

Les aventures de la citoyenneté à l'école

Quel micmac ! Le vieux compromis scolaire qui obligeait chaque élève de l'enseignement officiel à suivre deux heures par semaine de « cours philosophique » (religion ou morale) est désormais hors la loi. Par quoi le remplacer ? Et faut-il malgré tout conserver ces cours pour ceux qui veulent ? En partie ou en totalité ?

Tentative de reconstitution d'un véritable thriller constitutionnel, dont l'issue reste incertaine.

XAVIER DELGRANGE

Université libre de Bruxelles, Université Saint-Louis

Septembre 2013. Giulia de Pascale, entre en quatrième année secondaire au Lycée Jacqmain, un établissement de la Ville de Bruxelles. Ses parents refusent de choisir une nouvelle fois l'un des cours dits « philosophiques » proposés (les religions reconnues et la morale non confessionnelle). Ils décident de mener un combat contre cette obligation. Ils sont aussitôt soutenus par la Fapeo (Fédération des associations de parents de l'enseignement officiel), l'une des associations constitutives du CAL (Centre d'action laïque), l'organe désigné par l'État pour représenter la « laïcité philosophique »¹. Le CAL, incarnation de la « laïcité organisée » en Communauté française, milite depuis quelques années pour que les cours « philosophiques » soient rendus facultatifs et hors grille horaire.

La fréquentation d'un des cours « philosophiques » étant légalement obligatoire, le lycée ne peut accorder de dispense. Recours devant le Conseil d'État : aux yeux des parents, choisir l'un de ces cours a pour effet de donner à l'élève et ses parents une orientation philosophique ou religieuse marquée, puisqu'aucun de ces cours ne serait neutre, le cours de morale étant orienté du côté de la laïcité philosophique. Les parents ne démontrent pas

en quoi le cours de morale serait orienté. Le Conseil d'État en déduit qu'ils n'établissent pas que ce refus leur cause un préjudice. Il refuse de suspendre le refus du lycée. Étrangement, il interroge néanmoins la Cour constitutionnelle pour savoir si l'obligation de suivre un cours « philosophique » ne méconnaît pas le respect des convictions des parents. Au vu de la jurisprudence de la Cour européenne des droits de l'Homme, la Cour constitutionnelle constate que, si aucun de ces cours philosophiques n'est donné de « manière objective, critique et pluraliste », alors le respect des convictions des parents requiert à tout le moins qu'une dispense soit accordée à ceux qui ne se retrouvent dans aucune des orientations philosophiques proposées. La Cour constitutionnelle rétorque tout d'abord au Conseil d'État que la réponse à la question de savoir si le cours de morale est engagé git dans les programmes. Or il revient au Conseil et non à la Cour d'examiner la validité des programmes, qui sont des règlements. La Cour ne peut censurer que des textes législatifs.

Fin de non-recevoir ? Que nenni. La Cour poursuit néanmoins son examen en analysant l'évolution du contexte constitutionnel et la législation de la Communauté française. Depuis 1993, la Constitution met sur un pied d'égalité « la communauté philosophique non confessionnelle » et « les diverses communautés religieuses », en les reconnaissant et en les finançant. La Cour en déduit que l'évolution du cours de morale non confessionnelle doit être mise en parallèle avec

cette avancée constitutionnelle. Ensuite, les décrets « neutralité » de la Communauté française n'astreignent ni les professeurs de religion ni ceux de morale à la neutralité. Enfin, dans le décret, le cours de morale a été rebaptisé : il n'est plus « non confessionnel »

L'activisme juridictionnel dont a fait preuve la laïcité organisée n'est en rien critiquable. D'autant qu'il intervient après des années d'inertie du politique.

