

# LE COURS DE MORALE ENTRE NEUTRALITÉ ET PROSÉLYTISME

par

**Xavier Delgrange,**  
premier auditeur au Conseil d'État,  
chargé d'enseignement aux Facultés universitaires Saint-Louis  
et Maître de conférences à l'Université libre de Bruxelles

1. Le droit international des droits de l'Homme insiste fortement sur l'impérieuse nécessité de respecter les convictions des parents qui confient leur enfant à une école publique. Il en résulte que, dans l'enseignement organisé par l'État, les informations et connaissances figurant au programme de l'intégralité des cours imposés aux élèves soient diffusées de manière objective, critique et pluraliste. Le droit constitutionnel belge pose les mêmes exigences lorsqu'il requiert que l'enseignement organisé par les Communautés soit neutre (I).

A cet égard, s'agissant de l'organisation des cours de morale, la législation de la Communauté française contient une double ambiguïté. La première est relative à la nature même du cours : est-il obligatoirement neutre ou peut-il être philosophiquement engagé (II) ? La seconde porte sur le statut des professeurs. Sont-ils traités comme les autres enseignants des établissements officiels et donc soumis à la neutralité ou faut-il les rapprocher des professeurs de religion, dont la mission prosélyte est affirmée (III) ?

Malgré ces zones d'ombre, il faudra essayer de clarifier les obligations qui pèsent sur le professeur de morale (IV).

## I. LE RESPECT DES CONVICTIONS DES PARENTS ET SES CONSÉQUENCES SUR L'ENSEIGNEMENT DE L'ÉTAT

2. Tant le droit international des droits de l'homme (A) que le droit constitutionnel belge (B) exigent des autorités publiques, lorsqu'elles interviennent dans l'enseignement, qu'elles respectent scrupuleusement les convictions religieuses et philosophiques des parents. Ce droit fondamental au respect des convictions sera donc le fil rouge de cette étude.

### A. *Le droit international des droits de l'homme*

3. L'article 2 du premier protocole à la Convention européenne des droits de l'homme, adopté en 1952, dispose : "Nul ne peut se voir refuser le droit à l'instruction. L'État, 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".

Les deux Pactes onusiens du 16 décembre 1996 contiennent une même disposition, selon laquelle “les États parties au présent Pacte s’engagent à respecter la liberté des parents (...) de faire assurer l’éducation religieuse et morale de leurs enfants conformément à leurs propres convictions”<sup>1</sup>.

Même la récente Charte des droits fondamentaux de l’Union européenne du 7 décembre 2000 garantit “le droit des parents d’assurer l’éducation et l’enseignement de leurs enfants conformément à leurs convictions religieuses, philosophiques et pédagogiques”.

4. De plus, les implications de cette obligation de respecter les convictions des parents sont très contraignantes pour les autorités. Elles sont illustrées par les mésaventures rencontrées par une famille norvégienne, les Folgero<sup>2</sup>, qui constitue, c’est le cas de l’écrire, un cas d’école riche d’enseignement pour notre propos.

La Norvège présente la particularité d’être un État confessionnel, c’est-à-dire qu’elle a érigé la religion évangélique luthérienne en religion officielle d’État, à laquelle adhère 86% e la population. Le programme de religion pour l’enseignement primaire comprenait deux matières distinctes, le christianisme d’une part, et la philosophie de vie, d’autre part. Les parents pouvaient demander à ce que leurs enfants soient totalement dispensés de la première. En 1997, dans le cadre d’une refonte des programmes, ces matières ont été fusionnées en un seul cours sur le christianisme, la religion et la philosophie (dit “cours de K.R.L.”). Le régime de dispense a été restreint. Désormais, la dispense ne peut plus être que partielle et soumise à l’appréciation des autorités scolaires. Aux termes de la loi de 1998 sur l’éducation, “sur présentation d’un mot écrit de ses parents, un élève se verra dispensé des parties de l’enseignement assuré dans l’école fréquentée dont ceux-ci estiment, du point de vue de leur propre religion ou philosophie de vie, qu’elles reviennent à pratiquer une autre religion ou à embrasser une autre philosophie de vie”.

Des parents, membres de l’Association humaniste norvégienne, ont estimé que ce système méconnaissait leur droit à assurer l’éducation religieuse et morale de leurs enfants. Les recours internes ayant échoué, les parents se sont répartis en deux groupes pour porter leurs revendications sur la scène internationale.

5. Les uns s’adressèrent au Comité des droits de l’homme de l’O.N.U., l’organe chargé de la surveillance du Pacte relatif aux droits civils et politiques<sup>3</sup>. Il peut, à ce titre, connaître de communications adressées par des individus s’estimant victimes d’une violation du Pacte. Le Comité fait des constatations qu’il adresse à l’État partie. Ces constatations n’ont pas de caractère

---

1 Article 18.4. du Pacte international relatif aux droits civils et politiques; article 13.3. du Pacte international relatif aux droits économiques, sociaux et culturels.

2 Voy. X. Delgrange, “La neutralité de l’enseignement en Communauté française”, *A.P.T.*, 2007-2008, pp. 119-160, sp. pp. 139-142; G. Gonzalez, “Des difficultés de combattre objectivement l’inculturereligieuse”, *Rev. trim. dr. h.*, 2007, pp. 251-271; A Overbeeke, “Geloven in Strasburg. Levenbeschouwelijk onderricht en onderricht over levenbeschouwingen in het officieel onderwijs in het licht van recente EVRM-jurisprudentie”, *T.O.R.B.*, n° spécial 50 jaar *Schoolpact*, 2008-2009, pp. 145-171, sp. pp. 159-163.

3 Voy. les articles 28 et suivants du Pacte.

obligatoire mais elles sont rédigées sous une forme juridictionnelle et “jouissent d’une autorité morale indéniable”<sup>4</sup>.

Pour se prononcer dans l’affaire norvégienne<sup>5</sup>, le Comité rappelle tout d’abord l’interprétation de l’article 18.4. du Pacte qu’il a adopté dans son Observation générale n° 22 : “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 prévoit des exemptions ou des possibilités de choix non discriminatoires correspondant aux vœux des parents et des tuteurs”<sup>6</sup>.

Il s’attache ensuite à déterminer si le cours de K.R.L. est dispensé de façon neutre et objective. Au terme d’un examen minutieux non seulement de la réglementation mais également de la pratique, le Comité en arrive à la conclusion que la réponse est négative, notamment pour la raison que la part réservée au christianisme est sur-dimensionnée et que certaines activités “impliquent non seulement l’enseignement de connaissances religieuses, mais la pratique effective d’une religion donnée”<sup>7</sup>.

Dès lors, l’organisation de ce cours au sein d’établissements officiels ne pourrait être compatible avec l’article 18.4. du Pacte que si “le système de la dispense aboutit en fait à une situation où l’enseignement dispensé à ces enfants, dont la famille demande la dispense, est neutre et objectif”. Or tel n’est le cas ni d’un point de vue abstrait, ni dans l’expérience vécue par les parents. Abstraitement, le système de dispense “impose un fardeau considérable” aux personnes, “dans la mesure où il exige d’elles qu’elles prennent connaissance des éléments de la matière qui sont manifestement de nature religieuse, ainsi que d’autres éléments, afin de déterminer lesquels de ces autres éléments justifient qu’elles fassent une demande - motivée - de dispense”<sup>8</sup>. En outre, le système de dispense partielle risque de stigmatiser davantage les enfants que celui de la dispense totale. Concrètement, les enfants ont dû participer à des activités religieuses, par exemple réciter des textes religieux et ont éprouvé un conflit d’allégeance<sup>9</sup>.

Le Comité constate donc qu’il y a eu violation de l’article 18.4. du Pacte.

---

4 R. Ergéc, *Protection européenne et internationale des droits de l’homme*, Bruxelles, Bruylant, 2006, 2<sup>ème</sup> éd., p. 47.

5 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)), § 14.2.

6 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)).

7 Communication n° 1155/2003, *op. cit.*, § 14.3.

8 § 14.6.

9 § 14.7.

6. D'autres parents, dont la famille Folgero qui donnera le nom à l'affaire, choisirent la voie juridictionnelle et saisirent la Cour européenne des droits de l'homme.

Celle-ci, faisant application de l'article 2 du Premier Protocole à la Convention européenne des droits de l'homme, est arrivée aux mêmes conclusions que le Comité. Elle se réfère d'ailleurs aux constatations de celui-ci.

La Cour précise tout d'abord que l'article 2 du Premier Protocole « 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'État moderne, c'est surtout par l'enseignement public que doit se réaliser ce dessein »<sup>10</sup>. Cet article « vaut pour chacune des fonctions de l'État 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'État de respecter les convictions, tant religieuses que philosophiques, des parents »<sup>11</sup>. Cette responsabilité ne porte pas seulement sur l'élaboration des programmes, mais également sur la façon dont ils sont enseignés dans les classes : « 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 à ce niveau par imprudence, manque de discernement ou prosélytisme intempestif »<sup>12</sup>.

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 »<sup>13</sup>.

La Cour se consacre dès lors 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 »<sup>14</sup>. 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

---

10 Arrêt arrê Kjedse, Busk Madsen et Pedersen c. Danemark du 7 décembre 1976, § 50; arrê (grande chambre) Folgero et autres c. Norvège du 29 juin 2007, § 84; arrê Hasan et Eylem Zengin c. Turquie du 9 octobre 2007, § 48. Sur ces arrêts, voy. not. A. Overbeeke, *op. cit.*, pp. 163-166.

11 Arrê Kjedse, *op. cit.*, § 51; arrê Folgero, *op. cit.*, § 84; arrê Hasan et Eylem Zengin, *op. cit.*, § 49.

12 Arrê Kjedse, *op. cit.*, §§ 53 et 54; arrê § 84; arrê Hasan et Eylem Zengin, *op. cit.*, §§ 52-53.

13 Arrê Kjedse, *op. cit.*, § 51; arrê Folgero, *op. cit.*, § 84; arrê Hasan et Eylem Zengin, *op. cit.*, § 49.

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

éducation chrétienne et morale »<sup>15</sup>. 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 »<sup>16</sup>. « 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 »<sup>17</sup>. 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 illusoire, mais concrets et effectifs »<sup>18</sup>. La dispense ne pourrait notamment pas être conditionnée par l'obligation de révéler les convictions religieuses ou philosophiques des parents<sup>19</sup>.

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 »<sup>20</sup>.

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. »<sup>21</sup>.

Cette jurisprudence a encore été confirmée dans un arrêt mettant en cause l'enseignement turque. La Cour y rappelle notamment qu'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 »<sup>22</sup>.

---

15 § 90.

16 § 95.

17 § 96.

18 § 100.

19 Arrêt Hasan et Eylem Zengin, *op. cit.*, § 73.

20 Arrêt Folgero, *op. cit.*, § 101.

21 § 102.

22 Arrêt Hasan et Eylem Zengin, *op. cit.*, § 69.

7. Il peut se déduire de la jurisprudence du Comité des droits de l'homme de l'ONU comme de celle de la Cour européenne des droits de l'homme que, lorsqu'elles entendent intervenir dans l'organisation de l'enseignement, les autorités publiques sont tenues, pour l'ensemble des programmes, au strict respect des convictions légitimes des parents.

Pour y parvenir, elles ont le choix entre deux solutions. Ou bien l'intégralité des informations et connaissances diffusées dans la totalité des cours le sont de manière objective, critique et pluraliste. Ou bien, pour les cours qui dérogeraient à ces exigences, par exemple parce qu'ils présenteraient une vision engagée sur le plan religieux ou philosophique, un système de dispense doit être organisé avec une souplesse suffisante pour garantir l'effectivité du droit des parents.

## **B. Le droit constitutionnel belge**

8. Le droit public belge accorde également la plus grande attention à la liberté de choix des parents. L'idée force de la loi dite du Pacte scolaire du 29 mai 1959, qui mettait fin à la seconde guerre scolaire, et dont découlent tous les autres principes qu'elle consacre, était déjà la liberté pour les parents de choisir le genre<sup>23</sup>, confessionnel ou non, de l'établissement que fréquenteront leurs enfants<sup>24</sup>. Cela supposait que le choix ne soit aucunement influencé par d'autres considérations, notamment pécuniaires, mais dicté uniquement 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<sup>25</sup>.

Lors de la révision constitutionnelle du 15 juillet 1993 communautarisant la politique de l'enseignement, les principes essentiels du pacte scolaire furent enchâssés dans l'article 24 de la Constitution. L'article 24, §1er, alinéa 3, de la Constitution dispose désormais : "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".

---

23 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).

24 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; J. De Groof, "Het schoolpact van 1958. Algemeenkader, enkele specifieke beschouwingen", 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. 627-656; R. Houben et F. Ingham, *Le pacte scolaire et son application*, Bruxelles, Cepes, 2ème éd., 1962, p. 101; P. Wynants et M. Paret, « Ecole et clivages aux XIXe et XXe siècles », dans D. Grootaers (dir.), *Histoire de l'enseignement en Belgique*, Bruxelles, Crisp, 1998, p. 41.

25 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.

Il précise encore que “la Communauté assure le libre choix des parents” (§1er, alinéa 2). La Cour constitutionnelle a été amenée, à maintes reprises<sup>26</sup>, à préciser la portée de cette obligation. Elle a ainsi encore rappelé, à l’occasion de l’examen du décret du 8 mars 2007 portant diverses mesures visant à réguler les inscriptions et les changements d’école dans l’enseignement obligatoire :

“B.5.3. La liberté de choix des parents implique que ceux-ci puissent choisir pour leurs enfants l’enseignement qui est le plus proche de 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, § 1er, 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.

B.5.5. La liberté de choix des parents ne saurait être dissociée du droit de créer des établissements d’enseignement et du droit au subventionnement que possèdent lesdits établissements. En effet, le libre choix des parents ne peut être pleinement réalisé que si la liberté des pouvoirs organisateurs d’organiser un enseignement et le droit au subventionnement que possède en principe cet enseignement ne sont pas limités de manière arbitraire (...).

B.6. La liberté de choix des parents implique non seulement qu’ils sont libres de choisir un établissement d’enseignement, mais également qu’ils peuvent modifier ce choix”<sup>27</sup>.

Quelque temps auparavant, elle avait encore précisé que “l’article 24, § 1er, alinéa 4, en imposant aux pouvoirs publics, qui organisent des écoles, d’offrir le choix entre l’enseignement d’une des religions reconnues et celui de la morale non confessionnelle, 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”<sup>28</sup>.

