
SÉNAT DE BELGIQUE.

SÉANCE DU 21 AOUT 1895.

Rapport de la Commission de l'Intérieur et de l'Instruction publique, chargée d'examiner le Projet de Loi apportant des modifications à la loi organique de l'instruction primaire du 20 septembre 1884.

(Voir les n^{os} 153, 206, 245, 260 et annexe, 273, 274, 277, 278, 282, 284, 291, 293, 296, 300, 303, 304 et 306 (errata), session de 1894-1895, de la Chambre des Représentants; 101, même session, du Sénat.)

Présents : MM. le Baron SURMONT DE VOLSBERGHE, Président-Rapporteur; LÉGER, TOURNAY, MAGIS, SAINCTELETTE, LEFEBVRE, le Baron WHETNALL, COGEL S, STRUYE, le Baron D'HUART et le Baron DE MONTBLANC.

MESSIEURS,

On l'a toujours constaté : toute loi qui touche à l'organisation de l'enseignement fait naître immédiatement dans l'opinion publique de profondes divergences. Il en est ainsi de la loi soumise en ce moment aux délibérations du Sénat.

Avant d'entamer l'examen du projet, deux membres ont proposé d'en ajourner la discussion. Cette motion est basée sur ce que le temps manque au Sénat pour discuter le projet avec l'ampleur et les développements que le sujet comporte; que cette question amène toujours une grande agitation dans les esprits; que les élections communales sont proches.

Au surplus, ajoutent les auteurs de cette proposition, certains membres de la majorité à la Chambre ont émis l'avis que cette loi n'était pas une solution, mais une simple étape. Le Sénat ferait donc œuvre sage, selon eux, en reculant l'examen du projet; il écarterait ainsi l'idée qu'il n'est qu'une Chambre d'entérinement et garderait plus intact le sentiment de sa dignité.

A ces arguments il a été répondu que le temps ne fait nullement défaut pour procéder à l'examen de la loi. L'opinion exprimée à la Chambre sur le caractère transitoire de la loi est une opinion personnelle à ceux qui basent l'organisation de l'enseignement sur le principe de la liberté et de la décentralisation, opinion qu'ils ne peuvent faire prévaloir, n'ayant pas de formule définitive à présenter. Les principes de la loi ne sont pas de nature à nécessiter une remise de la discussion; ils sont d'ailleurs discutés et connus depuis longtemps.

Cet exemplaire remplace celui qui a été distribué précédemment.

Le projet réalise d'ailleurs un grand progrès en améliorant la position des instituteurs et surtout en reconnaissant par voie de subsides les services rendus à la chose publique par l'enseignement libre, mesure de toute justice et qu'on ne peut attaquer ; au point de vue religieux, il ne fait que donner une consécration légale à une situation de fait, tout en garantissant la liberté la plus complète à ceux qui ne désirent pas l'enseignement religieux pour leurs enfants.

Par 7 voix contre 3 la motion d'ajournement a été écartée. Ce vote a reçu déjà, en réunion plénière, une consécration complète.

La divergence d'opinion que nous constatons porte surtout sur les bases à donner à l'organisation de l'enseignement. Les uns, ce sont les partisans de la maxime *l'État hors de l'école*, estiment que l'État n'a en cette matière aucune mission ; son rôle doit se borner d'abord à combler, le cas échéant, les lacunes laissées par l'enseignement libre, tout en préparant sa destitution ; à encourager ensuite, par voie de subsides, les efforts faits par l'enseignement libre. Il peut exercer un certain contrôle, plus développé sur le côté matériel de l'organisation, moins étendu sur le côté pédagogique, ne s'occupant jamais, à ce dernier point de vue, des doctrines enseignées.

L'éducation est inséparable de l'instruction. L'État n'est pas un éducateur, il ne peut remplir ce rôle, et, s'il s'en avisait, il ne pourrait aboutir qu'à une uniformité de moyens et de but qui aurait pour résultat de couler tous les enfants et tous les citoyens dans le même moule, de leur donner les mêmes idées, les mêmes aspirations et de les préparer irrémisiblement à la même servitude.