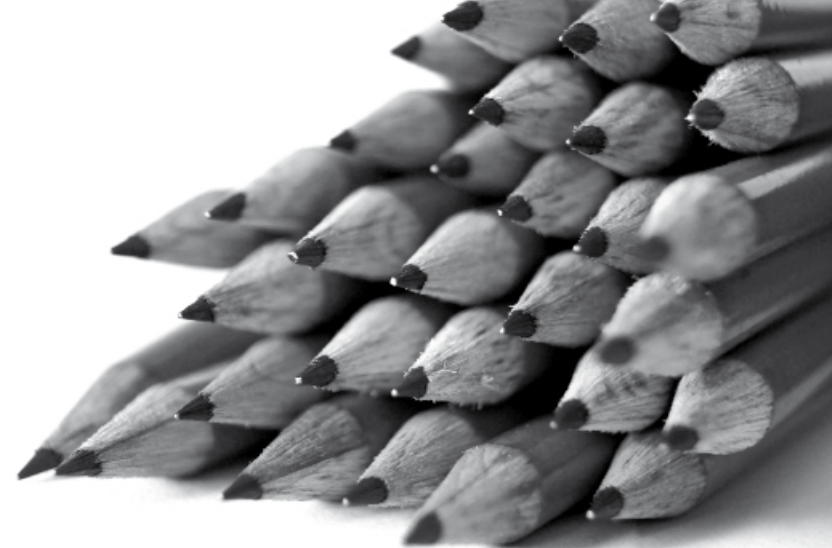
mais « inspiré par le libre examen », ce qui renvoie implicitement à la laïcité philosophique. La législation n'organise donc pas la neutralité du cours de morale. Conclusion de la Cour : une dispense doit être accordée².

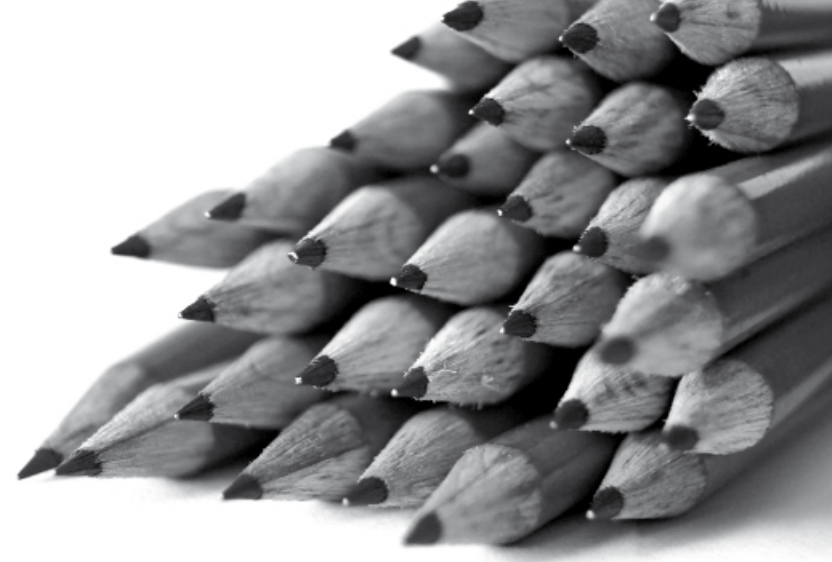
SÉGRÉGATION

L'activisme juridictionnel dont a fait preuve la laïcité organisée n'est en rien critiquable. D'autant qu'il intervient après des années d'inertie du politique, qui tergiverse quant à l'opportunité de maintenir des cours « philosophiques » sous leur forme actuelle. Mais l'analyse de l'attitude de cette laïcité permet de mieux comprendre les décisions politiques récentes et d'envisager l'avenir de ces cours. ►

² Arrêt n° 34/2015 du 12 mars 2015. À propos de cet arrêt : L.-L. Christiaens et M. El Berhoumi, « De la neutralité perdue à l'exemption du cours de morale », *Journal des Tribunaux*, 2015, n° 6606, pp. 437-444 ; X. Delgrange, « Le sort du cours de morale : activisme juridictionnel contre attentisme politique », *Administration publique (trimestriel)*, 2015/2, pp. 241-265, articles publiés sur le site www.entre-vues.net.

¹ Singularité belge francophone : le double sens du mot « laïcité » qui se décline en « laïcité politique » (en gros : la séparation de l'Église et de l'État) et en « laïcité philosophique » (en gros : le refus de toute transcendance). Le CAL se veut garant de la laïcité dans ces deux acceptions, ce qui induit une confusion systématique entre elles.