## II. LA NATURE DU COURS DE MORALE

9. La nature du cours de morale non confessionnelle doit être appréciée à l’aune des obligations qui pèsent sur la Communauté française en matière de respect des convictions des parents. Le cours est-il conçu comme étant neutre ou engagé philosophiquement ? Dans cette dernière hypothèse, un système de dispense est-il organisé (A) ? Comment la Communauté s’acquitte-t-elle de sa responsabilité en matière d’élaboration des programmes (B) ?

### A. *Un cours philosophiquement engagé et obligatoire*

10. La loi dite du Pacte scolaire du 29 mai 1959 est l’aboutissement de plus d’un siècle

---

26 Voy. M. EL BERHOUMI, « La liberté d’enseignement à la lumière de la jurisprudence de la Cour constitutionnelle (1999 – 2008) », *Les dossier du Journal des tribunaux*, Bruxelles, Larcier, à paraître, sp. n° 53-60.

27 C.C., arrêt n° 119/2008 du 31 juillet 2008, <http://www.arbitrage.be>.

28 C.C., arrêt 110/2007 du 26 juillet 2007, B.7.1.

d'évolution chaotique de la législation scolaire, faite de guerres et de périodes de compromis. En droit, et surtout en droit public belge, qui dit compromis et pacification, dit solution alambiquée, sinon bancal.

Par principe, comme tout service public, l'enseignement organisé par les autorités publiques doit respecter l'égalité de ses usagers et être neutre. C'est sur cette base qu'en France s'est développée la notion de laïcité. 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 »<sup>29</sup>.

**11.** En Belgique, la loi du Pacte scolaire comportait une définition de la neutralité, qui suivait 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 »<sup>30</sup>.

Examinant l'avant-projet de loi, la section de législation du Conseil d'État n'avait pas masqué sa perplexité, notamment 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 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 »<sup>31</sup>. En effet, littéralement, cette définition de la neutralité ne qualifiait pas seulement les établissements organisés par l'État, voire les écoles officielles, mais toutes les écoles, officielles ou libres, qui répondraient aux critères énoncés<sup>32</sup>. Il était même explicitement permis aux communes,

---

29 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.

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

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

32 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 ?*



notamment, d'organiser un enseignement confessionnel <sup>33</sup>.

Depuis lors, en Communauté française, le décret du 17 décembre 2003 "organisant la neutralité inhérente à l'enseignement officiel subventionné" impose à l'enseignement communal et provincial, notamment, une neutralité similaire à celle qui est requise pour l'enseignement de la Communauté, en vertu du décret du 31 mars 1994 "définissant la neutralité de l'enseignement de la Communauté" <sup>34</sup>.

**12.** Par ailleurs, la loi du Pacte scolaire imposait, et impose toujours, aux établissements officiels d'inscrire à leur programme deux heures de cours dits "philosophiques", c'est-à-dire la religion ou la morale. Elle précise : "par enseignement de la religion, il faut entendre l'enseignement de la religion (catholique, protestante, israélite, islamique ou orthodoxe) et de la morale inspirée par cette religion. Par enseignement de la morale, il faut entendre l'enseignement de la morale non confessionnelle" (article 8 de la loi du Pacte).

Si les parents pouvaient choisir entre ces différents cours, les élèves étaient tenus d'en suivre un, aucune dispense n'était permise (article 8, alinéa 3). La loi précisait d'ailleurs que la réussite à ce cours était nécessaire pour le passage de classe (article 11, alinéa 3 <sup>35</sup>).

L'absence de dispense ne suscitait pas de difficulté au regard des convictions des parents puisque, si le cours de religion était conçu pour être prosélyte, le cours de morale devait être neutre. En effet, la notion de neutralité fut précisée par la Commission permanente de Pacte scolaire, un organe institué par le Pacte scolaire "en vue de veiller à l'exécution du Pacte" <sup>36</sup>. Celle-ci adopta le 8 mai 1963 une résolution relative à la notion de neutralité, qui définissait le cours de morale comme suit : "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" <sup>37</sup>.

Certains parents ont toutefois demandé que leurs enfants soient dispensés de l'un et de l'autre, au motif qu'aucun de ces cours ne correspondait à leurs convictions philosophiques et religieuses. La section d'administration du Conseil d'Etat a dû décider si cette obligation, non assortie d'une possibilité de dérogation, était compatible avec l'article 2 du premier protocole

---

*Enseignants, Parents, Elèves*, Brugge, La Charte, 1994, p. 108).

33 Ainsi, l'article 2, §3, alinéa 2, de l'arrêté royal du 30 mars 1982 relatif aux centres d'enseignement secondaire et fixant le plan de rationalisation et de programmation de l'enseignement secondaire de plein exercice, précisait que l'enseignement officiel subventionné "peut être confessionnel ou non confessionnel". Il ne sera modifié que par le décret du 17 décembre 2003, précisant dorénavant que cet enseignement est "réputé neutre".

34 Voy. X. Delgrange, "La neutralité de l'enseignement en Communauté française", *art. cit.*

35 "L'élève qui n'a pas obtenu la moitié des points au moins au cours de religion ou de morale non confessionnelle ne peut passer à une classe supérieure qu'après avoir préalablement satisfait à un examen de passage".

36 30ème résolution du Pacte scolaire.

37 Le texte de la résolution est reproduit dans X. Delgrange, *op. cit.*, pp. 156-157.

additionnel à la Convention européenne des droits de l'homme <sup>38</sup>.

La réponse a varié, essentiellement selon la qualification du cours de morale non confessionnelle retenue dans les différentes espèces <sup>39</sup>.

Un premier arrêt donna raison à un père, Témoin de Jéhovah, qui réclamait que sa fille puisse être dispensée des cours dits philosophiques. Celle-ci entendait s'inscrire à l'Institut supérieur des professions paramédicales de l'État à Malines, dont le programme précisait que "le cours de morale doit être un cours au fondement libre-exaministe et scientifique (...). Le professeur témoigne de son engagement pour la libre pensée" <sup>40</sup>. Le Conseil d'État en a déduit que ce cours "vise à défendre un système philosophique spécifique", à savoir la libre pensée et qu'il ne correspondait donc pas à la résolution de la commission permanente du Pacte scolaire du 8 mai 1963. Il ne permettait pas davantage de respecter les convictions religieuses et philosophiques des parents, comme le requiert l'article 2 du premier protocole. En conséquence de quoi le Conseil d'État annula le refus de dispense.

Dans un arrêt ultérieur, Vermeersch, du 10 juillet 1990 <sup>41</sup>, le Conseil d'État motivait son annulation en se fondant sur la jurisprudence de la Cour européenne des droits de l'homme, notamment l'arrêt Kjeldsen, Busk Madsen et Pedersen du 7 décembre 1976, qui constate que l'article 2 du premier protocole :

"... n'empêche pas les Etats de répandre par l'enseignement ou l'éducation des informations ou connaissances ayant, directement ou non, un caractère religieux ou philosophique. Elle n'autorise pas même les parents à s'opposer à l'intégration de pareil enseignement ou éducation dans le programme scolaire, sans quoi tout enseignement institutionnalisé courrait le risque de se révéler impraticable. Il paraît en effet très difficile que nombre de disciplines enseignées à l'école n'aient pas, de près ou de loin, une coloration ou incidence de caractère philosophique. Il en va de même du caractère religieux si l'on tient compte de l'existence de religions formant un ensemble dogmatique et moral très vaste qui a ou peut avoir des réponses à toute question d'ordre philosophique, cosmologique ou éthique (...).

La seconde phrase de l'article 2 implique en revanche que l'État, en s'acquittant des fonctions assumées par lui en matière d'éducation et d'enseignement, veille à ce que les informations ou connaissances figurant au programme soient diffusées de manière objective, critique et pluraliste. Elle lui interdit de

---

38 Voy. ci-avant, n° 4-5.

39 Voir à cet égard F. Delpérée, A. Rasson-Roland et M. Verdussen., "L'école, la religion et la Constitution, Belgique", *Annuaire international de justice constitutionnelle*, XII, 1996, pp. 185-186; D. Déom, *op. cit.*, pp. 114-116; O. De Schutter, "Observations sous C.E., 10 juillet 1990, Sluijs, n° 35.441", in O. De Schutter et S. Van Drooghenbroeck, *Droit international des droits de l'homme devant le juge national*, Bruxelles, Larcier, 1999, pp. 343-349.

40 C.E., arrêt n° 25.326 du 14 mai 1985, Sluijs.

41 C.E., arrêt n° 35.442 du 10 juillet 1990, Vermeersch, *Journ. Proc.*, 1991, n° 186, pp. 24-30, et les observations de F. Ringelheim, "Morale et démocratie".

poursuivre un but d'endoctrinement qui puisse être considéré comme ne respectant pas les convictions religieuses et philosophiques des parents. Là se place la limite à ne pas dépasser"<sup>42</sup>.

Dans d'autres arrêts, par contre, le Conseil d'Etat a estimé, soit que le requérant n'exposant pas précisément ses convictions religieuses ou philosophiques, il n'était pas possible d'apprécier si elles étaient heurtées par les cours proposés<sup>43</sup>, soit que le cours correspondait à la résolution de la commission permanente du pacte scolaire et partant satisfaisait à l'article 2 du premier protocole<sup>44</sup>. Cette dernière évolution par rapport aux arrêts d'annulation peut s'expliquer par le fait que, d'une part, suite à l'arrêt *Sluijs*, le programme du cours de morale non confessionnelle proposé a été réécrit et que, d'autre part, les programmes francophones et flamands étaient rédigés de manière différente<sup>45</sup>.

**13.** Les débats relatifs au statut des cours de morale et de religion ont repris à l'occasion de la communautarisation de l'enseignement. L'article 24, §1er, alinéa 4, de la Constitution dispose : "Les écoles organisées par les pouvoirs publics offrent, jusqu'à la fin de l'obligation scolaire, le choix entre l'enseignement d'une des religions reconnues et celui de la morale non confessionnelle". La portée de cette disposition, s'agissant du caractère obligatoire ou facultatif des cours de religion et de morale dans le chef des élèves, a évolué au cours des travaux préparatoires.

Selon la Note explicative de la proposition de révision de la Constitution déposée par le Gouvernement, "cette disposition constitutionnelle laisse à une Communauté la possibilité de décréter si, dans l'enseignement organisé par le pouvoir public, ce choix est obligatoire"<sup>46</sup>. Lors des débats en commission du Sénat, le Secrétaire d'Etat à l'Education nationale (N) a toutefois délimité la latitude laissée aux communautés :

"le membre de phrase 'les écoles organisées par les pouvoirs publics garantissent le choix entre l'enseignement d'une des religions reconnues et de la morale non confessionnelle' ne dit effectivement rien sur le caractère obligatoire de ces cours. Il est précisé dans le commentaire qu'il entrera dans les compétences de la Communauté de dire si ces cours sont ou non obligatoires. Dans la pratique, il s'agira surtout de fixer les modalités selon lesquelles le choix sera rendu obligatoire. L'arrêt '*Sluijs*' du Conseil d'Etat en constitue le fondement"<sup>47</sup>.

En commission de la Chambre, la possibilité pour les communautés de rendre les cours de religion et de morale facultatifs a été longuement débattue<sup>48</sup>. Il en a résulté que le Ministre

---

42 *Série A*, vol. 23, § 53.

43 C.E., arrêt n° 35.441 du 10 juillet 1990, *Sluijs II*, précité.

44 C.E., arrêt n° 32.637 du 24 mai 1989, Lallemand, *R.A.C.E.*, arrêts n° 32.636 et 32.637, pp. 2-4.

45 Voir D. Déom, *op. cit.*, p. 115.

46 Note explicative, *Doc. Parl.*, Sénat, S.E. 1988, n° 100-1/1°, p. 4.

47 Rapport fait au nom de la commission de la révision de la Constitution et des réformes des institutions par MM. Leemans et Lallemand, *op. cit.*, p. 80.

48 Rapport fait au nom de la Commission de révision de la Constitution, des réformes institutionnelles et du règlement des conflits par MM. Laridon et Gehlen, *op. cit.*, notamment

de l'Education nationale (F) et le Secrétaire d'Etat à l'Education nationale (N) ont obtenu le consensus de la Commission de la Chambre en déclarant que le caractère obligatoire des cours de religion et de morale était maintenu mais que des dispenses pourraient être accordées, qui porteront sur des cas particuliers<sup>49</sup>. Le Ministre de l'Education nationale (F) clôturait l'examen en commission en précisant que l'article 24, § 1er, alinéa 4, de la Constitution "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)"<sup>50</sup>.

Les Communautés ne peuvent donc rendre les cours de religion et de morale purement et simplement facultatifs, elles ne peuvent accorder que des exemptions à titre individuel, dans des circonstances exceptionnelles, lorsque la situation personnelle des intéressés le requiert<sup>51</sup>.

**14.** La Communauté flamande a fait une stricte application de ces principes 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 dispense<sup>52</sup>.

De son côté, la Communauté française a maintenu l'obligation, sans exception, de suivre un cours de religion ou de morale. En effet, tant le décret de 1994 que celui de 2003 précisent que "leur fréquentation est obligatoire"<sup>53</sup>. Cette disposition ne fit pas débat en 1994, ou plus exactement, le débat fut esquivé<sup>54</sup>. Lors des travaux préparatoire du décret de 2003, le Ministre

---

pp. 20-21.

49 Rapport fait au nom de la Commission de révision de la Constitution, des réformes institutionnelles et du règlement des conflits par MM. Laridon et Gehlen, *op. cit.*, p. 36.

50 Rapport fait au nom de la Commission de révision de la Constitution, des réformes institutionnelles et du règlement des conflits par MM. Laridon et Gehlen, *op. cit.*, p. 55. Dans le même sens le rapport présenté en séance plénière de la Chambre par M. Laridon : "na een levendig debat werd uiteindelijk in de commissie een consensus bereikt. Zij stemde er unaniem mee in dat het nieuwe artikel 17 bepaalt dat de leerlingen verplicht zijn een va die cursussen te volgen en dat hiervan slechts in uitzonderlijke omstandigheden en dan voor strikt individuele gevallen kan worden afgeweken" (*Ann. parl.*, Chambre, séance du 6 juillet 1988, p. 840).

