou écrit, et une constante honnêteté intellectuelle au service de la vérité. Les élèves doivent être entraînés graduellement à la recherche personnelle et habitués au souci de progresser, grâce au développement de leur esprit critique, sur le chemin de connaissances raisonnées et objectives. Ils doivent aussi être formés au respect de chaque personne dans ses convictions sincères.

Le maître ne doit pas se croire contraint, en raison de la neutralité, de passer sous silence ou de négliger les problèmes qui touchent à la vie intérieure de l'homme, à ses convictions politiques ou philosophiques, à ses croyances. Mais, chaque fois qu'il est amené à en parler pour les besoins d'un enseignement qui se veut complet et sincère, il le fera en des termes qui ne

²⁹² Recommandation 1720, *op. cit.*, §7.

peuvent froisser l'opinion et les sentiments d'autrui et en se pénétrant bien de l'idée que les justifications philosophiques et doctrinales des faits ne lui incombent pas, les sources de ces motivations pouvant être de natures diverses et réclamant de sa part un égal respect. Le personnel enseignant de l'école neutre s'abstiendra surtout de prendre parti dans des problèmes idéologiques ou sociaux qui sont d'actualité et qui divisent l'opinion publique.

Le cours de morale non confessionnelle est un guide d'action morale fondée sur des justifications sociologiques, psychologiques et historiques. Il ne fait pas appel à des motivations de caractère religieux; il ne tend pas non plus à la défense d'une ultime conception philosophique déterminée. Néanmoins, sur des points particuliers et lorsque les circonstances le commandent, le titulaire doit pouvoir exprimer avec mesure sa conviction morale et les fondements de celle-ci. Le professeur du cours de morale non confessionnelle et celui du cours de religion et de morale confessionnelle construiront leurs enseignements positivement en évitant la critique des positions exprimées dans l'autre cours.

Ces enseignements mis à part, la neutralité implique pour le maître le refus de témoigner devant ses élèves en faveur d'un système religieux ou philosophique quel qu'il soit. Se refusant, dans l'intérêt bien compris de la chose publique, à mettre en cause n'importe quelle croyance ou conviction, proscrivant tout prosélytisme déclaré ou caché aussi bien de la part des enseignants que de la part des élèves, l'école neutre, dans un climat positif fonde son enseignement sur l'acceptation de la diversité reconnue des idées.

Bien que s'interdisant toute réflexion ou action qui pourrait faire courir à tel adolescent le risque de se détacher de son milieu spirituel propre, le maître fournira à ses élèves les éléments d'information qui leur permettront de développer librement et graduellement leur personnalité individuelle selon les lignes de leurs dispositions mentales et de leurs conceptions, ou bien acquises par eux-mêmes. Il s'agit en somme de donner aux jeunes une ouverture d'esprit à la pluralité des valeurs qui constituent l'humanisme occidental.

L'école neutre contribue ainsi à développer l'esprit de tolérance et à préparer les jeunes à leur tâche future de citoyens qui, bien que d'appartenance philosophique ou politique variée, sont appelés à collaborer fraternellement à l'édification d'un monde meilleur.

Se fondant sur le concept de la dignité humaine, l'école neutre se fait un devoir de former des caractères et d'assurer le développement progressif et l'analyse des raisons d'agir. Le respect des institutions nationales, le dévouement au bien commun, le sens de la solidarité humaine, le désir de justice sociale, le refus des excès totalitaires, le respect de la liberté, l'attachement à l'idéal démocratique, le devoir de responsabilité personnelle et réfléchi dans les actes de la vie intellectuelle et sociale, voilà autant de notions de moralité humaine ayant une portée universelle que l'école neutre entend inculquer aux jeunes générations confiées à ses soins.

La neutralité définie par les présentes résolutions s'applique en particulier à l'enseignement organisé par l'Etat, visé par le pacte scolaire, et dans lequel cette neutralité est obligatoire.