La réponse la plus évidente à l'arrêt de la Cour constitutionnelle, rendu en mars 2015, eut été de garantir la neutralité du cours de morale. Le choix d'un des cours « philosophiques » aurait alors pu être imposé à tout le monde, personne n'étant froissé dans ses convictions. Telle était la revendication d'un collectif de professeurs de morale, appuyé par la ministre de l'Enseignement, Joëlle Milquet. Reste à voir si la logique de l'évolution constitutionnelle relevée par la Cour constitutionnelle le permet. Plus fondamentalement, le monde laïque³ refuse de rafistoler un système qui ségrègue les élèves, justement durant les deux heures de la semaine où sont abordées les questions touchant au « vivre-ensemble », à ce moment si mal nommé. Pour lui, il ne faut plus envoyer les élèves dans des classes séparées pour qu'ils y soient éduqués chacun conformément à leurs convictions, mais les rassembler au sein d'un cours de philosophie, d'histoire des religions et de citoyenneté. Il est même des voix plus radicales pour estimer que l'expression du religieux doit être cantonnée dans la sphère privée.

LE « COURS DE RIEN »

Ces critiques sont pertinentes et convaincantes. Elles révèlent toutefois une profonde évolution de l'attitude de la laïcité organisée à l'égard du cours de mo-

rale. C'est en effet elle qui, dans les années 1990, s'est battue pour obtenir d'être financée au même titre que les cultes, pour que le cours de morale soit orien-

Pas question de faire comme en Flandre, où les élèves dispensés sont livrés à eux-mêmes. On bricole donc un « Encadrement pédagogique alternatif », vite surnommé « cours de rien ».

té du côté de la laïcité philosophique... Tous arguments retenus par la Cour constitutionnelle pour condamner la législation de la Communauté française. En 1998 encore, le CAL était à l'initiative de la création du Conseil supérieur de la morale laïque qui a pour objet la promotion de ce cours.

Qu'importe, en route pour un système de dispense. Dans l'urgence, sous la menace de nouveaux recours si tout n'est pas mis en place pour la rentrée 2015. Mais pas question de faire comme en Flandre, où les élèves dispensés sont livrés à eux-mêmes. On bricole donc un « Encadrement pédagogique alternatif », vite surnommé « cours de rien ». Son programme est pourtant très ambitieux, qui embrasse – mais mal étreint ? – l'éveil à la citoyenneté, au questionnement philosophique, à l'histoire des religions... Cela ressemble furieusement au programme du cours de morale, mais neutralisé ! Les caisses de la Communauté française sont cependant vides. Impossible d'organiser un véritable cours et de former des enseignants aux nouvelles matières.

Ce sera donc un simple encadrement, qui pourra être donné par du personnel non enseignant, sous la responsabilité d'un enseignant, en principe un professeur de « cours philosophique ».

Il est amusant de voir comment l'histoire repasse les plats. Tout au début de l'État belge, les catholiques, qui avaient dû accepter la création d'un réseau officiel et neutre concurrençant leur réseau libre confessionnel, avaient obtenu que deux heures de cours soient réservées au curé, qui viendrait enseigner la religion catholique sous la direction de son évêque. Mais les élèves qui n'étaient pas de cette obéissance étaient dispensés. Il fallut attendre l'entre-deux guerres pour que, à l'initiative de Jules Destrée, un cours... de morale soit proposé aux élèves dispensés, sans encadrement législatif, toutefois. Un premier « cours de rien », en quelque sorte. Ce n'est qu'en 1948 que le cours de morale sera organisé par la loi.

UN OURAGAN

Une autre réforme était dans les cartons, qui va profiter du coup asséné aux cours « philosophiques » pour éclore : la création d'un véritable cours d'éducation à la philosophie et à la citoyenneté. Cela fait des années que le Comité des droits de l'enfant – l'organe onusien chargé de veiller au respect de la Convention des droits de l'enfant de 1989 – et l'Assemblée parlementaire du Conseil de l'Europe insistent pour que tous les enfants

scolarisés bénéficient d'un tel cours. Dès les années 1990, des propositions de décret sont déposées en ce sens. Elles restent lettre morte, faute de place dans la grille horaire et de moyens pour former et engager de nouveaux professeurs. En 2010, le député Richard Miller propose de réduire les cours « philosophiques » d'une heure pour faire un peu de place au nouvel enseignement. Le Conseil d'État, réuni en assemblée générale !, valide l'initiative, l'estimant compatible avec la Constitution. L'avis tombe dans un tiroir. Il est repris par les trois constitutionnalistes qui sont auditionnés par le Parlement de la Communauté française en 2013, Christian Berhendt (Liège), Hugues Dumont (Saint-Louis) et Marc Uyttendaele (ULB). Ils bénéficient d'une caisse de résonance médiatique bien plus importante que le Conseil d'État. Mais cela ne suffit toujours pas à sortir le Parlement de sa torpeur.