51 Tout en reconnaissant que cette interprétation "a été soulignée comme celle qui devait prévaloir finalement", pour Diane Déom, "une telle solution ne nous paraît cependant pas très heureuse sur le plan de la rationalité juridique. A défaut de pouvoir trancher clairement et uniformément la question dans le texte constitutionnel, il nous semble logique de laisser libre cours à l'autonomie des communautés. Limiter celle-ci à l'octroi de dispenses satisfait sans doute à un souci de modération ou d'équité, mais constitue, en tant qu'interprétation d'une règle constitutionnelle, une demi-mesure" (*op. cit.*, p. 113).

52 Article 29, alinéa 2, du décret de la Communauté flamande du 2 février 1997 relatif à l'enseignement fondamental; article 52ter, §1er, alinéa 2, du décret du 31 juillet 1990 relatif à l'enseignement II, inséré par l'article III.6. du décret du 14 février 2003 relatif à l'enseignement XIV.

53 Article 5, alinéa 2, du décret de 1994, article 6, alinéa 2, du décret de 2003.

54 En effet, Hervé Hasquin, alors député, souleva la question tant en commission (Rapport de la Commission de l'enseignement, *Doc. C.C.F.*, 1993-1994, n° 143/2, p. 12) qu'en séance plénière (*C.R.I.*, 1993-1994, n° 10, séance du 24 mars 1994, pp. 31-32), de la compatibilité de cette obligation avec nos obligations internationales, vu que le nombre de religions proposées est nécessairement limité. Il invitait dès lors à réfléchir au remplacement des cours de religion et de

Hazette n'évoqua pas les difficultés juridiques que pourrait susciter l'exclusion de toute possibilité de dérogation<sup>55</sup>. Il justifia simplement ainsi le maintien du caractère obligatoire de ces cours : "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"<sup>56</sup>.

**15.** Faut-il en conclure que, afin de rencontrer les obligations internationales qui pèsent sur lui en terme de respect des convictions des parents, le législateur décrétal conçoit le cours de morale non confessionnelle comme neutre ou, pour reprendre les termes de la Cour européenne des droits de l'homme, que l'intégralité des informations et connaissances y sont diffusées de manière objective, critique et pluraliste<sup>57</sup> ? Trois éléments permettent de répondre par la négative.

Tout d'abord, les décrets de 1994 et de 2003 consacrent une disposition spéciale à l'attitude requise des professeurs de religion et de morale qui, à la différence des autres enseignants, ne sont pas astreints à la neutralité<sup>58</sup>. Ils doivent seulement s'abstenir "de dénigrer les positions exprimées dans les cours parallèles"<sup>59</sup>.

Ensuite, dans le décret de 1994 est abandonnée la terminologie constitutionnelle qui vise le cours de "morale non confessionnelle" (article 24, §1er, alinéa 4) au profit de celle de "cours de morale inspirée par l'esprit de libre examen (article 5). Cette évolution sémantique n'est pas fortuite<sup>60</sup>. Selon les auteurs de la proposition à l'origine du décret, "l'expression 'morale non confessionnelle' constitue une définition en creux; elle revient à définir le cours par rapport à ce qu'il n'est pas. L'expression 'morale inspirée par le 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"<sup>61</sup>. Hervé Hasquin précisa, au terme d'un rappel historique, que "si le libre examen est anti-clérical, il n'est pas, en tout cas, anti-religieux"<sup>62</sup>. L'auteur principal de la proposition, Pierre Hazette, précisa encore que la référence au libre

---

morale par un cours de philosophie. Il lui fut néanmoins répondu qu'il s'agissait d'un autre débat et la discussion ne fut pas menée plus avant. Les travaux préparatoires des décrets de la Communauté française peuvent être consultés sur <http://www.pcf.be>

55 Le député Charlier (CDH) rappela pourtant l'arrêt Sluijs et ses conséquences (Rapport de la Commission de l'éducation, *Doc. P.C.F.*, 2002-2003, n° 456/3, p. 26). Le Ministre Hazette se contenta de dire qu'il reprenait une disposition figurant déjà dans le décret de 1994 (Rapport de la Commission de l'éducation, *op. cit.*, p. 27).

56 Rapport de la Commission de l'éducation, *op. cit.*, p. 34.

57 Voy. ci-avant, n° 6-7.

58 Comp., dans le décret de 1994, les articles 4 et 5; dans le décret de 2003, les articles 5 et 6 (voy. le texte des décrets en annexe).

59 Voy. ci-après, n° 30.

60 Elle est juridiquement critiquable du point de vue de la hiérarchie des normes. Il ne revient en effet pas à un décret de modifier la portée d'une notion constitutionnelle.

61 Commentaire des articles de la proposition de décret, *Doc. C.C.F.*, 1993-1994, n° 143/1, p. 7.

62 Rapport de la Commission de l'éducation, *Doc. C.C.F.*, 1993-1994, n° 143/2, p. 3.

examen « est reprise de l'avant-propos du programme du cours de morale »<sup>63</sup>. En effet, selon le programme en vigueur pour l'enseignement secondaire, « la finalité du cours de morale non confessionnelle est d'exercer les élèves et les étudiants, dont les parents ne se réclament d'aucune confession, à résoudre leurs problèmes moraux sans se référer à une puissance transcendante ni à un fondement absolu, par le moyen d'une méthode de réflexion basée sur le principe du libre examen »<sup>64</sup>. Il est précisé que les finalités de ce cours « s'inspirent des choix fondamentaux de la laïcité »<sup>65</sup>. Le programme applicable à l'enseignement fondamental, adopté en 2005, précise d'ailleurs que le cours s'adresse aux enfants « dont les parents se réclament d'une forme de pensée laïque »<sup>66</sup>. Pour Michel Bastien, un des auteurs du programme pour l'enseignement secondaire, 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 »<sup>67</sup>.

Que le législateur décreta de 1994 ait conçu le cours de morale comme n'étant pas neutre a été confirmé par le décret de 2003. Celui-ci en revient en effet à l'appellation de « morale non confessionnelle » pour désigner le cours donné dans le réseau officiel subventionné. Selon le Ministre Hazette, le libre-examen est « une méthode de cheminement vers la connaissance », c'est-à-dire une méthode pédagogique. Il ne convenait dès lors pas de l'imposer aux pouvoirs locaux, au nom de l'autonomie de ceux-ci<sup>68</sup>.

Enfin, la Communauté française traite pareillement les cours de morale et de religion, en les distinguant des autres cours, lorsqu'il s'agit de les réglementer ou plutôt de ne guère le faire. En effet, s'abstenant, au nom de la séparation de l'Église et de l'État, d'intervenir dans le contenu des cours de religion, elle fait de même pour le cours de morale<sup>69</sup>.

---

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

64 Programme du cours de morale pour l'enseignement secondaire de plein exercice, premier degré, 2002, p. 1 (<http://www.restode.cfwb.be/download/programmes/181-2002-240.pdf>).

65 Programme, *op. cit.*, pp. 3-4.

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

67 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/Communiquésdepresse/2003/CML3sept2003.pdf>). A propos de l'élaboration de ces programmes, voy. dans le même recueil les interventions de certains de leurs auteurs, outre Michel Bastien, Jacques Sojcher (professeur de philosophie à l'ULB et président de la commission programme), « Le gai savoir du cours de morale » et Cathy Legros (inspectrice de morale), « Le cours de morale dans la nouvelle école de la citoyenneté ».

68 « 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).

69 Voy. ci-après, n° 17-20.

Au vu de ces éléments, quels arguments les autorités de la Communauté française pourraient-elles avancer pour justifier l'impossibilité d'octroyer une dérogation à l'obligation de suivre les cours de religion et de morale ? La réglementation francophone est en effet parfaitement similaire à celle qui était d'application lorsque le Conseil d'État a prononcé ses arrêts Sluijs et Vermeersch<sup>70</sup>. Le parallèle avec la réglementation norvégienne, condamnée par la Cour européenne des droits de l'homme dans son arrêt Folgero, peut également être établi<sup>71</sup>. Il paraît légitime que les parents se réclamant d'une confession non reconnue refusent de voir imposer à leur progéniture l'enseignement d'une autre religion que la leur ou un cours de morale qui s'adresse à des enfants dont les parents ne se réclament d'aucune confession, voire se réclament d'une forme de pensée laïque.

**16.** La cohérence de la législation francophone apparaît dès lors difficilement. Ou bien le cours de morale est neutre. Il peut alors être imposé à tous ceux qui ne souhaitent pas suivre un cours prosélyte d'une des religions reconnues. Mais alors, pourquoi ne pas imposer la neutralité à leurs titulaires ? Pourquoi la Communauté française s'abstient-elle de rédiger des socles de compétence et autres compétences terminales en cette matière ? Ou bien le cours de morale est, comme les cours de religion, engagé. Dans ce cas, en ne permettant aucune dérogation, notamment au profit d'élèves qui se réclament d'une religion non reconnue, la Communauté française méconnaît l'article 2 du premier protocole additionnel à la Convention européenne des droits de l'homme, en vertu duquel l'État doit, dans l'exercice des fonctions qu'il assume dans le domaine de l'éducation, respecter le droit des parents d'assurer cette éducation et cet enseignement conformément à leurs convictions religieuses et philosophiques.

#### **B. *La réglementation relative au cours de morale***

**17.** Le décret "missions"<sup>72</sup> a vocation à s'appliquer, en toutes ses dispositions, à l'ensemble de l'enseignement fondamental et secondaire, en ce compris les cours de morale et de religion. Cela fut confirmé lors des travaux préparatoires du décret. Ainsi, selon son exposé des motifs, "un enseignement de caractère confessionnel peut évidemment s'inscrire, avec ses références philosophiques ou religieuses, dans les objectifs ici fixés : il suffit qu'il reconnaisse que d'autres valeurs, d'autres références sont aussi légitimes dans une société que celles qu'il a lui-même retenues. Tous les cours, donc aussi les cours de religion et de morale non confessionnelle, doivent respecter les principes définis dans les objectifs généraux"<sup>73</sup>.

A lire ce décret, des socles de compétences et des compétences terminales (il s'agit de référentiels définissant les compétences dont la maîtrise est attendue à un moment du cursus

---

70 Voy. cit-avant, n° 9.

71 Voy. ci-avant, n° 4.

72 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.

73 *Doc. C.C.F.*, 1996-1997, n° 152/1, p. 6. Par ailleurs, en ses dispositions modificatives, le décret "missions" a renforcé le poids des cours de morale et de religion en précisant que les résultats qui y sont obtenus "sont pris en compte au même titre que les autres résultats dans les délibérations des conseils de classe" (article 11 de la loi du Pacte scolaire, tel que modifié par l'article 108 du décret "missions"). Auparavant, dans l'enseignement secondaire, la cote de ces cours n'était pas reprise dans la cotation générale mais faisait l'objet d'une mention spéciale.

scolaire <sup>74</sup>), doivent être adoptés pour l'ensemble des cours. En effet, contrairement à la législation flamande <sup>75</sup>, le décret "missions" ne prévoit pas d'exception en la matière.

En vertu de l'article 17 du décret "missions", les programmes de cours sont fixés par le Gouvernement de la Communauté française, pour l'enseignement qu'elle organise, et approuvé par lui, pour l'enseignement qu'elle subventionne. En règle, le principe de légalité, consacré par l'article 24, §5, de la Constitution, requiert que les éléments essentiels de la réglementation de l'enseignement soient fixés par le législateur et non par le Gouvernement. Le Constituant veut par-là garantir l'adoption de cette réglementation par une assemblée délibérante élue, au terme d'un débat démocratique <sup>76</sup>. Si l'on peut néanmoins admettre que les programmes soient élaborés ou approuvés par le Gouvernement, sans intervention du législateur, c'est parce qu'ils appliquent les socles de compétences ou autres compétences terminales, qui ont eux valeur décrétable <sup>77</sup>.

Pourtant, il s'avère qu'aucun texte n'assigne des socles de compétences ou des compétences terminales aux cours de morale et de religion <sup>78</sup>. Il apparaît également qu'aucun programme de morale ou de religion, n'a été officiellement fixé ou approuvé par le Gouvernement <sup>79</sup>.

**18.** S'agissant des cours de religion, le législateur pourrait se retrancher derrière une conception extensive de la séparation de l'Eglise et de l'État.

Examinant un avant-projet de décret germanophone <sup>80</sup>, la section de législation du Conseil

---

74 Sur ces notions, l'on se permet de renvoyer à X. Delgrange, "La genèse du décret 'missions'", in H. Dumont et M. Collin (dir.), *Le décret du 24 juillet 1997 définissant les missions prioritaires de l'enseignement, approche interdisciplinaire*, Bruxelles, Pub. F.U.S.L., 1999, pp. 19-78, sp. 48-67.

75 Article 44, §2, 4°, du décret du 25 février 1997 relatif à l'enseignement fondamental, tel que remplacé par le décret du 14 février 2003 relatif à l'enseignement XIV; article 3, §1er, alinéa 2, du décret du 18 janvier 2002 relatif aux objectifs finaux, aux objectifs de développement aux objectifs finaux spécifiques dans l'enseignement secondaire et spécial à temps plein.

76 Sur ce principe, voy. X. Delgrange et C. NIKIS, "L'exigence de légalité en matière d'enseignement. La jurisprudence de la Cour d'arbitrage et du Conseil d'Etat relative à l'article 24, §5, de la Constitution", *Administration publique (trimestriel)*, 2000/3, pp. 203-235.

77 Articles 16, 25, 26,... du décret "missions".

78 Voy. par exemple l'article 2 de l'arrêté du 29 octobre 1997 relatif à l'organisation et au fonctionnement des groupes de travail, qui ne crée pas de groupe de travail pour la morale et la religion. Le décret du 26 avril 1999 portant confirmation des socles de compétences, ne vise pas davantage les cours de morale et de religion. A propos du contenu de ces cours, voy. la brochure éditée par le Ministère de la Communauté française, *Les cours de morale et de religion, des lieux d'éducation*, <http://www.restode.cfwb.be/download/divers/morale&religion.pdf>.

79 Il n'est pas aisé d'identifier les programmes fixés ou approuvés par le Gouvernement. Celui-ci n'adopte en effet pas formellement d'arrêté en la matière. L'on est dès lors contraint de s'en remettre à la liste des programmes fixés et approuvés qui figure sur le site de l'Administration générale de l'Enseignement, <http://www.enseignement.be>

80 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



d'État a ainsi estimé que le législateur ne pourrait pas s'ingérer dans le contenu des cours de religion. Il constatait que le texte à l'examen imposait aux autorités culturelles d'informer le Gouvernement et le Conseil de la Communauté germanophone des plans d'études et des compétences-clés des cours de religion, l'exposé des motifs précisant que ces textes ne pouvaient être "en contradiction flagrante" avec le projet social énoncé aux articles 5 à 15 du projet, sous peine de devoir être "retravaillés" par l'autorité compétente pour le culte concerné.