La liberté d'enseignement comporte non seulement le droit d'enseigner, mais encore celui d'être enseigné. C'est faire de l'article 17 de notre Constitution une application inexacte que de faire prédominer l'enseignement créé par l'État. L'enseignement libre prime l'enseignement officiel.

Au père de famille, qui a le devoir impérieux de donner l'instruction et l'éducation à ses enfants, la liberté la plus complète ; à lui de choisir les moyens de remplir ce devoir, à lui l'assurance et la garantie de la stabilité de ces moyens. Dès lors l'État ne peut se refuser de subsidier l'enseignement libre, d'autant plus qu'il organise lui-même un enseignement complet plus développé qu'il ne faut, en dehors de nécessités constatées, ayant une tendance naturelle à son essence et toujours plus marquée d'absorber l'enseignement libre.

Les partisans de cette idée estiment donc que la liberté doit être la base de toute l'organisation, qu'une décentralisation aussi complète que possible doit y exister. A leur avis, l'œuvre de l'enseignement libre produira des fruits excellents, si elle est aidée dans de justes limites et soumise à un contrôle bien ordonné.

Ces idées n'ont été produites, sous forme de projet de loi, que dans ces derniers temps ; c'est un système nouveau et non un amendement, qui mérite examen et sera certainement soumis aux discussions des Chambres. Elles progressent dans l'opinion publique et le temps n'est plus éloigné où elles s'imposeront au législateur.

Le projet qui nous est soumis s'inspire, au contraire, des idées qui ont

eu cours jusqu'ici : toute organisation de l'enseignement doit être basée sur l'action de l'État. Ce système ne respecte pas au même degré que l'autre le sens vrai de notre pacte constitutionnel.

La loi de 1842, loi de transaction dont la jurisprudence administrative n'a pas tardé à modifier le principe, a fait place à la loi de 1879. Celle-ci consacrait le droit exclusif de l'État en matière de direction et de surveillance de l'enseignement. C'est la théorie libérale ne voulant que l'école neutre, soi-disant accessible à tous.

On peut, à juste titre, soutenir que ce système constitue l'atteinte la plus grave et la plus habile portée à la liberté d'enseignement.

Nous avons entendu dans les Chambres préconiser la remise entre les mains de l'État de l'enseignement à tous les degrés, de l'instruction primaire comme de l'enseignement moyen et supérieur, et d'enlever toute action à l'autorité communale ; nous avons entendu soutenir que l'État avait le droit d'exiger que ses fonctionnaires devaient passer par ses écoles, avoir obtenu ses diplômes, que pour exercer une fonction libérale, être avocat ou médecin, il aurait fallu faire consacrer ses capacités par un diplôme d'État.

Le Projet de Loi ne va certes pas aussi loin, mais incontestablement il a renforcé sur quelques points l'action de l'État et diminué, dans une certaine mesure, l'autonomie communale.

On peut le regretter. Mais, à côté de ces dispositions, il y en a d'autres qui constituent de véritables améliorations d'une portée considérable et qui justifient l'adoption du projet.

Ces principes visent principalement d'abord l'enseignement de la religion inscrite comme matière obligatoire au programme, sauf la liberté laissée à ceux qu'on est habitué à nommer les dissidents ;

Ensuite l'amélioration de la situation des instituteurs ;

Enfin les encouragements donnés sous forme de subsides à l'enseignement libre, que les écoles soient adoptées ou adoptables.

En inscrivant la religion comme matière obligatoire au programme, le projet ne fait que consacrer par la loi une situation de fait. Il n'existe dans le pays que 153 écoles sur plus de 6,000, où l'enseignement de la religion n'est pas donné, et il est incontestable que l'immense majorité des citoyens belges désire l'enseignement religieux pour les enfants.

L'objection que le prêtre catholique pourra seul enseigner la morale, puisque seul il pourra enseigner la religion et que l'une est inséparable de l'autre, cette objection ne tient pas. Sans entrer dans une discussion théologique, on peut dire que la morale privée de sanction religieuse est une loi inopérante, morte, et, quoi qu'on fasse, il faudra toujours recourir à la religion pour donner aux principes de morale la sanction dont ils ont besoin. L'expérience universelle l'affirme.