L'arrêt de la Cour constitutionnelle a provoqué un appel d'air qui s'est mué en ouragan. La Déclaration de politique communautaire de 2014 prévoit bien l'introduction progressive d'un cours de citoyenneté dans les seules écoles officielles, mais ce n'est qu'une déclaration... d'intention parmi tant d'autres. Soudain, le cours doit être créé immédiatement et accueillir tous les élèves fréquentant l'enseignement obligatoire dès la rentrée 2016. À charge pour un groupe de travail d'élaborer un référentiel d'ici là. Dans les établissements officiels, les cours philosophiques seront réduits d'une heure pour lui faire de la place. L'Encadrement pédagogique alternatif s'effacera, les élèves dispensés bénéficieront

d'une deuxième heure d'éducation à la philosophie et à la citoyenneté. Une sacrée promotion en faveur de la dispense ! Rien de tel dans le réseau libre confessionnel. Le Secrétariat général de l'enseignement catholique refuse toute diminution du volume horaire du cours de religion. Comme le politique renonce à le lui imposer, la matière sera diffusée dans les autres cours, principalement celui de religion.

QUI EST NEUTRE ?

Certains indices laissent à penser que la mue des cours « philosophiques » n'est pas terminée. Tout d'abord, en permettant que les établissements libres confessionnels n'organisent pas un nouveau cours de philosophie et de citoyenneté, le législateur n'introduit-il pas une discrimination dans l'accès à cette formation ? L'avis rendu par le Conseil d'État sur le décret en projet allait en ce sens, insistant sur le fait que ce sont tous les élèves, quel que soit l'établissement qu'ils fréquentent, qui doivent être formés à la citoyenneté en vertu de la Convention des droits de l'enfant. Il est certes évident que l'apprentissage de la citoyenneté incombe à l'ensemble de la structure scolaire, mais un enseignement spécifique donné par du personnel formé à cet effet n'est-il pas nécessaire pour certains aspects comme l'histoire des religions, le fonctionnement démocratique des institutions ou les droits de l'homme ?

En outre, n'oublions pas que les professeurs de religion catholique ne sont désignés que de l'accord de l'Évêque qui s'assure de sa loyauté envers l'Église (idem pour les autres religions

reconnues). Dans les établissements officiels, le premier écueil résulte du fait que, dans le souci d'éviter toute perte d'emploi, ce sont les professeurs de morale ou de religion ayant perdu une partie de leur horaire à la suite de la diminution du volume des cours « philosophiques » et des possibilités de dispense, qui sont chargés d'enseigner la philosophie et la citoyenneté. Comment réagiront les parents qui ont demandé à ce que leur enfant soit dispensé des cours philosophiques, au motif qu'ils ne sont pas neutres, lorsqu'ils apprendront que le nouveau cours, estampillé neutre, est

Comment un professeur de « cours philosophiques » pourra-t-il présenter de manière objective l'ensemble des religions et des courants de pensée, comment pourra-t-il enseigner les institutions et les droits de l'Homme ?

donné par l'un de ces professeurs, même s'il se convertit à la neutralité ? En outre, ces enseignants ne seront pas immédiatement formés aux nouvelles matières, aucun cursus n'étant à ce jour proposé par l'enseignement supérieur. Un titre pédagogique spécifique ne sera imposé qu'à partir de l'année scolaire 2020-21. Comment un professeur de « cours philosophiques » pourra-t-il présenter de manière objective l'ensemble des religions et des courants de pensée, comment pourra-t-il enseigner les institutions et les droits de l'Homme ? Il faudra à tout le moins que des formations continuées soient rapidement proposées à ces enseignants par les établissements d'ensei- ▶

3 Voir déjà le communiqué du Centre d'études et de défense de l'école publique du 26 avril 2012, réagissant aux propositions de la ministre Marie-Dominique Simonet d'instaurer « tronc commun » à l'ensemble des « cours philosophiques » (www.cedep.be). Le Cedep regroupe douze associations dont la Ligue de l'enseignement, le CAL, la Fapeo, le CPeons, la CGSP et le SLFP.