Le Conseil d'État a considéré que, ce faisant, le législateur germanophone s'ingérerait dans le domaine spirituel des cultes, méconnaissant ainsi "le principe de l'indépendance des cultes et de l'État, c'est-à-dire de la souveraineté spirituelle des églises dans leur sphère propre"<sup>81</sup>.

Il s'appuie sur un arrêt de la Cour constitutionnelle, selon lequel :

"La Communauté peut réserver le droit au subventionnement pour l'enseignement de la religion aux établissements qui organisent un tel enseignement en se référant à un des cultes reconnus. En effet, d'une part, la possibilité pour la Communauté de contrôler la qualité de l'enseignement est limitée en cette matière par la liberté constitutionnelle des cultes et l'interdiction d'ingérence qui en résulte (articles 19 à 21 de la Constitution); d'autre part, la notion de religion reconnue est expressément consacrée par la Constitution (article 24, § 1er). Il s'ensuit que le droit aux subventions pour l'enseignement de la religion peut être lié à l'intervention d'une instance indépendante des pouvoirs publics qui en garantisse l'authenticité. C'est au culte concerné, et à lui seul, qu'il appartient alors de déterminer quelle instance est compétente pour vérifier cette authenticité"<sup>82</sup>.

Hugues Dumont et François Tulkens se demandent si cet avis prend suffisamment en compte l'article 24, §3, alinéa 1<sup>er</sup>, de la Constitution, selon lequel "chacun a droit à l'enseignement dans le respect des libertés et des droits fondamentaux" :

"Un contrôle sur les programmes d'études et les compétences-clés des cours de religion strictement limité à la vérification du respect des principes démocratiques appelés à prévaloir dans l'ordre politique nous semblerait légitime et admissible, sinon recommandable sur le plan des principes, tant du point de vue du régime belge des cultes que sous l'angle des instruments internationaux de protection des droits de l'homme. Il ne serait manifestement pas inutile que la Constitution reconnaisse expressément la licéité de ce type de contrôle.

Si un réseau d'écoles confessionnelles islamiques devait un jour prendre forme en Belgique, il ne serait pas nécessaire de faire des procès d'intention pour

---

pour les écoles ordinaires, *Doc. R.D. Gem.*, 1997-1998, n° 117/1 (avis rendu en allemand).

81 Il renvoie au Nouvelles : "Les lois d'ordre religieux et moral édictées par les autorités ecclésiastiques cessent d'être à ce titre lois de l'État et réciproquement, l'État s'interdit de porter des lois sur les objets religieux ou moraux, dans un but confessionnel ou philosophique, non directement ordonné à la sauvegarde de l'ordre et du bien publics" (*Les Nouvelles - Lois politiques et administratives*, t. II, Bruxelles, Larcier, 1935, p. 97, n° 218).

82 Cour constitutionnelle, arrêt n° 18/93 du 4 mars 1993, B.3.5.

justifier la pertinence d'une telle clause de sauvegarde. Les professeurs de cette religion, comme des autres religions reconnues, attachés aux valeurs démocratiques devraient être les premiers à la réclamer”<sup>83</sup>.

En outre, rappelons que la Cour européenne des droits de l'homme estime que la Communauté doit, pour l'ensemble du programme de l'enseignement public, en ce compris l'instruction religieuse, garantir le droit fondamental des parents au respect de leurs convictions et donc contrôler le contenu de l'enseignement donné sous son autorité<sup>84</sup>. La Cour pourrait donc, le cas échéant, être amenée à apprécier si la Communauté s'acquitte correctement de ses obligations de contrôler le cours de religion, au besoin en déclarant que la Constitution, telle qu'elle est interprétée, méconnaît la Convention.

L'application de la Convention relative aux droits de l'enfant, adoptée le 20 novembre 1989 par l'ONU conduit à la même solution. En effet, son article 29 dispose :

“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 ;
- 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 (...) 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”.

Le §2 charge donc la Communauté de veiller à ce que les principes énoncés au §1er soient respectés par toutes les écoles établies sous sa juridiction.

Quoi qu'il en soit, sauf à baptiser le cours de morale de catéchèse d'un culte laïque, l'argument déduit de la séparation de l'Eglise et de l'État ne peut en tout état de cause être

---

83 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.

84 Voy. ci-dessus, n° 6.

invoqué pour justifier l'absence de contrôle exercé par la Communauté française sur le contenu de ce cours.

**19.** L'absence de socles de compétences a également des répercussions sur le statut du cours de morale en ce qui concerne l'évaluation des élèves. Ainsi, l'épreuve externe commune conduisant à l'octroi du Certificat d'études de base au terme de l'enseignement primaire ne porte que sur la maîtrise des compétences pour lesquelles des socles de compétences ont été définis, donc pas sur le cours de morale<sup>85</sup>. Il en va de mêmes des projets qui visent à organiser une épreuve certificative externe dans l'enseignement secondaire<sup>86</sup>.

De même, les cours de morale et de religion ne font pas partie des matières sur lesquelles porte l'examen présenté devant le jury de la Communauté française. Invité par la section de législation du Conseil d'État à justifier cette absence, le législateur a notamment avancé le fait que le jury doit se fonder sur les compétences terminales, qui ne sont pas établies en cette matière<sup>87</sup>. Il n'explique toutefois pas pourquoi il s'est abstenu d'adopter de telles compétences terminales.

**20.** La difficulté perdue enfin s'agissant de l'inspection des cours de morale. En effet, l'inspection doit notamment évaluer et contrôler le niveau des études de morales "en référence aux socles de compétences, aux savoirs requis et compétences terminales, aux profils de formations, et, là où ceux-ci n'existent pas, en référence aux programmes fixés ou approuvés par le Gouvernement"<sup>88</sup>. Elle doit encore vérifier le respect des programmes fixés ou approuvés par le Gouvernement<sup>89</sup>. A quoi peut bien se référer l'inspecteur de morale ? La section de législation du Conseil d'État s'en était inquiétée<sup>90</sup> mais il ne fut pas répondu à sa remarque lors des travaux préparatoires.

---

85 Article 22 du 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.

86 Article 36/3 du décret du 2 juin 2006, prévu par le projet de décret visant au renforcement du dispositif d'évaluation externe des acquis des élèves de l'enseignement obligatoire, *Doc. P.C.F.*, 2008-2009, n° 688/1.

87 Exposé des motifs du projet devenu le décret du 12 mai 2004 portant organisation du Jury de la Communauté française de l'Enseignement secondaire, *Doc. C.C.F.*, 2003-2004, n° 524-1, p. 3, et avis du Conseil d'État 36.480/VR/2 du 9 mars 2004, *ibidem*, p. 36.

88 Article 6, §1er, 1°, 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.

89 Article 6, §1er, 2°, b).

90 En son avis 41.215/2 donné le 11 octobre 2006 (*Doc. P.C.F.*, 2006-2007, n° 340/1, p. 163), elle remarquait en effet : "Les cours de morale ne font pas l'objet de socles de compétence ou de compétences terminales. Il conviendrait dès lors soit d'adopter pareils référentiels, soit, si leur absence est justifiable au regard du principe d'égalité, d'adapter l'article 6, § 1er, 1° de l'avant-projet".

### III. LE STATUT DES PROFESSEURS DE MORALE

21. Puisque la Communauté française n’astreint pas le cours de morale à la neutralité, rapprochant ainsi celui-ci du cours de religion, a-t-elle établi pour les professeurs de morale un statut similaire à celui des cours de religion, ou à tout le moins un statut dérogatoire à celui qui s’applique aux enseignants soumis à la neutralité ?

Il n’en est rien. Pour les membres du personnel des établissements organisés par la Communauté, le statut est fixé par l’arrêté royal du 22 mars 1969 fixant le statut des membres du personnel directeur et enseignant, du personnel auxiliaire d’éducation, du personnel paramédical des établissements d’enseignement, gardien, primaire, spécial, moyen, technique, de promotion sociale et artistique de l’Etat, des internats dépendant de ces établissements et des membres du personnel du service d’inspection chargé de la surveillance de ces établissements. L’article 1<sup>er</sup>, alinéa 3, de cet arrêté précise que celui-ci ne s’applique pas aux professeurs et inspecteurs de religion. N’étant pas exclus, les professeurs de morale y sont donc soumis. De même, dans les établissements communaux et provinciaux, ainsi que dans ceux organisés par la Cocof, l’article 1<sup>er</sup>, alinéa 2, du décret du 6 juin 1994 fixant le statut des membres du personnel subsidié de l’enseignement officiel subventionné, précise que ce décret ne s’applique pas aux professeurs de religion. Il s’applique donc par contre aux professeurs de morale. S’agissant de leurs homologues des établissements libres subventionnés non confessionnels, ils sont soumis aux règles générales du décret du 1<sup>er</sup> février 1993 fixant le statut des membres du personnel subsidiés de l’enseignement libre subventionné. Celui-ci contient en effet des dispositions spécifiques mais qui ne sont applicables qu’au personnel qui intervient en qualité de professeur de religion (article 1<sup>er</sup>, §3). Cela ne soulève toutefois pas de problème puisque, par essence, ce statut ne requiert pas la neutralité des membres du personnel qu’il régit.

Trois questions méritent d’être évoquées. Comment s’articulent les deux statuts de l’enseignement officiel avec les décrets “neutralité” (A) ? A quel régime est soumis le professeur qui enseigne à la fois la morale et un cours général (B) ? Ne serait-il pas plus cohérent de soumettre les professeurs de morale à un statut similaire à celui des professeurs de religion (C) ?

#### A. *L’articulation des décret “neutralité” et des statuts*

22. Les professeurs de morale sont donc soumis, s’agissant de leur statut, au droit commun, y compris aux dispositions qui abordent la question de la neutralité. Ainsi, l’article 8 de l’arrêté royal du 22 mars 1969 dispose : “(les membres du personnel) doivent observer, dans l’exercice de leurs fonctions, les principes de neutralité de l’État”. Il fut envisagé d’adapter cette disposition à la suite de l’adoption du décret de 1994<sup>91</sup>. Cette bonne résolution demeura toutefois lettre morte. Si l’on en déduit que l’article 8 de l’arrêté soumet les professeurs de morale à la neutralité, il est contredit par l’article 5 du décret de 1994, qui exonère les professeurs de morale et de religion de cette obligation<sup>92</sup>. Il faut alors postuler son abrogation partielle implicite. Une interprétation conciliante est toutefois possible, en considérant que

---

91 Voy. la déclaration du Ministre de l’Enseignement de l’époque, Philippe Mahoux, Rapport de la Commission de l’enseignement, *Doc. C.C.F.*, 1993-1994, n° 143/2, p. 5.

92 Voy. ci-après, n° 30-32

l'article 8 de l'arrêté royal du 22 mars 1969 renvoie aux principes de neutralité définis dans le décret de 1994, à savoir, pour ce qui concerne le professeur de morale, à l'article 5.

Le statut des membres du personnel de l'enseignement officiel subventionné a été adopté quelques mois après le décret définissant la neutralité de l'enseignement de la Communauté. Il fut proposé que l'on en profite pour étendre l'exigence de neutralité à l'enseignement officiel subventionné<sup>93</sup>. L'on sait que cela ne sera réalisé qu'en 2003<sup>94</sup>. Lors de l'adoption du décret de 2003, il ne fut pas envisagé d'adapter le décret du 6 juin 1994. Pourtant l'article 9 de ce décret précise que "(les membres du personnel) ne peuvent exposer les élèves ou étudiants à des actes de propagande politique, religieuse ou philosophique". Il faut ici considérer qu'il y a eu abrogation implicite et que, depuis le décret de 2003, cette disposition n'est plus applicable, s'agissant de la "propagande" philosophique, aux professeurs de morale.

### **B. Peut-on enseigner la morale et un cours général sans être schizophrène ?**

**23.** La Communauté française a comblé un vide juridique en adoptant le décret du 10 mars 2006 relatif aux statuts des maîtres de religion et professeurs de religion. En effet, les enseignants de religion prestant dans l'enseignement officiel subventionné étaient jusqu'alors privés de statut alors que leurs collègues de l'enseignement communautaire étaient soumis à un statut se caractérisant par sa "vétusté"<sup>95</sup>.

Examinant l'avant-projet devenu le décret du 10 mars 2006, la section de législation du Conseil d'État a souligné la difficulté, pour un enseignant qui serait à la fois titulaire d'un cours de religion et d'un autre cours astreint à la neutralité, de concilier des obligations différentes sinon contradictoires en terme d'attitude à l'égard des élèves<sup>96</sup>. La section de législation s'interrogeait : comment pourrait-il en effet, ayant témoigné de sa foi lors du cours de religion, redevenir et surtout être perçu comme totalement neutre en abordant des matières d'histoire ou de biologie ? Elle se demandait dès lors s'il ne conviendrait pas d'établir "une incompatibilité entre la fonction de maître ou professeur de religion et une autre charge d'enseignement"<sup>97</sup>.

Dans l'exposé des motifs, les auteurs du projet devenu le décret du 10 mars 2006 ont

---

93 Voy. les intervention de M. Hazette et la réponse du Ministre, Rapport de la Commission de l'enseignement, *Doc. C.C.F.*, 1993-1994, n° 156/2, pp. 7, 9 et 12.

94 Voy. X. Delgrange, "La neutralité de l'enseignement en Communauté française", *op. cit.*, pp. 130-131.

95 Selon l'expression de l'exposé des motifs du projet devenu le décret du 10 mars 2006, *Doc. P.C.F.*, 2005-2006, n° 223/1, p. 8. Ce statut vétuste était celui établi par l'arrêté royal du 25 octobre 1971 fixant le statut des maîtres de religion, des professeurs de religion et des inspecteurs de religion des religions catholique, protestante, israélite, orthodoxe et islamique des établissements d'enseignement de la Communauté française. Dans l'enseignement libre, les maîtres et professeurs de religion sont soumis au décret du 1<sup>er</sup> février 1993 fixant le statut des membres du personnel subsidiés de l'enseignement libre subventionné.