Mais il n'est pas exact de dire que l'instituteur ne pourra plus enseigner les grands principes de morale qui sont le patrimoine commun de tous les peuples et de tous les siècles. L'article 5 de la loi de 1884 est maintenu, et cet article dispose d'une manière formelle que « l'instituteur s'occupe avec une égale sollicitudé de l'éducation et de l'instruction des enfants confiés à ses soins. Il ne néglige aucune occasion d'inculquer à ses élèves les préceptes de la morale, de leur inspirer le sentiment du devoir.

l'amour de la patrie, le respect des institutions nationales, l'attachement aux libertés constitutionnelles. Il s'abstient, dans son enseignement, de toute attaque contre les convictions religieuses des familles dont les enfants lui sont confiés. »

L'enseignement religieux est complètement organisé. Il sera donné pendant une demi-heure avant et après les classes pédagogiques, par les membres du clergé des diverses confessions ou par leurs délégués agréés ou par l'instituteur communal, s'il y consent. L'inspection en appartient aux chefs des divers cultes. L'ingérence des cultes est ainsi délimitée; elle ne va pas au delà.

D'aucuns voudraient voir dans ces dispositions une atteinte à la liberté de conscience. Mais celle-ci est absolument garantie : « Sont dispensés d'assister à ces cours, dit l'article 4 *in fine*, les enfants dont les parents en font la demande expresse dans les termes suivants ; » et l'article indique la formule.

Les motifs de cette dispense ne doivent pas être donnés, et personne, ni l'État ni un particulier, n'a le droit de s'enquérir de ces motifs, ni de les juger.

Cette disposition nous paraît être celle qu'il fallait prendre. Étant donné que la majorité du pays veut de l'enseignement religieux, ce n'est pas aux parents à demander cet enseignement, c'est à ceux qui ne le désirent ou ne le veulent pas à faire connaître leur sentiment. On oublie parfois qu'en voulant sauvegarder la liberté de conscience de quelques-uns on froisse, on porte même atteinte grave à celle du plus grand nombre.

Les traitements des instituteurs et les augmentations à leur accorder sont précisés par la loi. Le barème en est convenablement dressé ; on ne pourra pas émettre de nouvelles plaintes. La position des instituteurs est rendue plus stable ; les écoles ni les places ne peuvent plus être supprimées, sont garanties pour eux ; en cas de suppression d'emploi, le traitement d'attente est mieux déterminé et l'indemnité à payer à l'intérimaire, en cas de maladie, est mise à la charge presque complètement de l'État et de la commune ; l'instituteur n'a plus qu'un cinquième à payer.

Enfin, quant à l'enseignement libre, la loi applique pour la première fois d'une manière convenable ce grand principe de justice qui veut que le service rendu à la chose publique soit reconnu et défrayé dans une mesure rationnelle. Il est facile de se contenter de l'enseignement de l'État quand cet enseignement ne convient qu'à une partie de la nation et qu'on appartient à cette partie, si minime soit-elle. Mais il n'est pas juste d'obliger ceux dont la conscience exige un enseignement autrement organisé, conduit et surveillé à payer exclusivement de leurs deniers cet enseignement, alors qu'ils paient, par leur part d'impôts, l'enseignement organisé par l'État.

La dernière théorie, celle de l'enseignement qui convient à tous, de cet enseignement neutre qui serait le *désidératum* de tous, est percée à jour. Les aveux du parti socialiste l'ont détruite. En disant que les écoles de l'État lui suffisent, il en a défini le caractère et les résultats.

Diverses observations ont été présentées pour être soumises au Gouvernement. Nous les consignons ici à cette fin.

A l'article premier, un membre a proposé de ne rendre cette disposition

applicable qu'après la nomination et l'installation des conseillers communaux nommés en vertu de la nouvelle loi électorale. Tout au moins une déclaration du Gouvernement est-elle jugée nécessaire.