nement supérieur et que ceux-ci soient efficacement encadrés par l'inspection de la Communauté, qui devra elle-même y être préparée. Ensuite, la nature du cours de morale est désormais bien singulière. La Cour constitutionnelle estime qu'il ne présente pas toutes les garanties de neutralité. Il est pourtant organisé par la seule Communauté française, autorité publique neutre, sans intervention extérieure. Mystère de la transsubstantiation ! Et, contrairement à son homologue flamand qui est chargé d'élaborer le programme du cours de morale et intervient dans la nomination de ses professeurs, le CAL n'entend pas assumer ce rôle puisqu'il souhaite désormais la disparition des cours « philoso-

phiques ». Enfin, l'organisation de ces cours en Communauté française emporte une autre

À moins que la fertile imagination de la Cour constitutionnelle ne soit une nouvelle fois sollicitée avec succès, une révision de la Constitution s'imposerait.

violation des droits de l'Homme. Le principe de la séparation de l'État et des Églises est inscrit dans la Constitution belge depuis 1831. Mais il est interprété d'une façon tellement rigide que les autorités politiques s'interdisent tout contrôle sur le contenu des cours de religion, pas même pour s'assu-

rer que ces cours respectent les droits de l'Homme. Pas même lorsqu'ils sont dispensés dans une école officielle ! Or la Cour européenne des droits de l'Homme insiste sur le fait que l'autorité est responsable de l'ensemble des enseignements,

qui doivent respecter les droits de l'Homme. Il y a donc violation manifeste de la Convention européenne des droits de l'Homme. Il conviendrait dès lors d'assouplir la règle de l'autonomie doctrinale reconnue aux cultes afin d'exercer un contrôle minimal afin de s'assurer que les droits fondamentaux

– le respect des autres convictions, la liberté de pensée, l'égalité des sexes... – sont respectés. Notons que la situation actuelle d'absence de tout contrôle ne résulte nullement d'une obstruction de la part des autorités de cultes, au contraire demandeuses de l'établissement de référentiels avalisés par la Communauté ainsi que d'une intervention de l'Inspection de la Communauté, mais d'un refus du politique de s'immiscer dans ces matières⁴. Un peu comme si l'on voulait procurer des arguments à un nouvel activisme juridictionnel...

⁴ Voir l'avis de mars 2011 du Conseil consultatif supérieur des cours philosophiques, qui rassemble les représentants de tous les cours philosophiques (www.agers.cfwb.be).

ÉPILOGUE ?

Il est dès lors vraisemblable que le débat relatif à la suppression des cours « philosophiques » reviendra rapidement à l'agenda. À moins que la fertile imagination de la Cour constitutionnelle ne soit une nouvelle fois sollicitée avec succès, une révision de la Constitution s'imposerait. Le Parlement fédéral débat actuellement de l'inscription de la laïcité dans la Constitution. Puisse la question du voile et du terrorisme ne pas obnubiler ses protagonistes ! Quelle vision de la laïcité y serait consacrée ? Une laïcité inclusive qui veille à la parfaite neutralité de l'État et à la stricte égalité lorsqu'il s'agit de financer les cultes et l'enseigne-

ment confessionnel ? Ou une vision antireligieuse qui expulserait les cultes de l'espace public, supprimerait leur financement ainsi que le subventionnement de l'enseignement libre ? Ces débats seront aussi peut-être l'occasion de redécouvrir les vertus de la Constitution de 1831, qui consacrait déjà le principe de la séparation de l'Église et de l'État ainsi que l'égalité des citoyens, source de l'exigence de neutralité, et qui depuis exige que l'enseignement soit donné dans le respect du droit des élèves, ce qui requiert qu'il soit, dans tous ses aspects, contrôlé par la Communauté. ■

ÉCLAIRAGE Conseil d'État, Cour constitutionnelle...

Le souci croissant de la protection juridictionnelle du citoyen contre les abus du pouvoir politique a provoqué une multiplication des juridictions, qui enserment toujours plus l'action du pouvoir exécutif et du pouvoir législatif.