96 Avis 39.507/2 du 21 décembre 2005 sur l'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, pp. 173-174.

97 *Op. cit.*, p. 173.

répondu que “tout enseignant de religion exerçant par ailleurs également une charge d’enseignant de cours non-philosophique est soumis au respect des principes de neutralité dans l’exercice de chacune de ses deux fonctions”<sup>98</sup>. Cette réponse est intéressante en ce qu’elle confirme la nécessité de concilier les deux obligations. Elle méconnaît toutefois la lettre et l’esprit des décrets de 1994 et 2003 puisqu’elle revient à écarter la dérogation octroyée aux cours philosophiques en matière de neutralité, lorsque le professeur n’enseigne pas exclusivement la religion ou la morale.

En l’état actuel du droit, le professeur qui enseigne à la fois un cours philosophique et un cours général doit donc avoir une attitude schizophrène, engagée pour le premier, neutre pour le second. Celle-ci, outre qu’elle est inconfortable voire pathogène, ne permet pas d’assurer la crédibilité du professeur face aux élèves qui seraient confrontés successivement à ses deux visages.

### **C. Vers un statut similaire pour les professeurs de morale et de religion ?**

**24.** Il faut remonter à la loi du 23 septembre 1842 “sur l’instruction primaire” pour découvrir l’origine du statut spécifique des professeurs de religion<sup>99</sup>. Cette loi était le fruit d’un compromis entre les deux partis de l’époque, les libéraux et les catholiques. Les premiers obtenaient le développement d’un réseau d’établissements officiels, à l’intervention des communes. Les seconds exigèrent que le programme des écoles officielles comprenne l’enseignement de la religion, donné sous la direction des ministres du culte (article 6) et sous la surveillance et l’inspection des délégués des chefs de culte (article 7)<sup>100</sup>. La “clé de voute”<sup>101</sup> de la 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”<sup>102</sup>. Les catholiques escomptaient manifestement que le cours de religion irradie l’ensemble de l’enseignement dispensé dans les écoles officielles.

La loi du Pacte scolaire de 1959 a confirmé ces principes. Dans sa version actuellement applicable, l’article 9 de cette loi dispose :

“Dans les établissements (de la Communauté française), l’enseignement de la religion est donné par les ministres des cultes ou leur délégué nommés par le (Gouvernement de la Communauté française) sur proposition des chefs des cultes intéressés.

Dans les autres établissements officiels d’enseignement secondaire, il est donné par les ministres des cultes ou leur délégué nommés par le pouvoir organisateur sur proposition des chefs des cultes intéressés.

---

98 Exposé des motifs, *op. cit.*, p. 8.

99 Voy. X. Delgrange, “La neutralité de l’enseignement en Communauté française”, *op. cit.*, pp. 121-122.

100 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).

101 M. Depaepe, M. De Vroede, L. Minten et F. Simon, « L’enseignement primaire », ans D. Grootaers (dir.), *Histoire de l’enseignement en Belgique*, Bruxelles, Crisp, 1998, p. 133.

102 O. Orban, *Le droit constitutionnel de la Belgique, Tome III*, Liège, Dessain, 1911, p. 532.

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

L'inspection des cours de religion dans les établissements d'enseignement de (la Communauté) est assurée par les délégués des chefs des cultes nommés par le (Gouvernement de la Communauté française) sur proposition des chefs des cultes intéressés.

Dans les autres établissements officiels d'enseignement ainsi que dans les établissements d'enseignement libre subventionné, l'inspection de l'enseignement de la religion est exercée par les délégués des chefs des cultes. Ces délégués remplissent leur mission dans les conditions à déterminer par (décret).

Les chefs des cultes notifient la nomination de leurs délégués au (Gouvernement de la Communauté française) qui après en avoir donné acte, transmet les informations nécessaires aux administrations intéressées, ainsi qu'à l'Inspecteur général coordonnateur.

Tous les ans, au mois d'octobre, chacun des chefs des cultes adresse au (Gouvernement de la Communauté française) un rapport détaillé sur la manière dont l'enseignement de la religion est donné dans ces établissements”<sup>103</sup>.

Le principe est donc bien que le cours de religion est donné par les ministres du culte ou, à défaut, par leurs délégués. On ne peut mieux affirmer la dimension prosélyte du cours tel qu'il est conçu dans le pacte : il ne s'agit pas seulement d'étudier une religion mais d'en diffuser l'enseignement<sup>104</sup>. Actuellement, le recours au délégués s'est généralisé. Les professeurs de

---

103 Les mots figurant entre parenthèse remplacent ceux figurant dans le texte original, en vue de prendre en compte la communautarisation de la matière. Le texte reproduit intègre la modification apportée par le 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. La version actuelle de la loi de 1959 est consultable sur le site Gallilex (<http://www.cdadoc.cfwb.be/gallilex.htm>).

104 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

religion sont donc nommés par le Gouvernement ou le pouvoir organisateur, sur proposition des chefs de culte intéressés<sup>105</sup>. Ceux-ci participent également à l'application du régime disciplinaire à l'encontre des professeurs de religion<sup>106</sup>.

Par contre, s'agissant des professeurs de morale, la même loi se contente de privilégier le titulaire d'un diplôme d'enseignement officiel, l'autonomie des autorités civiles étant pour le reste respectée. L'article 10 de la loi dispose en effet :

“§ 1<sup>er</sup>. Dans l'enseignement primaire officiel, le cours de morale non

---

‘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, Kokkinakisc. 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 décrets de la Communauté française relatifs à la neutralité (voy. ci-après, n° 8) : “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 du décret de la Communauté française du 31 mars 1994 définissant la neutralité de l’enseignement de la Communauté, *Doc. C.C.F.*, 1993-1994, n° 143/1, p. 6).

105 Comme l’explique le commentaire de l’article 9, “le régime existant en ce domaine implique toujours un double consentement : celui du pouvoir organisateur et celui des chefs ou des représentants des cultes intéressés” (Exposé des motifs, *Doc. parl.*, Chambre, 1958-1959, n° 199/1).

106 En vertu de l’article 38 du décret du 10 mars 2006 relatif aux statuts des maîtres de religion et professeurs de religion, le chef de culte est simplement consulté par le pouvoir organisateur qui entend prendre une sanction disciplinaire. Il apparaît que la pratique lui confère un pouvoir bien plus important, comme c’est déjà le cas en matière de désignation où le pouvoir de proposition du chef de culte semble se muer en pouvoir de désignation. Ces deux considérations sont illustrées par cette déclaration de Madame Arena, alors Ministre-Présidente du Gouvernement de la Communauté française : “Certaines modifications ont été apportées qui permettent aux pouvoirs organisateurs, après la première désignation, c’est-à-dire la proposition faite par le culte, de faire appliquer aux membres de ce personnel, les maîtres et professeurs de religion, les mêmes moyens d’action dont ils disposent par rapport aux autres membres du personnel. Si un pouvoir organisateur n’est pas satisfait par rapport au personnel enseignant qui est professeur de religion, non pas par rapport à l’aspect pédagogique et de contenu du cours, mais par rapport à l’aspect comportemental de la personne, le pouvoir organisateur dispose des mêmes moyens que par rapport aux autres enseignants” (Rapport de la Commission, *Doc. P.C.F.*, 2005-2006, n° 223/3). Rejetant un recours en annulation partielle de ce décret, la Cour constitutionnelle constatait notamment : “en associant les autorités du culte à la procédure de désignation de leurs enseignants, le législateur décréte fait écho au souci d’« assurer aux chefs de culte la place et la compétence qui leur sont propres, ce tant à l’entame qu’au cours de la carrière de l’enseignant de la religion » (*Doc. parl.*, Parlement de la Communauté française, 2005-2006, n° 223, n° 3, p. 5)” (arrêt n° 110/2007 du 26 juillet 2007, B.8.2.).



confessionnelle est confié par priorité à un titulaire d'un diplôme délivré par un établissement d'enseignement officiel, dont le porteur a, si possible, suivi pareil cours de morale.

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

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

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

Cette différence fondamentale justifie et même requiert que les professeurs de religion, contrairement à leurs collègues de morale, soient soumis à un statut particulier et que, notamment, ils ne puissent accéder à des fonctions de sélection ou de promotion au sein de l'enseignement officiel, par exemple la direction d'une école. En effet, ils n'ont pas été choisis discrétionnairement par le pouvoir organisateur mais conjointement avec les chefs de cultes <sup>107</sup>.

**25.** Depuis la loi du Pacte scolaire, comme cela a été évoqué plus haut <sup>108</sup>, le cours de morale a fait l'objet d'une réglementation parallèle à celle appliquée au cours de religion. Si bien qu'examinant l'avant-projet devenu le décret du 10 mars 2006 relatif aux statuts des maîtres de religion et professeurs de religion, la section de législation du Conseil d'État a fait l'observation suivante :

“Depuis (la loi du Pacte scolaire), les religions et la morale non confessionnelle ont été traitées de manière rigoureusement égale par la Constitution.

Tel qu'il résulte de la révision constitutionnelle de 1988, l'article 24, § 1<sup>er</sup>, alinéa 4, de la Constitution dispose que

"Les écoles organisées par les pouvoirs publics offrent, jusqu'à la fin de l'obligation scolaire, le choix entre l'une des religions reconnues et celui de la morale non confessionnelle."

La révision constitutionnelle du 5 mai 1993 a ajouté un paragraphe 2 à l'article 181 de la Constitution, prévoyant qu'à l'instar des ministres des cultes, les "délégués des organisations reconnues par la loi qui offrent une assistance morale selon une conception philosophique non confessionnelle" voient leur traitement et leur pension pris en charge par l'État. Mettant ainsi sur pied d'égalité les

---

107 En ce sens, l'avis de la section de législation du Conseil d'État n° 39.507/2 du 21 décembre 2005 sur l'avant-projet devenu le décret du 10 mars 2006 précité, *Doc. P.C.F.*, 2005-2006, n° 223/1, p. 173.

108 Voy. ci-avant, n° 17-20.

ministres des cultes et les délégués du Conseil central laïque<sup>109</sup>, la Constitution ouvre la voie à un traitement égal des professeurs de religion et de morale, s'agissant des conditions de leur nomination”<sup>110</sup>.

La section de législation constatait qu'en Communauté flamande, le décret du 14 février 2003 “relatif à l'enseignement-XIV” avait modifié les décrets statutaires jumeaux du 27 mars 1991, prévoyant désormais que les maîtres et professeurs de morale sont nommés “sur une base consensuelle avec l'instance compétente de la morale non confessionnelle”<sup>111</sup>.

La section de législation rappelait encore que le législateur décrétal régle de manière identique le contenu des cours de morale et de religion, les soumettant aux mêmes contrôles et les dispensant pareillement de l'exigence de neutralité. Elle concluait :

“Au vu de ces éléments, il conviendrait soit de soumettre les maîtres et professeurs de morale non confessionnelle au même statut que les maîtres et professeurs de religion, soit de démontrer dans l'exposé des motifs pourquoi il convient d'appliquer un traitement différent à ces deux catégories”<sup>112</sup>.

Le législateur a maintenu la situation actuelle, à savoir un statut spécifique aux professeurs de religion. Selon l'exposé des motifs,

“Le Conseil d'Etat est ainsi formel, la seule raison qui autorise un statut différent pour les enseignants de religion tient essentiellement à l'intervention du chef de culte dans leur carrière. Sans cette dernière, ils auraient dû être soumis aux mêmes statuts que leurs collègues.

Or, aucune intervention comparable n'existe pour les professeurs de morale. Une différence de traitement n'eut dès lors pas été justifiable au sens de l'article 24, § 4 de la Constitution, selon le point de vue même du Conseil. En conséquence, le législateur n'a d'autre choix que d'établir une différence de traitement objective entre les enseignants de morale et de religion”<sup>113</sup>.

Le législateur n'explique toutefois pas pourquoi il n'a pas choisi d'organiser

---

109 Voir 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.

110 *Op. cit.*, pp. 174-175.

111 Article 17, § 5, alinéa 2, du décret du 27 mars 1991 relatif au statut de certains des membres du personnel de l'enseignement communautaire; article 4 du décret du 27 mars 1991 relatif au statut de certains membres du personnel de l'enseignement subventionné et des centres psycho-médico- sociaux subventionnés. Voy. R. Verstegen, “Een nieuw vak over levensbeschouwing en ethiek in het licht van art. 24 G.W. en de fundamentele rechten en vrijheden?”, *T.O.R.B.*, 2002-2003, p. 274.

112 *Op. cit.*, p. 176.

113 Exposé des motifs, *op. cit.*, p. 8.

l'intervention de l'instance compétente de la morale non confessionnelle, à l'instar de ce que prévoit la Communauté flamande depuis 2003. En outre, une autre différence doit être prise en compte concernant l'enseignement officiel, à savoir que le professeur de morale, contrairement à ses collègues des cours généraux, n'est pas soumis aux exigences de la neutralité. Il s'agit en tout cas là d'un choix politique dont il faut tirer les conséquences.

**26.** Le statut des inspecteurs de morale présente la même difficulté. Le décret du 8 mars 2007 relatif au service général de l'inspection s'applique en effet de manière très différente aux cours de religion et de morale.

Selon son article 1<sup>er</sup>, §1er, alinéa 3, "Il ne s'applique pas à l'enseignement des cours de religion. Les inspecteurs des cours de religion relèvent toutefois de l'autorité de l'Inspecteur général coordonnateur". Lors des travaux préparatoires, la Ministre-Présidente de l'époque, Marie Arena, a précisé que cette autorité se justifie "par le lien existant nécessairement entre la Communauté française et ces inspecteurs. Par leur nomination, ils deviennent en effet des membres du personnel de la Communauté française, le lien est toutefois plus limité compte tenu de la présence de l'autorité de culte, le lien est davantage d'ordre fonctionnel et lié à la gestion administrative de l'exercice de la fonction, cela concerne, par exemple le remboursement des frais de parcours"<sup>114</sup>. L'on s'aperçoit que l'autorité de l'inspecteur général coordonnateur se limite donc aux aspects administratifs. En ce qui concerne le fond de la mission des inspecteurs, l'élément pédagogique, la Ministre-Présidente reconnaissait qu'il "est difficile pour un inspecteur de contrôler les contenus à partir du moment que ces contenus sont donnés par les autorités de culte"<sup>115</sup>. La section de législation soulignait d'ailleurs qu'elle ne voyait pas quel texte organisait actuellement le travail des inspecteurs de religion<sup>116</sup>. Les travaux préparatoires n'apportent pas de réponse à cette question.