*Déclaration de neutralité
de l'Enseignement communautaire adoptée
par le Conseil central de l'Enseignement communautaire
flamand le 25 mai 1989 et approuvée par le Gouvernement
flamand le 15 décembre 1989*

Vu le décret spécial du 19 décembre 1988 relatif au Conseil autonome de l'Enseignement communautaire, notamment l'article 32, qui prévoit que le Conseil central est compétent pour la rédaction de la déclaration de neutralité de l'Enseignement communautaire, en tenant compte de la notion de neutralité telle que visée à l'article (24) de la Constitution;

Considérant qu'il convient de définir la notion de neutralité visée à l'article (24), § 1^{er}, de la Constitution, le Conseil central du Conseil autonome de l'Enseignement communautaire a adopté la déclaration de neutralité suivante :

L'école communautaire remplit en premier lieu une mission éducative qui se résume dans le développement et l'éducation de l'ensemble de la personnalité. Par conséquent, elle ne se limite pas à dispenser des aptitudes et des attitudes essentielles aux jeunes qui préparent leur avenir. Elle vise à la formation totale de la personne, en tant qu'individu et citoyen, apte à tenir sa place dans la société avec un discernement et un engagement qui lui sont propres.

L'éducation scolaire n'est qu'une partie de l'éducation totale. Non seulement l'école, mais également la famille, le milieu familial, social, idéologique, culturel et religieux, ainsi que la société dans son ensemble, exercent une fonction éducative. La contribution de ces milieux à l'éducation et au développement des jeunes doit être respectée par l'école et intégrée dans les activités de celle-ci.

Par la diversité dans des domaines variés de ses groupes d'encadrement pédagogique, dans l'effectif de ses élèves et de ses étudiants, l'enseignement communautaire doit favoriser de façon spontanée et naturelle la compréhension entre les personnes dont les opinions philosophiques et sociales divergent. En effet, cet enseignement a pour but précis de stimuler et d'encadrer les élèves et les étudiants dans leur jugement personnel en éveillant leur sens critique et en développant celui-ci de manière positive. Ainsi, leur esprit juvénile deviendra réceptif à la multiplicité et à la diversité des valeurs dans notre société, les incitera à respecter les convictions honnêtes d'autrui et à prêter un intérêt sensé aux opinions et aux sentiments de chacun.

En ce qui concerne l'enseignement en particulier, la neutralité suppose de la part de celles et de ceux qui sont chargés de l'encadrement pédagogique des élèves et des étudiants, une objectivité absolue dans l'exposé des faits et une franchise intellectuelle dans l'analyse de ceux-ci.

Ainsi, les élèves et les étudiants seront à même d'assimiler les biens culturels qui leur sont administrés en faisant une distinction nette entre les faits et les valeurs.

Dans les relations avec les élèves et les étudiants, celles et ceux qui sont chargés de leur encadrement pédagogique ne se déroberont point aux problèmes relatifs aux convictions philosophiques, idéologiques et religieuses de l'homme. Si la situation pédagogique le justifie, il leur est permis de révéler considérément leur engagement personnel en ce sens qu'ils s'abstiendront de toute forme d'endoctrinement et/ou de prosélytisme. Ils éviteront de faire usage de toute expression ou de toute considération qui peuvent nuire aux personnes d'une opinion divergente. L'analyse des valeurs qui se rattachent aux faits exposés sera

pratiquée honnêtement et ouvertement, à l'effet de rendre les élèves et les étudiants progressivement conscients du fait que les motivations dissemblables méritent également le respect et l'examen.

Les personnes chargées de l'encadrement pédagogique se serviront de toute occasion permettant de dispenser aux élèves et aux étudiants les valeurs idéologiques, culturelles, religieuses, philosophiques et éthiques qui sont généralement l'apanage de la civilisation pluraliste, notamment :

- le respect des droits de l'homme et des droits spécifiques de l'enfant;
- le sens d'une responsabilité bien comprise, de justice et de droiture;
- le dévouement au salut public et la favorisation de la solidarité humaine;
- la défense de la démocratie et le respect pour les minorités;
- la protection des valeurs pluralistes;
- la tolérance active.

La liberté d'expression et l'engagement personnel seront inhérents au projet pédagogique de l'Enseignement communautaire. Ces valeurs ne seront limitées que par l'énoncé de la présente déclaration de neutralité.