Le Congrès national issu de la Révolution de 1830 vouait un culte au juge et institua un véritable pouvoir judiciaire, à l'égal du législatif et de l'exécutif. Il comptait sur le juge pour contenir le gouvernement et son administration, le pouvoir le plus susceptible de bafouer les droits du citoyen. En revanche, traumatisé par l'expérience des régimes français et hollandais dont il venait de s'émanciper, il ne voulut pas d'un **Conseil d'État**, trop accointé à l'exécutif qu'il est censé contrôler.

Le juge judiciaire ne répondit toutefois pas à l'attente. Il se focalisa sur le contentieux civil, les conflits entre citoyens, mais évita de censurer les abus de l'administration et de la contraindre à réparer ses fautes. Or, industrialisation oblige, l'État se fit « providence » et l'administration de plus en plus active dans la vie économique et sociale. Dès la fin de la Première Guerre mondiale, il devint évident qu'il fallait octroyer à une juridiction le pouvoir d'annuler les actes illégaux de l'administration. Il fallut toutefois attendre la fin de la Seconde Guerre mondiale pour qu'en 1946 fût établi le **Conseil d'État**, chargé de deux missions. D'une part, sa section du contentieux, la plus haute juridiction administrative, est compétente pour annuler tout acte administratif illégal et pour

suspendre, en cas d'urgence et dans l'attente de l'annulation éventuelle, l'acte en apparence illégal. Lorsque des parents entendent contester la validité d'une décision d'une école communale, ils s'en prennent à un acte administratif et introduisent un recours en annulation, éventuellement assorti d'une demande de suspension, devant la section du contentieux du **Conseil d'État**. D'autre part, sa section de législation examine les projets de loi, de décret, d'arrêté, pour s'assurer qu'ils respectent la Constitution et le droit international, particulièrement les droits de l'Homme. La section de législation a ainsi examiné les projets de décret relatifs à la dispense et au cours de citoyenneté, afin de veiller notamment au respect des droits fondamentaux des élèves et de leur égalité.

Strasbourg

Si besoin était, la Seconde Guerre mondiale a démontré que la loi, expression de la volonté démocratique du peuple qui, à ce titre, fait l'objet d'un culte, peut mal. Il convenait donc de mettre fin à son immunité, notamment pour imposer à la majorité de respecter la minorité. Pour garantir la paix, les États européens se sont réunis au sein du Conseil de l'Europe qui, en 1950, a adopté la Convention européenne des droits de l'Homme. Cette convention est assortie d'une juridiction internationale qui veille à son respect, la **Cour européenne des droits de l'Homme** dont le siège se trouve à Strasbourg. Cette **Cour** sanctionne les États pour toute violation de la Convention, qu'elle soit l'œuvre de l'administration, d'un juge ou

même de la loi. C'est ainsi qu'elle veille à ce que l'État, dans toutes ses composantes, lorsqu'il intervient dans l'enseignement, respecte les convictions des parents.

La Belgique a été longtemps rétive à tout contrôle juridictionnel de la validité des lois au regard de la Constitution. Lorsque, se faisant fédérale, elle a multiplié les législateurs – fédéral, communautaires et régionaux –, elle a toutefois été contrainte de les flanquer d'un arbitre, la **Cour d'arbitrage**, devenue ensuite constitutionnelle. Cette **Cour** peut annuler une norme législative – loi fédérale, décret communautaire ou régional, ordonnance bruxelloise – qui, soit méconnaît la répartition des compétences entre l'État, les Communautés et les Régions, soit viole les droits de l'Homme. Si une autre juridiction, par exemple

le **Conseil d'État**, doit appliquer une loi ou un décret pour trancher un litige, elle peut interroger la **Cour constitutionnelle** quant à la validité de cette norme législative, par le biais d'une question préjudicielle. Si la **Cour** estime que la norme est inconstitutionnelle, le juge l'écarte. C'est pourquoi le **Conseil d'État**, qui statuait sur une demande de dispense d'un cours « philosophique » alors que le décret « neutralité » en impose la fréquentation, a interrogé la **Cour constitutionnelle** sur la validité de ce décret. La **Cour** a répondu que le décret ne respecte pas les convictions des parents, consacré par la Convention européenne des droits de l'Homme et la Constitution. Le **Conseil d'État** pourrait donc annuler le refus de la Ville de Bruxelles d'accorder cette dispense. ■ XD