Puisque le cours de morale, tout comme celui de religion, se caractérise par l'absence de socles de compétences et autres compétences terminales, ainsi que par la non intervention de la Communauté dans l'élaboration des programmes, l'on aurait pu s'attendre à ce que le décret du 8 mars 2007 se contente d'organiser un contrôle administratif des inspecteurs de morale, à l'instar des inspecteurs de religion. Ils sont pourtant visés par le décret, qui organise cette fonction pour le primaire et le secondaire<sup>117</sup> et qui leur assigne des missions identiques à leurs homologues des cours généraux, sans toutefois les doter des outils leur permettant de les mener à bien<sup>118</sup>.

---

114 Rapport de la Commission de l'éducation, *Doc. P.C.F.*, 2006-2007, n° 340/3, p. 12.

115 *Ibidem*.

116 Avis 41.215/2, *op. cit.*, pp. 157-158.

117 Article 28.

118 Voy. ci-avant, n° 20.

#### IV. LES OBLIGATIONS PESANT SUR LES PROFESSEURS DE MORALE

27. Comment concilier, dans le quotidien du professeur de morale, la nature engagée de son cours et le caractère neutre de son statut ? Davantage que des réponses, ce seront quelques pistes et questions qui seront tracées ou soulevées, à propos de son recrutement (A), de l'exercice de sa profession au sein de l'établissement scolaire (B) et de sa vie privée (C).

##### A. *Le recrutement du professeur de morale*

28. Conformément à l'article 9 de la loi du Pacte scolaire, le professeur de religion est nommé sur proposition des chefs de culte<sup>119</sup>. Ceux-ci interviennent également dans le cadre de l'évolution de sa carrière de même qu'en matière disciplinaire<sup>120</sup>.

La section du contentieux du Conseil d'État a explicité ainsi la philosophie sous-jacente à cette intervention :

“Le but de l'article 9 de la loi du pacte scolaire consiste clairement, en effet, à garantir l'authenticité de l'enseignement de la religion donné dans les écoles créées par les pouvoirs publics, ce qui signifie que dans ce système, il appartient uniquement à l'organe ecclésiastique compétent de préciser ce que doit être le contenu religieux d'une confession déterminée, et, par conséquent, de décider aussi qui peut être censé être en mesure d'en donner un témoignage fidèle; l'intervention de cet organe ecclésiastique ne peut évidemment se borner à la question de savoir si le contenu de la foi est fidèlement rendu par un enseignant, mais a nécessairement pour corollaire le pouvoir de juger si cet enseignant est effectivement en mesure de donner un enseignement valable sur le plan didactique et si cet enseignant se comporte, sur le plan humain, de manière telle que, du point de vue de la doctrine religieuse qu'il se doit d'enseigner, il offre des garanties suffisantes de crédibilité pour enseigner cette religion avec une suffisante crédibilité. Ce qui vaut pour la désignation vaut également pour le maintien en service du professeur de religion (...). Pour pouvoir continuer à enseigner une religion déterminée, ce professeur doit conserver la reconnaissance de l'organe ecclésiastique compétent”<sup>121</sup>.

En Communauté flamande, le même pouvoir d'intervention est reconnu à l'Unie Vrijzinnige Verenigingen, le pendant néerlandophone du Centre d'Action laïque<sup>122</sup>.

---

119 Voy. ci-avant, n° 24.

120 Voy. le décret du 10 mars 2006 relatif aux statuts des maîtres de religion et professeurs de religion, notamment les articles 26 et 38.

121 C.E., Arrêt n° 16.993 du 29 avril 1975, Van Grembergen, *R.A.C.E.*, p. 385 (la lourdeur de la rédaction s'explique par le fait que l'arrêt est mal traduit du néerlandais). Voir dans le même sens les arrêts n° 24.004 du 22 février 1984, Petit et n° 25.995 du 20 décembre 1985, Van Peteghem. Sur ces arrêts, voy. O. De Schutter, “Observations sous C.E., 20 décembre 1985, Van Peteghem, n° 25.995”, in O. De Schutter et S. Van Drooghenbroeck, *op. cit.* pp. 293-304.

122 Voy. ci-avant, n° 18.

En Communauté française, le professeur de morale étant soumis au statut général, aucune intervention extérieure au pouvoir organisateur concerné n'est légalement prévue. Le recrutement se fait donc sur la seule base de la comparaison des titres et mérites des différents candidats, étant entendu qu'une priorité sera accordée au porteur d'un diplôme de l'enseignement non confessionnel et, dans l'enseignement primaire, à celui qui a lui-même suivi le cours de morale, conformément à l'article 10 de la loi du Pacte scolaire<sup>123</sup>. Le système de priorité en fonction de l'origine du diplôme persiste donc<sup>124</sup>. Il est pourtant communément admis que pareille priorité méconnaît le principe de l'égal accès à la fonction publique, consacré par l'article 10 de la Constitution<sup>125</sup>.

A propos des titres, il n'existe pas de formation spécifique menant à la carrière de professeur de morale. La formation en "sciences morales" était bien prévue<sup>126</sup> mais n'a jamais été organisée<sup>127</sup>. Depuis 2007, le titre requis est "le diplôme d'agrégé de l'enseignement secondaire supérieur - philosophie, délivré par un établissement non confessionnel (par priorité)"<sup>128</sup>.

## **B. Le comportement du professeur de morale devant les élèves**

29. Les décrets de 1994 et 2003 traitent d'une manière fondamentalement différente les professeurs des cours généraux et ceux de morale ou de religion.

S'agissant des cours généraux, l'article 4 du décret de 1994, applicable aux enseignants

---

123 Voy. ci-avant, n° 24.

124 Voy. ci-avant, n° 26.

125 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 convictions. Sur le caractère discriminatoire de la règle en vertu de laquelle une école était neutre si 3/4 de ses enseignants étaient issus de l'enseignement neutre, voy. J. De Groof, *Droit à l'instruction et liberté d'enseignement*, Bruxelles, Cepes, 1984, 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.

126 Voy. l'article 9.3. de l'arrêté de l'Exécutif de la Communauté française du 22 avril 1969 fixant les titres requis des membres du personnel directeur et enseignant, du personnel auxiliaire d'éducation, du personnel paramédical, du personnel psychologique, du personnel social des établissements d'enseignement préscolaire, primaire, spécial, moyen, technique, artistique, de promotion sociale et supérieur non universitaire de la Communauté française et des internats dépendant de ces établissements.

127 Voy. la déclaration de la Ministre-Présidente du Gouvernement de la Communauté française de l'époque, Marie Arena, lors de la discussion du projet devenu le décret du 11 mai 2007 modifiant certaines dispositions en matière de titres requis et de titres jugés suffisants dans l'enseignement, *Doc. P.C.F.*, 2006-2007, n° 394/3, p. 5.

128 Article 9.3. de l'arrêté précité du 22 avril 1969, tel que modifié par le décret du 11 mai 2007.

des établissements de la Communauté, est rédigé comme suit :

“(…) 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”.

Cette disposition a fait l'objet de débats animés qui ont débouché sur une modification du texte. A l'origine, celui-ci interdisait à l'enseignant de “prendre parti” dans les débats de société <sup>129</sup>. 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 <sup>130</sup>. 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” <sup>131</sup>. 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 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” <sup>132</sup>. L'amendement fut adopté à l'unanimité.

---

129 Proposition de décret, *op. cit.*, p. 8. Cette expression était reprise à la résolution de 1963 relative à la notion de neutralité. La volonté des auteurs du décret était de s'inscrire dans la ligne de cette résolution, tout en s'efforçant de la moderniser en conférant à la neutralité une dimension plus positive, fondées sur les valeurs des droits de l'homme (voy. X. Delgrange, “La neutralité de l'enseignement en Communauté française”, *op. cit.*, pp. 135-137).

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

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

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

Le pendant de l'article 4 du décret de 1994 pour l'enseignement officiel subventionné est l'article 5 du décret de 2003. Il dispose :

“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”.

Une lecture littérale de ces textes pourrait laisser accroire que la liberté d'expression dont jouit l'enseignant des cours généraux est très limitée. Ces dispositions doivent toutefois être remises dans le contexte de l'ensemble des décrets et être éclairées à la lumière des travaux préparatoires. En effet, d'une part, les décrets mettent par ailleurs, dès l'abord, l'accent sur l'objectivité : “les faits sont exposés et commentés, que ce soit oralement ou par écrit, avec la plus grande objectivité possible”<sup>133</sup>. Ils précisent également que l'école neutre “ne s'interdit l'étude d'aucun champ du savoir”<sup>134</sup>. D'autre part, les travaux préparatoires précisent que “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”<sup>135</sup>.

Au vu de tous ces éléments, il est permis de considérer que la liberté d'expression de l'enseignant des cours généraux est soumise à une triple condition.

Tout d'abord, du point de vue de la démarche personnelle, l'enseignant est astreint à la plus grande objectivité possible. 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

---

133 Article 1er du décret de 1994; article 2 du décret de 2003. L'article 1er du décret de 1994 requiert encore, à la différence de celui de 2003, l'honnêteté intellectuelle.

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

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

impossible à atteindre pour la majorité d'entre nous”<sup>136</sup>.

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”. De même, “il refuse de témoigner en faveur d'un système philosophique ou politique, quel qu'il soit”<sup>137</sup>.

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'actualité<sup>138</sup> : il doit éviter de “froisser” les opinions et les sentiments des élèves<sup>139</sup>.

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 étudiants.

**30.** Les professeurs de morale et de religion jouissent quant à eux d'une beaucoup plus grande liberté puisqu'ils ne sont pas astreints à la neutralité.

Ils doivent simplement, conformément à l'article 5 du décret de 1994 et à l'article 6 du décret de 2003 s'abstenir “de dénigrer les positions exprimées dans les cours parallèles”. 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”<sup>140</sup>.

**31.** Les professeurs de religion et de morale pourraient-ils être soumis à la fois à la neutralité de leurs homologues des cours généraux et à la disposition spécifique interdisant le dénigrement ?

A s'en tenir à la lettre de l'article 4 du décret de 1994, cette interprétation pourrait être défendue puisque celui-ci ne semble exclure de son champ d'application les cours de religion et de morale que pour le prescrit figurant au dernier alinéa. Elle ne peut toutefois pas être défendue pour plusieurs raisons dirimantes.

Tout d'abord, les professeurs de morale sont soumis aux mêmes règles que ceux de religion. Or le cours de religion est conçu par la législation comme ayant une dimension

---

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

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

138 Dans sa *Lettre aux instituteurs* du 17 novembre 1883, le Ministre français de l'Instruction publique exhortait ainsi le maître : “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...”.

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

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



prosélyte<sup>141</sup>. L'on ne peut pas imaginer que les décrets de 1994 et 2003 ont entendu soumettre les professeurs de religion à la neutralité sans, dans le même temps, revoir le statut des professeurs de religion qui les fait dépendre de l'autorité de culte. Or ce statut a encore été confirmé postérieurement aux décrets relatifs à la neutralité<sup>142</sup>.

Ensuite, cette interprétation reviendrait à vider la disposition spécifiquement applicable aux professeurs de religion et de morale de toute portée. Il se conçoit en effet difficilement qu'il soit permis à un professeur astreint à la neutralité de dénigrer les positions exprimées dans d'autres cours. De plus, l'article 5 du décret de 2003 précise que c'est afin de garantir le choix entre le cours de morale et celui de religion que les exigences qu'il énonce sont imposées aux enseignants. Ces cours ne sont donc pas visés.

Enfin, les travaux préparatoires confirment la volonté du législateur de soumettre les professeurs de religion et de morale à "une obligation spécifique"<sup>143</sup>.

**32.** Le programme du cours de morale pour le secondaire affirme d'ailleurs explicitement le caractère engagé du professeur de morale :

"L'attitude des professeurs reposera sur le respect scrupuleux de la finalité propre au cours de morale non confessionnelle, ce qui implique, entre autres choses, qu'ils ne se bornent pas à adopter les principes fondamentaux de la laïcité sur un plan exclusivement théorique mais qu'ils n'hésitent pas, le cas échéant, à prendre position, à définir leur point de vue, à formuler leur opinion. Cet engagement se fera dans le respect de la liberté des élèves et des étudiants, ce qui exclut toute propagande ou conditionnement et permet de manifester concrètement la valeur de l'opinion libre, élaborée à partir d'un examen objectif des questions et vécue de façon pleinement responsable. Le problème n'est donc pas dans la limitation de l'engagement mais dans le sens et les formes que prend celui-ci"<sup>144</sup>.

### ***C. Le respect de la vie privée du professeur de morale***

**33.** Les décrets de 1994 et 2003 ne s'immiscent dans le comportement des enseignants que dans le cadre de leur profession, sans nullement porter atteinte à leur vie privée.

Ainsi, l'interdiction faite aux titulaires de cours généraux de témoigner en faveur d'un système philosophique ou politique ne vaut que "devant les élèves"<sup>145</sup>. L'enseignant demeure 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

---

141 Voy. ci-avant, n°.

142 Voy. ci-avant, n°

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

144 Programme du cours de morale pour l'enseignement secondaire de plein exercice, premier degré, *op. cit.*, p. 2.

145 Article 4, alinéa 4, du décret de 1994; article 5, 3°, du décret de 2003. Voy. ci-avant, n° 29.

porter candidat aux élections ou d'assister à un office religieux”<sup>146</sup>.

Le statut des enseignants des établissements officiels astreint bien ceux-ci, de manière traditionnelles’agissant de fonctionnaires<sup>147</sup>, aux devoirs de loyauté, de réserve et de discrétion, qui restreignent leur liberté d’expression, ainsi qu’au devoir de dignité, qui limite leur droit au respect de la vie privée<sup>148</sup>. De même, il interdit toute activité incompatible avec leur fonction<sup>149</sup>.

La difficulté gît dans le fait que ces notions ne sont pas définies ni même définissables. Or les principes du droit disciplinaire<sup>150</sup> veulent que l’autorité ne peut sanctionner un fonctionnaire sur la base de règles énoncées *a posteriori*. Bruno Lombaert s’appuie sur deux arrêts du Conseil d’État pour tenter de circonscrire l’ampleur de l’empiètement de ces exigences sur la vie privée des fonctionnaires<sup>151</sup>.