*Décret de la Communauté française du 31 mars 1994
définissant la neutralité de l'enseignement de la Communauté
tel que modifié par le décret du 17 décembre 2003
(qui a inséré les articles 6 à 10) et le décret du 2 juin 2006
(qui a modifié l'article 6
pour viser les écoles supérieures des arts)*

Article 1^{er}. – Dans les établissements d'enseignement organisés par la Communauté, les faits sont exposés et commentés, que ce soit oralement ou par écrit, avec la plus grande objectivité possible, la vérité est recherchée avec une constante honnêteté intellectuelle, la diversité des idées est acceptée, l'esprit de tolérance est développé et chacun est préparé à son rôle de citoyen responsable dans une société pluraliste.

Article 2. – L'école de la Communauté éduque les élèves qui lui sont confiés au respect des libertés et des droits fondamentaux tels que définis par la Constitution, la Déclaration universelle des droits de l'homme et les Conventions internationales relatives aux droits de l'homme et de l'enfant qui s'imposent à la Communauté.

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

Article 3. – Les élèves y sont entraînés graduellement à la recherche personnelle; ils sont motivés à développer leurs connaissances raisonnées et objectives et à exercer leur esprit critique.

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

Ce droit comprend la liberté de rechercher, de recevoir et de répandre des informations et des idées par tout moyen du choix

de l'élève et de l'étudiant, à la seule condition que soient sauvegardés les droits de l'homme, la réputation d'autrui, la sécurité nationale, l'ordre public, la santé et la moralité publiques, et que soit respecté le règlement intérieur de l'établissement.

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

Article 4. – Sans préjudice de l'application des dispositions de l'article 2, le personnel de l'enseignement forme les élèves à reconnaître la pluralité des valeurs qui constituent l'humanisme contemporain. En ce sens, il fournit aux élèves les éléments d'information qui contribuent au développement libre et graduel de leur personnalité et qui leur permettent de comprendre les options différentes ou divergentes qui constituent l'opinion.

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

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

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

Article 5. – Les titulaires des cours de religions reconnues et de morale inspirée par ces religions, ainsi que les titulaires des cours de morale inspirée par l'esprit de libre examen, s'abstiennent de dénigrer les positions exprimées dans les cours parallèles.

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

Article 6. – § 1^{er}. Une formation à la neutralité est organisée à raison de 20 heures par :

1° les hautes écoles organisées par la Communauté française dans les sections de l'enseignement supérieur de la catégorie pédagogique;

2° les établissements d'enseignement supérieur de promotion sociale organisés par la Communauté française dans le cadre des études menant au certificat d'aptitude pédagogique et d'éducateur spécialisé,

3° les institutions universitaires, les hautes écoles et les écoles supérieures des arts organisées par la Communauté française dans le cadre de l'agrégation de l'enseignement secondaire supérieur.

§ 2. La formation porte, notamment, sur le décret du 17 décembre 2003, le décret du 31 mars 1994 définissant la neutralité de l'enseignement de la Communauté française et sur les grands textes fondateurs de la démocratie et de la citoyenneté moderne.

Article 7. – Tout pouvoir organisateur de l'enseignement officiel subventionné ou libre subventionné non confessionnel

peut adhérer aux principes du présent décret. Toutes les dispositions lui sont dès lors, mutatis mutandis, applicables.

Le Gouvernement fixe le modèle de l'adhésion et détermine les modalités selon lesquelles cette adhésion lui est communiquée.

Tout pouvoir organisateur qui a adopté les principes du présent décret avant le 30 juin 2004 est réputé y adhérer s'il communique sa décision d'adoption au Gouvernement selon les modalités que celui-ci détermine.

Article 8. – La Communauté française, en sa qualité de pouvoir organisateur, ainsi que les pouvoirs organisateurs visés à l'article 7 qui adhèrent aux principes du présent décret, inscrivent une référence explicite au présent décret dans leur projet éducatif tel que visé au chapitre VII du décret du 24 juillet 1997 définissant les missions prioritaires de l'enseignement fondamental et de l'enseignement secondaire et organisant les structures propres à les atteindre et reproduisent au moins les principes et garanties énoncés aux articles 1 à 5.

Pour l'enseignement supérieur, la référence explicite est inscrite dans le projet pédagogique, social et culturel tel que visé à l'article 6 du décret du 5 août 1995 fixant l'organisation générale de l'enseignement supérieur en Hautes Ecoles.

Chaque année scolaire, dans le courant du premier trimestre, dans les établissements d'enseignement fondamental et secondaire organisés par un pouvoir organisateur auquel s'applique le présent décret, les grandes orientations dudit décret et ses implications sur le projet d'établissement sont présentées aux membres du personnel.