La disposition de cet article ne nous semble pas avoir la portée qu'on redoute. Les adoptions d'écoles, sous l'empire de la loi de 1884, peuvent être faites sans terme, indéfiniment; elles ne viennent à cesser que dans certains cas prévus par la loi. Ces adoptions peuvent être dénoncées en tout temps.

Le Projet de Loi apporte, d'une part, une restriction au droit d'adoption en réduisant à dix ans au plus, le terme pour lequel l'autorité communale peut contracter et, d'autre part, en cas d'absence de terme indiqué, l'adoption ne pourra prendre fin qu'après un préavis donné dans des conditions déterminées.

Les conseils communaux ont donc un pouvoir bien défini, plus large que celui que leur donne le projet. Pourquoi dès lors leur interdire un acte moindre que celui que la loi en vigueur leur permet?

Au surplus, le préavis exigé par le projet est avantageux aux deux parties. Il n'y a donc pas lieu à admettre la motion présentée. Celle-ci a été rejetée par huit voix contre trois.

Un autre membre demande que le terme *destitution* du titulaire soit bien précisé. Il s'agit d'écoles adoptées, quelle est l'autorité qui peut destituer.

Le texte de l'article 3 a donné lieu à une observation très sérieuse. La loi, en définissant quels sont les enfants qui ont droit à l'enseignement gratuit, a compris parmi eux des enfants de famille qui jouissent d'une certaine aisance, par conséquent, qui ne sont pas et ne peuvent pas être regardés comme indigents. En permettant de prendre sur les ressources du bureau de bienfaisance les sommes nécessaires à l'instruction de ces enfants, la loi autorise une sorte de détournement; on emploiera l'argent des pauvres à payer l'éducation de personnes plus ou moins aisées.

Un membre a répondu : La mission du bureau de bienfaisance ne se borne pas à la distribution d'un secours matériel; elle comprend aussi l'octroi d'un secours intellectuel. Lorsque les ressources du bureau de bienfaisance le permettent, rien n'empêche qu'il donne ce subside.

La situation de fait actuelle ne peut pas être perdue de vue. La somme totale payée par les bureaux de bienfaisance du pays aux communes s'élevait en 1894 à 407,850 francs, dont, en Brabant, 154,941 francs, soit plus du tiers; cette somme est répartie en un petit nombre de communes. Mettre brusquement fin à ce système serait apporter dans les finances de certaines communes une situation très difficile.

Quoi qu'il en soit, la Commission soumet ces observations au Gouvernement et le prie de donner une réponse.

A l'article 7a, paragraphe 1, il ne peut s'agir que des instituteurs des établissements communaux.

A l'article 7c, au contraire, il s'agit des instituteurs de toutes les écoles.

Les mots instituteurs et sous-instituteurs sont employés à divers endroits, tantôt d'une manière générale, tantôt spécialement. Il conviendrait de leur donner un sens uniforme. Les administrations communales

(6)

ont adopté une terminologie très diversifiée. Les budgets et les comptes scolaires en ont une autre. En présence du barème, très élevé, il faut que la terminologie soit bien fixée.

Les conditions d'adoption prescrites par l'article 9 de la loi de 1884 sont exigées pour les écoles adoptables.

Ces écoles doivent réunir les conditions de l'adoption pour pouvoir être subsidiées. Le projet le dit en termes formels à l'article 6B, alinéa 1.

Un membre a posé encore les questions suivantes :

1° Par qui seront payés les ministres des cultes qui donnent l'enseignement religieux : a) dans les écoles communales ; b) dans les écoles adoptées ?

2° Par qui seront payés les délégués agréés remplaçant les ministres des cultes ?

3° Le délégué devra-t-il être Belge et une commune pourra-t-elle agréer un délégué étranger ?

De nombreuses pétitions arrivées au Sénat seront déposées sur le bureau pendant la discussion.

Par huit voix contre trois et sous la réserve des observations signalées au Gouvernement, votre Commission a l'honneur de vous proposer l'adoption du Projet de Loi.

Le Président-Rapporteur,
Baron SURMONT DE VOLSBERGHE.