Le premier arrêt rappelle la prudence dont doit témoigner l’autorité qui entend sanctionner un agent sur la base d’une notion indéterminée : “aucun texte ne précise de manière générale ce qu’un agent, compte tenu des circonstances variables de temps et de lieu, et des exigences propres à son rang et à sa charge, doit faire pour n’être pas réputé nuire à la dignité de sa fonction et créer des conditions défavorables à l’exercice de celle-ci. En l’absence d’un tel code d’honneur, énonçant les normes minimales d’un genre de vie décent pour un fonctionnaire, celui-ci ne peut, dans sa vie privée, que s’en tenir aux opinions communément admises sur ce point, tandis que, de son côté, l’autorité disciplinaire, à laquelle il n’appartient ni d’établir *a posteriori* des règles dont le fonctionnaire n’a pu en aucun cas avoir connaissance, ni de réglementer la vie privée de ses fonctionnaires, ne peut, lorsqu’elle est appelée à juger le comportement d’un agent, qu’apprécier ce comportement en fonction de ce qui paraissent être les normes minimales d’un genre de vie décent auxquelles un fonctionnaire doit se tenir dans l’intérêt du service et selon les conceptions généralement admises du moment”<sup>152</sup>.

Le second arrêt insiste sur le lien concret qui doit être établi entre le comportement dénoncé et l’intérêt du service : “la question de savoir si des faits de la vie privée portent atteinte à l’honneur de la fonction doit être appréciée *in concreto* et doit donc tenir compte de la place qu’occupe l’agent dans la hiérarchie, de la mesure dans laquelle les faits ont été connus à l’extérieur et du lien que peuvent ou non présenter ces faits avec l’emploi”<sup>153</sup>.

---

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

147 Voy. not. B. Lombaert, I. Mathy et V. Rigodanzo, *Elements du droit de la fonction publique*, Waterloo, Kluwer, 2007, pp. 131-169.

148 Articles 5 à 14 de l’arrêté royal du 22 mars 1969; articles 5 à 14 du décret du 6 juin 1994.

149 Article 57 à 65 de l’arrêté du 22 mars 1969; articles 15 à 17 du décret du 6 juin 1994.

150 Pour une synthèse actuelle de la jurisprudence du Conseil d’État en cette matière, Voy. J.-F. Neuray, “Le contentieux disciplinaire de la fonction publique” dans Jeune Barreau de Liège, *Le droit disciplinaire*, Louvain-La-Neuve/Liège, Anthemis/éd. Jeune Barreau de Liège, 2009, pp. 9-24.

151 B. Lombaert, *La Convention européenne des droits de l’homme dans le contentieux de la fonction publique belge*, Bruxelles, Nemesis/Bruylant, 2001, pp. 67-68. Voy. aussi F. Krenc, “Le fonctionnaire et la Convention européenne des droits de l’homme : éléments de synthèse”, *Annales de droit de Louvain*, 2005, pp. 213-258.

152 C.E., arrêt n° 11.865 du 8 juin 1966, Holemans.

153 C.E., arrêt n° 26.717 du 25 juin 1986, Hermans.

Deux exemples concernant cette fois spécifiquement des enseignants permettront peut-être de mesurer avec une plus grande précision les obligations pesant sur eux.

Un professeur d'histoire de l'enseignement supérieur de l'État se fait rappeler à l'ordre pour avoir adressé à la RTBF une lettre contenant des propos qualifiés d'injurieux à l'égard d'un historien interrogé lors d'une émission consacrée au "problème juif". Le professeur conteste tout d'abord avoir compromis l'honneur et la dignité de sa fonction. Le Conseil d'État rejette le moyen, relevant que l'intéressé avait fait état, dans sa missive, de sa qualité de professeur et que "les termes de la lettre sont gravement injurieux pour son destinataire". Le professeur avance alors qu'il y a violation de son droit à la vie privée et plus particulièrement au secret des lettres. L'argument est écarté au motif que la lettre n'était pas adressée à son destinataire mais à la RTBF, et encore d'une "manière tellement singulière que la RTBF devait nécessairement l'ouvrir pour en déterminer le véritable destinataire". L'adresse était en effet libellée de manière "grossièrement fantaisiste" puisque la lettre était destinée au "service de radio des loges occultes (RTBF)" <sup>154</sup>. Il y a donc atteinte à la dignité de la fonction lorsque, en se revendiquant de sa qualité de professeur, l'on exprime des injures avec une certaine publicité.

Un professeur de langue de l'Athénée royal Adolphe Sax à Dinant se voit infliger par la Ministre-Présidente de l'époque, Laurette Onkelinx, un signalement "bon", et non "très bon", au motif qu'il a inscrit ses enfants dans l'enseignement libre confessionnel. Ce faisant, selon la Ministre-Présidente, il "n'a pas pris en compte les intérêts de l'établissement d'enseignement où il exerce ses fonctions, puisque en faisant l'acte qui lui est reproché, il marque son adhésion à un projet éducatif et à des objectifs pédagogiques qui ne sont pas ceux défendus par l'enseignement de la Communauté française". Elle conclut à une violation des articles 5 et 8 de l'arrêté royal du 22 mars 1969 imposant aux membres du personnel de l'enseignement de la Communauté, respectivement, d'avoir le souci des intérêts de l'enseignement de la Communauté et d'observer les principes de la neutralité <sup>155</sup>. Le Conseil d'État annule le signalement. D'une part, le principe de neutralité "a trait principalement à l'exercice des fonctions" et "si l'appartenance à la fonction publique peut justifier des restrictions à l'usage des libertés, ces restrictions ne sont admissibles que dans des cas exceptionnels où l'intérêt de l'agent doit s'effacer devant l'intérêt supérieur du service à rendre à la collectivité". D'autre part, il n'apparaît pas "que le choix fait par le requérant aurait eu concrètement une incidence négative sur la manière dont il a exercé et exerce ses fonctions, notamment au regard de l'obligation de neutralité que lui impose l'article 4 du décret du 31 mars 1994 définissant la neutralité de l'enseignement de la Communauté; qu'il n'en ressort pas davantage que le requérant aurait donné de son choix une publicité ou aurait eu un comportement mettant en péril les intérêts de l'enseignement de la Communauté française". Il résulte de cet arrêt que les exigences que font peser sur l'enseignant le principe de neutralité s'appliquent principalement à l'exercice de ses fonctions et qu'un comportement de la vie privée ne peut être pris en compte que si, soit il a une incidence sur l'exercice de ses fonctions, soit il lui est donné une publicité suffisante pour que cela déteigne sur cet exercice <sup>156</sup>.

---

154 C.E., arrêt n° 36.563 du 6 mars 1991, Lambert.

155 Voy. ci-avant, n° 22.

156 A propos de cet arrêt, voy. F. Krenc, *op. cit.*, pp. 255-256; S. Van Drooghenbroeck, *op. cit.*, n° 92.

34. Serait-il envisageable de renforcer les exigences pesant sur les enseignants en précisant davantage les implications de leurs obligations en matière, notamment, de dignité de la fonction ou de neutralité ?

Pareille démarche constituant une restriction aux droits à la vie privée et à la liberté d'expression consacrés notamment par les articles 8 et 10 de la Convention européenne des droits de l'homme et par les articles 19 et 22 de la Constitution, doit satisfaire aux conditions du régime de limitations aux libertés.

La première condition est que la restriction doit être prévue par une norme législative, en l'occurrence un décret, énoncée d'une manière suffisamment prévisible. Ainsi, en Communauté flamande, une professeur de religion islamique avait été licenciée au motif qu'elle portait le voile au sein de l'établissement d'enseignement. Le Conseil d'État a annulé la sanction. En effet, l'autorité ne pouvait trouver dans la "Déclaration de neutralité" visée à l'article 33 du décret spécial de la Communauté flamande relatif à l'enseignement communautaire, une définition suffisamment précise de l'exigence de neutralité ou de l'interdiction d'adopter une attitude prosélyte pour considérer que le port du voile était, de manière prévisible, un comportement répréhensible. Adhérant à cette déclaration, l'enseignante ne pouvait donc pas en inférer qu'elle était supposée ôter son foulard dans l'enceinte de l'école<sup>157</sup>.

La seconde condition est que le principe de proportionnalité soit respecté : il faut que la mesure soit strictement nécessaire pour atteindre le but légitime poursuivi<sup>158</sup>. La Cour européenne des droits de l'homme a ainsi considéré qu'une législation régionale italienne imposant aux candidats à une fonction publique de déclarer leur non-appartenance à la Franc-Maçonnerie portait une atteinte disproportionnée à la liberté d'association : "la liberté d'association revêt une importance telle que l'on ne saurait l'assortir d'une quelconque limitation, pas même s'agissant d'une personne candidate à une charge publique, dès lors que celle-ci ne commet elle-même aucun acte répréhensible du fait de son appartenance à l'association en question"<sup>159</sup>. De même, la Cour constitutionnelle a estimé disproportionnée l'incompatibilité générale établie, en Communauté flamande, entre la fonction d'inspecteur et l'exercice d'un mandat politique ou d'un mandat auprès d'un pouvoir organisateur :

"B.3.9. En raison de son caractère général, l'interdiction de cumul avec un mandat politique instaurée par le législateur décretaal n'est pas proportionnée à l'objectif poursuivi par ce législateur, qui est de garantir la liberté et l'indépendance des inspecteurs vis-à-vis des différents réseaux d'enseignement.

Contrairement à ce qui semble être allégué par l'Exécutif flamand, l'exercice d'un mandat politique n'implique pas nécessairement l'appartenance à un réseau déterminé ni, par conséquent, un préjugé à l'égard des autres réseaux; les différents partis politiques, d'une part, et les réseaux d'enseignement, d'autre part,

---

157 Arrêt n° 195.044 du 2 juillet 2009. Voy. l'arrêt de suspension n° 175.886 du 18 octobre 2007, *Revue régionale de droit*, 2007, pp. 363-384, et obs. X. Delgrange, "La démocratie voilée".

158 Sur cette notion, voy. les références citées dans X. Delgrange, "La démocratie voilée", *op. cit.*, pp. 378-383.

159 Cour eur. D.H., arrêt *Grande Oriente d'Italia di Palazzo Giustiniani c. Italie (n° 1)* du 2 octobre 2001, § 26. Voy. S. Van Drooghenbroeck, *op. cit.*, n° 50.

ne se confondent pas.

L'exercice d'un mandat politique n'est en principe pas davantage inconciliable avec le contenu de la tâche d'inspection. Le législateur décrétole a pu estimer, il est vrai, que la tâche spécifique qui est confiée aux inspecteurs doit pouvoir être exercée en toute indépendance et exige, de ce fait, qu'aucun mandat politique ne soit exercé dans le ressort où l'inspecteur assume sa fonction, aux fins d'éviter toute confusion d'intérêts et d'éliminer par avance même une apparence de partialité. Il demeure toutefois que la disposition attaquée va plus loin dans ses conséquences : elle dissuade d'exercer tout mandat politique, même en dehors de la zone d'inspection. La disposition litigieuse instaure donc entre les citoyens une inégalité qui, dans sa généralité, ne se justifie pas au regard du but poursuivi; elle affecte de manière disproportionnée l'égalité des citoyens dans l'exercice d'un droit politique qui constitue l'un des fondements essentiels de tout régime démocratique libre

B.3.9. A la différence de l'interdiction de cumul avec un mandat politique, l'interdiction de cumul avec un mandat de membre du pouvoir organisateur ne pose pas le problème de l'exercice d'un droit politique; elle tend à garantir l'indépendance des inspecteurs et à prévenir la confusion d'intérêts.

En raison de son caractère général, cette interdiction de cumul n'est pas davantage proportionnée à l'objectif poursuivi par le législateur décrétole.

Il est manifeste qu'un membre d'un pouvoir organisateur participe à l'organisation de l'enseignement. En raison du risque de confusion d'intérêts, il ne serait donc pas disproportionné d'instituer une incompatibilité entre la fonction d'inspecteur et un mandat auprès d'un pouvoir organisateur dans le ressort où l'inspecteur exerce sa fonction. Une incompatibilité plus générale est cependant excessive par rapport au but visé”.

**35.** Une contrainte plus lourde pèserait-elle sur le professeur de morale si celui-ci était soumis à un statut spécifique, comparable à celui des professeurs de religion ?

La réponse est délicate. D'un côté, on trouve trace d'un arrêt du Conseil d'État, rendu en 1985, qui a reconnu la légitimité de la demande introduite par l'évêché de révoquer un professeur de religion de l'enseignement public pour le motif que celui-ci avait divorcé et s'était remarié, méconnaissant par-là le droit canon. Le ministre avait refusé au nom du droit à la vie privée. Le Conseil d'État lui a donné tort en se fondant sur l'article 9 de la loi du Pacte scolaire, qui attribue au chef de culte le pouvoir de retirer l'agrément qu'il a donné à un professeur de religion s'il estime, notamment, que son comportement n'offre plus les garanties suffisantes pour assurer la crédibilité de son enseignement, ce retrait contraignant l'autorité publique à démettre l'enseignant<sup>160</sup>. Le Conseil d'État précisait qu'il convenait de combiner le droit au respect à la vie privée de l'enseignant, consacré par l'article 8 de la Convention, et la liberté de religion, consacrée par l'article 9 de la Convention, qui comprend la liberté d'enseigner les pratiques et les rites : “est admissible en droit, du point de vue de la protection de cette liberté de religion et de cette liberté d'enseignement, la règle qui veut qu'un enseignant qui donne cours de religion puisse être relevé de sa charge s'il ne se comporte pas conformément aux préceptes de cette

---

160 Voy. ci-avant, n° 28.

religion”. Il ajoutait : “de même est admissible en droit, la règle selon laquelle celui qui enseigne dans un établissement d’enseignement fondé sur les principes du libre examen puisse être relevé de ses fonctions lorsqu’il ne se conforme pas à ces principes”<sup>161</sup>.

Il n’est toutefois pas certain que les poids de la balance, disposés en 1985 par le Conseil d’État, ne seraient pas aujourd’hui placés de manière à garantir davantage le droit à la vie privée de l’enseignant. Ces vingt dernières années ont en effet assisté à une montée en puissance du droit à la vie privée et à l’égalité de traitement.