Article 9. – Tout membre du personnel est tenu au respect du principe de neutralité définie par le présent décret, par le fait même de sa désignation ou de son engagement par un pouvoir organisateur tenu au respect du présent décret. A cette fin, les projets éducatif et pédagogique visés au chapitre VII du décret du 24 juillet 1997 précité sont transmis au membre du personnel pour signature, précédée de la mention «Lu et approuvé».

Article 10. – Le contrôle du respect au sein des établissements scolaires qui y sont tenus, des principes du présent décret, est assuré par l'inspection.

Tous les deux ans, le Gouvernement présente au Conseil de la Communauté française un rapport sur l'application du présent décret. Le premier rapport est présenté au plus tard le 30 juin 2006.

Tout manquement constaté par un membre de l'inspection aux principes visés à l'alinéa premier fait l'objet d'un rapport adressé immédiatement par la voie hiérarchique à l'inspecteur coordonnateur ou général concerné. Celui-ci le transmet, accompagné de son avis sur les suites à y donner, à l'administrateur général de l'enseignement et de la recherche scientifique.

Décret de la Communauté française du 17 décembre 2003 organisant la neutralité inhérente à l'enseignement officiel subventionné tel que modifié par le décret du 2 juin 2006 (qui a modifié l'article 7 pour viser les écoles supérieures des arts)

Article 1^{er}. – Le présent chapitre s'applique à l'enseignement subventionné organisé par la Commission communautaire française, les provinces, les communes, les associations de com-

munes et toute personne de droit public, appelé ci-après enseignement officiel subventionné.

Il s'applique également aux pouvoirs organisateurs de l'enseignement libre subventionné non confessionnel qui adhèrent aux principes du présent décret conformément à l'article 8.

Il cesse de s'appliquer aux pouvoirs organisateurs d'enseignement visés aux alinéas précédents qui adhèrent aux principes du décret du 31 mars 1994 définissant la neutralité de l'enseignement de la Communauté française conformément à l'article 7 de ce décret.

Article 2. – Dans l'enseignement officiel subventionné, les faits sont exposés et commentés, que ce soit oralement ou par écrit, avec la plus grande objectivité possible, la diversité des idées est acceptée, l'esprit de tolérance est développé et chacun est préparé à son rôle de citoyen responsable dans une société pluraliste.

Article 3. – L'école officielle subventionnée éduque les élèves qui lui sont confiés au respect des libertés et des droits fondamentaux tels que définis par la Constitution, la Déclaration universelle des droits de l'homme et les conventions internationales relatives aux droits de l'homme et de l'enfant qui s'imposent aux pouvoirs publics.

Elle ne privilégie aucune doctrine relative à ces valeurs. Elle ne s'interdit l'étude d'aucun champ du savoir. Elle respecte la liberté de conscience des élèves.

Article 4. – L'école officielle subventionnée garantit à l'élève ou à l'étudiant le droit d'exercer son esprit critique et, eu égard à son degré de maturité, le droit d'exprimer librement son opinion sur toute question d'intérêt scolaire ou relative aux droits de l'homme.

Ce droit comprend la liberté de rechercher, de recevoir et de répandre des informations et des idées par tout moyen du choix de l'élève et de l'étudiant à condition que soient sauvegardés les droits de l'homme, la réputation d'autrui, la sécurité nationale, l'ordre public, la santé et la moralité publiques. Le règlement d'ordre intérieur de chaque établissement peut prévoir les modalités selon lesquelles les droits et libertés précités sont exercés.

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

Aucune vérité n'est imposée aux élèves, ceux-ci étant encouragés à rechercher et à construire librement la leur.

Article 5. – Afin notamment de garantir le choix entre l'enseignement d'une des religions reconnues et celui de la morale non confessionnelle, le personnel de l'enseignement officiel subventionné

1° adopte une attitude réservée, objective et constamment alertée contre le risque d'induire chez les élèves ou étudiants des préjugés qui compromettent ce choix;

2° traite les questions qui touchent la vie intérieure, les croyances, les convictions politiques ou philosophiques et les options religieuses de l'homme, en des termes qui ne peuvent froisser les opinions et les sentiments d'aucun des élèves;

3° s'abstient, devant les élèves, de toute attitude et de tout propos partisan dans les problèmes idéologiques, moraux ou sociaux, qui sont d'actualité et divisent l'opinion publique. Il amène les élèves à considérer les différents points de vue dans le respect des convictions d'autrui. De même, il refuse de témoigner en faveur d'un système philosophique ou politique quel

qu'il soit. Il veille toutefois à dénoncer les atteintes aux principes démocratiques, les atteintes aux droits de l'homme et les actes ou propos racistes, xénophobes ou révisionnistes. Il veille, de surcroît, à ce que, sous son autorité, ne se développent ni le prosélytisme religieux ou philosophique, ni le militantisme politique organisé par ou pour les élèves.

Article 6. – Les titulaires des cours de religions reconnues et de morale non confessionnelle s'abstiennent de dénigrer les positions exprimées dans les cours parallèles.

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

Article 7. – § 1^{er}. Une formation répondant aux exigences des articles 2 à 6 est organisée à raison de 20 heures par :

1° les hautes écoles subventionnées par la Communauté française dans les sections de l'enseignement supérieur de la catégorie pédagogique;

2° les établissements d'enseignement supérieur de promotion sociale subventionnés par la Communauté française dans le cadre des études menant au certificat d'aptitude pédagogique et d'éducateur spécialisé;

3° les institutions universitaires, les hautes écoles et les écoles supérieures des arts subventionnées par la Communauté française dans le cadre de l'agrégation de l'enseignement secondaire supérieur.

§2. La formation porte, notamment, sur le présent décret, le décret du 31 mars 1994 définissant la neutralité de l'enseignement de la Communauté française et sur les grands textes fondateurs de la démocratie et de la citoyenneté moderne.

Article 8. – Tout pouvoir organisateur de l'enseignement libre subventionné non confessionnel peut adhérer aux principes du présent décret. Toutes les dispositions lui sont dès lors, mutatis mutandis, applicables.

Le Gouvernement fixe le modèle de l'adhésion et détermine les modalités selon lesquelles cette adhésion lui est communiquée.

Article 9. – Chaque pouvoir organisateur inscrit une référence explicite au présent décret dans son projet éducatif tel que

visé au chapitre VII du décret du 24 juillet 1997 définissant les missions prioritaires de l'enseignement fondamental et de l'enseignement secondaire et organisant les structures propres à les atteindre et reproduit au moins les principes et garanties énoncés aux articles 2 à 6.

Pour l'enseignement supérieur, la référence explicite est inscrite dans le projet pédagogique, social et culturel tel que visé à l'article 6 du décret du 5 août 1995 fixant l'organisation générale de l'enseignement supérieur en Hautes Ecoles.

Dans le cadre de ses missions d'enseignement, le pouvoir organisateur veille à ne pas manifester de préférence, de quelque manière que ce soit, pour une conviction politique, philosophique, idéologique ou religieuse particulière.

Chaque année scolaire, dans le courant du premier trimestre, dans les établissements d'enseignement fondamental et secondaire organisés par un pouvoir organisateur auquel s'applique le présent décret, les grandes orientations dudit décret et ses implications sur le projet d'établissement sont présentées aux membres du personnel.

Article 10. – Tout membre du personnel est tenu au respect du principe de neutralité organisée par le présent décret, par le fait même de sa désignation ou de son engagement par un pouvoir organisateur tenu au respect du présent décret.

A cette fin, les projets éducatif et pédagogique visés au chapitre VII du décret du 24 juillet 1997 précité sont transmis au membre du personnel pour signature, précédée de la mention «Lu et approuvé».

Article 11. – Le contrôle du respect au sein des établissements scolaires qui y sont tenus, des principes du présent décret, est assuré par l'inspection.

Tous les deux ans, le Gouvernement présente au Conseil de la Communauté française un rapport sur l'application du présent décret. Le premier rapport est présenté au plus tard le 30 juin 2006.

Tout manquement constaté par un membre de l'inspection aux principes visés à l'alinéa premier fait l'objet d'un rapport adressé immédiatement par la voie hiérarchique à l'inspecteur coordonnateur ou général concerné. Celui-ci le transmet, accompagné de son avis sur les suites à y donner, à l'administrateur général de l'enseignement et de la recherche scientifique.