Un indice de cette évolution peut être trouvé dans le droit européen. La directive 2000/78/CE du Conseil du 27 novembre 2000 portant création d’un cadre général en faveur de l’égalité de traitement en matière d’emploi et de travail, prohibe toute discrimination, entendue comme le fait de traiter moins favorablement une personne, fondée, notamment, sur la religion ou la conviction. La directive permet aux Etats membres de maintenir, “dans le cas des activités professionnelles d’églises et d’autres organisations publiques ou privées dont l’éthique est fondée sur la religion ou les convictions, une différence de traitement fondée sur la religion ou les convictions”, lorsque la différence de traitement pratiquée “par la nature de ces activités ou par le contexte dans lequel elles sont exercées, la religion ou les convictions constituent une exigence professionnelle essentielle, légitime et justifiée eu égard à l’éthique de l’organisation”<sup>162</sup>.

En Communauté française, cette directive est transposée par le décret du 12 décembre 2008 relatif à la lutte contre certaines formes de discrimination qui s’applique notamment à l’enseignement. Des dispositions spécifiques sont consacrées au domaine de l’emploi, qui s’appliquent aux “établissements d’enseignement en Communauté française, tous types, tous niveaux, tous réseaux confondus, tels que visés par l’article 24, § 4, de la Constitution”<sup>163</sup>. L’article 11 du décret dispose :

“(…) dans le cas des activités professionnelles des organisations publiques et privées, dont le fondement repose sur la conviction religieuse ou philosophique, une distinction directe fondée sur la conviction religieuse ou philosophique ne constitue pas une discrimination lorsque, en raison de la nature des activités ou du contexte dans lequel celles-ci sont exercées, la conviction religieuse ou philosophique constitue une exigence professionnelle essentielle, légitime et justifiée au regard du fondement de l’organisation.

---

161 C.E., arrêt n° 25.995 du 20 décembre 1985, Van Pethegem. Voy. O. De Schutter, “Observations sous C.E., 20 décembre 1985, n° 25.995, Van Pethegem”, in O. De Schutter et S. Van Drooghenbroeck, *op. cit.*, pp. 293-304; B. Lombaert, *op. cit.*, pp. 72-77.

162 Article 4.2. de la directive. Sur cette directive et ses implications sur le personnel enseignant, voy. D. Cuypers, “Discriminatie recht in non-profit ondernemingen : indentiteitsgebonden ondernemingen en het arbeidsrecht”, dans: C. Bayart, S. Sottiaux et S. Van Drooghenbroeck (ed), *Les nouvelles lois luttant contre la discrimination*, Bruxelles, la Charte, 2008, pp. 689-724, sp. pp. 716-721; L. Vickers, Religion et convictions : discrimination dans l’emploi - le droit de l’Union européenne, Bruxelles, Communautés européennes, 2007, pp. 57-64, [http://www.migpolgroup.com/public/docs/20.ThematicReport\\_ReligionandBeliefDiscriminationinEmployment-theEUlaw\\_FR\\_11.06.pdf](http://www.migpolgroup.com/public/docs/20.ThematicReport_ReligionandBeliefDiscriminationinEmployment-theEUlaw_FR_11.06.pdf)

163 Article 8, alinéa 1<sup>er</sup>, 2<sup>o</sup>.

Sur la base de la présente disposition, aucune autre distinction directe fondée sur un autre critère protégé ne peut être justifiée, à moins qu'elle ne le soit en application d'une autre disposition du titre II du présent décret.

Pourvu que ses dispositions soient par ailleurs respectées, le présent décret ne porte pas préjudice au droit des organisations publiques ou privées dont le fondement repose sur la conviction religieuse ou philosophique de requérir des personnes travaillant pour elles une attitude de bonne foi et de loyauté envers l'éthique de l'organisation”.

Le commentaire de cet article est à ce point édifiant pour notre propos qu'il mérite d'être intégralement reproduit :

“Cet article relatif aux « entreprises de tendance », c'est-à-dire les organisations dont le fondement repose sur la conviction religieuse ou philosophique, transpose explicitement l'article 4.2. de la directive-cadre 2000/78/CE.

La notion d'entreprise de tendance couvre à la fois :

— Les organisations qui ont pour objectif direct et essentiel de promouvoir une religion ou une conviction ;

— Les organisations qui se fondent simplement sur une éthique à travers la manière dont elles conduisent leurs activités.

Le critère de conviction est assimilé à une « exigence professionnelle essentielle et déterminante ». Les entreprises de tendance pourront dès lors exiger des personnes travaillant pour elles une attitude de bonne foi et de loyauté envers l'éthique de l'organisation. La conviction du (candidat) travailleur ne peut être prise en considération que quand elle est en lien avec la fonction exercée ou à pourvoir, sa nature et son contexte. En conséquence, les éléments propres à la vie privée d'un individu ne peuvent pas influencer son recrutement ou son licenciement.

La jurisprudence étrangère fournit quelques exemples intéressants. Ainsi, en Allemagne, fut contestée devant les tribunaux la pratique d'une organisation chrétienne allemande en charge de l'intégration de personnes immigrées subordonnant l'engagement d'une assistante sociale à sa conversion à la chrétienté. Le Tribunal du travail de Hambourg jugea, dans une décision du 31 janvier 2008, que l'appartenance religieuse ne pouvait pas être une exigence professionnelle essentielle pour un poste d'assistant social chargé de l'intégration des personnes étrangères. En France, une association française de chrétiens traditionalistes licencia, dans les années 90, un sacristain dont on avait appris, suite à une indiscretion, qu'il était homosexuel. La Cour de cassation française jugea le licenciement illégal car le comportement personnel du sacristain n'avait pas constitué un trouble caractérisé au sein de l'entité (Cass fr. (soc.), 17 avril 1991, *Painsecq c. Association Fraternité Saint Pie X*). De même, cela fait un temps certain que le licenciement, au sein d'écoles catholiques, de professeurs du fait de leur divorce, n'est plus admis, dès lors que la séparation relève de leur vie privée”<sup>164</sup>.

---

164 Exposé des motifs, *Doc. P.C.F.*, 2008-2009, n° 601/1, pp. 32-33.

La dernière phrase ressemble fort à un enterrement de la jurisprudence du Conseil d'État qui vient d'être exposée. Il est toutefois à noter que la question de la compatibilité de cette position avec le maintien en l'état de l'article 9 de la loi du Pacte scolaire n'a pas été soulevée lors des travaux préparatoires.

En Communauté flamande, la législation interdit expressément aux pouvoirs organisateurs de l'enseignement subventionné de réglementer les aspects de la vie privée des enseignants qui n'ont pas d'incidence sur les relations de ceux-ci avec les élèves ou sur la vie scolaire. L'article 17 du décret du 27 mars 1991 "betreffende de rechtspositie van sommige personeelsleden van het gesubsidieerd onderwijs en de gesubsidieerde centra voor leerlingenbegeleiding", dispose en effet: "Feiten uit het privéleven die geen weerslag hebben op de relatie tussen de leerling of consultant en het personeelslid, het schoolleven of op de werking van de centra kunnen geen aanleiding geven tot een maatregel van de inrichtende macht"<sup>165</sup>.

## CONCLUSIONS

**36.** Le cours de morale navigue entre la neutralité du service public de l'enseignement dans lequel il se déploie et le prosélytisme du cours de religion, réputé par la législation, laquelle assimile ces deux cours dans une réglementation identique de leur contenu. Ce cours est victime de deux ambiguïtés sapant la réglementation qui le fonde. D'une part, il s'agit d'un cours philosophiquement engagé mais cet engagement ne peut être pleinement assumé par le législateur puisque celui-ci refuse d'en endosser une conséquence requise par le droit fondamental des parents au respect de leurs convictions philosophiques et religieuses : la possibilité, pour ceux qui ne se retrouvent ni les religions reconnues, ni dans le libre examen qui inspire le cours de morale, de voir leurs enfants dispensés de suivre ces cours. D'autre part, les professeurs de morale, qui doivent donner un cours engagé, sont soumis à un statut leur imposant la neutralité.

Ces deux ambiguïtés ne sont pas seulement inconfortables d'un point de vue intellectuel. Elles soulèvent de graves problèmes juridiques et démocratiques, ce qui est un comble pour un cours qui ambitionne de former les élèves à la citoyenneté responsable. Il faut donc en sortir, si possible avant qu'un recours introduit par des parents ne débouche sur une condamnation de l'État belge. Deux voies sont envisageables.

**37.** Ou bien le législateur renonce au caractère engagé du cours de morale. Celui-ci intègre alors pleinement la neutralité inhérente à l'enseignement officiel et se voit notamment appliquer toute la réglementation relative au contenu des cours et au contrôle de la manière dont il est dispensé.

L'intégralité des informations et connaissances diffusées dans ce cours étant présentées de manière objective, critique et pluraliste, il n'y a plus d'objection, au regard du droit international des droits de l'homme et de la Constitution, à ne dispenser aucun élève de suivre soit le cours de religion soit le cours de morale.

Il n'y a plus non plus d'incohérence à soumettre les professeurs de morale au statut

---

165 Voy. D. Cuypers, *op. cit.*, p. 719.



général du personnel de l'enseignement officiel, qui requiert la neutralité de ceux-ci.

**38.** Ou bien le législateur maintient le choix, tout aussi légitime, d'un cours de morale fondé sur le libre examen et inspiré par la laïcité. Mais il doit alors en accepter toutes les conséquences.

S'agissant du contenu du cours, l'on sait que le programme de morale pour l'enseignement secondaire a été rédigé par une commission composée de membres du service d'inspection et d'enseignants, présidée par Jacques Sojcher, professeur de philosophie à l'Université libre de Bruxelles<sup>166</sup>. Il serait évidemment inconvenant de mettre en cause ces personnalités ou la qualité de leur travail. Il n'en reste pas moins que, d'un point de vue juridique, la procédure suivie est illégale et même inconstitutionnelle, puisque le Parlement de la Communauté française n'a pas été amené, de près ou de loin, à débattre de son contenu.

En outre, comment les organes de la Communauté française, neutres par définition, pourraient-ils élaborer des programmes qui ne sont pas neutres mais philosophiquement engagés? Certes, le droit comparé nous enseigne que des États affichant une affiliation religieuse peuvent néanmoins respecter les principes de la neutralité en veillant à ne discriminer aucun citoyen<sup>167</sup>. Mais cette affiliation est alors explicitement revendiquée par l'État et de strictes mesures tendant à prémunir les citoyens contre toute discrimination sont adoptées.

Cet engagement, ne pouvant être impulsé par la Communauté, doit bien être inspiré par une autre source. Celle-ci est, de notoriété publique, le Centre d'Action Laïque. Le site officiel de la Communauté française, *Enseignement.be*, renvoie d'ailleurs, au titre des ressources disponibles pour le cours de morale, au site de ce centre. Michel Bastien relevait également que les programmes des cours de morale étaient fondés sur des orientations pédagogiques qui "correspondent parfaitement à la définition de la laïcité prônée par le Centre d'Action Laïque"<sup>168</sup>.

La même difficulté surgit s'agissant du statut des professeurs de morale. Si celui-ci doit adopter un engagement autre que la neutralité, revient-il à la seule Communauté française, neutre, de définir la nature de cet engagement et d'en apprécier la qualité?

Certes, la même situation prévaut pour les cours de religion, qu'il s'agisse du programme ou de l'appréciation des aptitudes pédagogiques des enseignants. Mais là, la législation a explicitement désigné les autorités habilitées à intervenir, si bien que les parents savent à quoi s'en tenir. Par contre, lorsqu'ils inscrivent leurs enfants au cours de morale, ils n'ont pas

---

166 J.-P. Hubin, "De la conception du programme d'études de morale laïque pour l'enseignement secondaire à sa mise en oeuvre", dans : Conseil de la Morale Laïque, *Comment enseigner le cours de morale laïque aujourd'hui ?*, 2003 (<http://www.ulb.ac.be/cal/Documents/CommuniquedePresse/2003/CML3sept2003.pdf>).

167 Voy. S. Vandrooghenbroeck, "La neutralité des services publics : outil d'égalité ou loi à part entière? Réflexions inabouties en marge d'une récente proposition de loi", *op. cit.*, n° 12-17.

168 M. Bastien, "Le Cours de morale dans l'enseignement de la Communauté française", Communication au séminaire à Santiago du Chili, Les valeurs de la laïcité et leur traduction en projets et actions concrètes, octobre 2001, <http://www.ulb.ac.be/cal/Documents/CooperationInternationale/Chili/Colloque%20Octobre%202001/chilicoursdemorale.pdf>

l'apaisement de savoir que le Gouvernement se porte garant du contenu du cours ou qu'il a officiellement désigné une autre autorité disposant de la légitimité nécessaire pour ce faire.

De ce point de vue, la législation flamande apparaît bien plus satisfaisante. En organisant un régime de dispense, elle garantit le respect des convictions des parents. En désignant officiellement l'Unie Vrijzinnige Verenigingen pour intervenir dans la matière du cours de morale, elle assure à tout le moins la transparence. En outre, cette association, tout comme le Centre d'Action Laïque côté francophone, disposent d'une légitimité égale à celle des autorités des cultes reconnus, de par leur reconnaissance dans le cadre de l'article 181 de la Constitution, relatif au traitement des ministres des cultes et délégués laïques<sup>169</sup>.

Si la Communauté française entend maintenir un cours de morale philosophiquement engagé, donné par des professeurs qui ne sont pas neutres, il apparaît nécessaire, pour respecter les principes constitutionnels, qu'elle charge officiellement une instance reconnue d'établir les programmes et d'apprécier la démarche pédagogique des professeurs, sans toutefois renoncer à exercer un contrôle sur le contenu de ces cours.

**39.** Les deux solutions qui viennent d'être envisagées sont combinables. L'on pourrait en effet imaginer, en mettant de côté ses implications pécuniaires, l'offre de deux cours de morale, l'un engagé dans le sens du libre examen et de la laïcité, l'autre neutre accueillant tous les enfants dont les parents ne se retrouvent ni dans un cours de religion, ni dans le cours de morale engagé. A ce moment, un système de dispense ne serait pas requis.

**40.** Les difficultés qui viennent d'être rappelées pourraient 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 religions<sup>170</sup>. Cela supposerait évidemment une révision de l'article 24 de la Constitution<sup>171</sup>. 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

---

169 Voy. 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"

170 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 Mme Wynants, *Doc. C.C.F.*, 2000-2001, n° 131/1, pp. 34-35.

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

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 »

<sup>172</sup>.

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 »

<sup>173</sup>.

---

172 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/ta99/FREC1396.htm>.

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