

**Consultation sur les questions juridiques suscitées par l'éventuelle introduction d'un cours de philosophie et d'histoire culturelle des religions ou d'une formation au questionnement philosophique, au dialogue interconvictionnel et à la citoyenneté active dans le programme du troisième degré de l'enseignement secondaire**

par

Hugues DUMONT

Professeur ordinaire à l'Université Saint-Louis-Bruxelles

*Audition au Parlement de la Fédération Wallonie-Bruxelles du mardi 12 mars 2013*

Les questions juridiques suscitées par l'éventuelle introduction d'un cours de philosophie et d'histoire culturelle des religions ou d'une formation au questionnement philosophique, au dialogue interconvictionnel et à la citoyenneté active dans le programme du troisième degré de l'enseignement secondaire sont nombreuses. J'en retiens six :

1° Faut-il raisonner à partir du présupposé que les cours, dans l'enseignement organisé par les pouvoirs publics, portant soit sur une des religions reconnues, soit sur la morale non confessionnelle, sont obligatoires dans le chef des élèves en vertu de l'article 24 de la Constitution, ou pourrait-on admettre que le législateur décréte, le cas échéant, ces cours facultatifs pour eux ?

2° Une éventuelle réduction du nombre d'heures consacrées à ces cours serait-elle compatible avec cette même disposition constitutionnelle ?

3° Compte tenu des articles 19 à 21 et 24 de la Constitution, la Communauté française peut-elle intervenir dans le contenu de ces cours et exercer un contrôle sur leur qualité ?

4° Si l'on crée, à côté de ces cours, un cours de philosophie et d'histoire culturelle des religions, les professeurs chargés des premiers pourraient-ils dispenser le second, compte tenu de leur formation et de leur statut, et les parents pourraient-ils solliciter une exemption pour soustraire leur enfant à l'obligation qui serait imposée à tous les élèves de suivre ce cours de philosophie et d'histoire culturelle des religions, au nom de leur droit à voir respectées leurs conceptions philosophiques, idéologiques ou religieuses ?

5° Pourrait-on scinder chaque cours de religion et chaque cours de morale non confessionnelle en deux parties, l'une se limitant strictement à son objet premier

(l'enseignement de telle religion ou de la morale non confessionnelle) et destinée aux seuls élèves qui s'y inscrivent librement, et l'autre consistant en une partie commune dispensée sous l'autorité du même professeur, mais destinée à tous les élèves et portant soit sur les « principes et éléments fondateurs » de chaque religion reconnue et de la morale non confessionnelle, soit sur le questionnement philosophique, le dialogue interconvictionnel et l'éducation à une citoyenneté active, conformément à des référentiels (socles de compétences et compétences terminales) identiques (ou au moins analogues) dans les trois réseaux ?

6° Dans l'hypothèse où l'on suivrait la suggestion évoquée *supra* au 4° ou au 5°, chaque pouvoir organisateur de l'enseignement libre pourrait-il être contraint par la Communauté française de remplacer tout ou partie du cours de religion correspondant à son caractère par un cours conforme aux référentiels qui seraient ceux de l'enseignement officiel en ce qui concerne la philosophie et l'histoire culturelle des religions ou le questionnement philosophique, le dialogue interconvictionnel et l'éducation à une citoyenneté active ?

**1° Faut-il raisonner à partir du présupposé que les cours, dans l'enseignement organisé par les pouvoirs publics, portant soit sur une des religions reconnues, soit sur la morale non confessionnelle, sont obligatoires dans le chef des élèves en vertu de l'article 24 de la Constitution, ou pourrait-on admettre que le législateur décrétal rende, le cas échéant, ces cours facultatifs pour eux ?**

L'article 24, §1<sup>er</sup>, al. 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'enseignement d'une des religions reconnues et celui de la morale non confessionnelle ». En son §3, alinéa 2, le même article garantit « à tous les élèves soumis à l'obligation scolaire » le droit à « une éducation morale ou religieuse ».

Lors de la révision constitutionnelle de 1988 dont ces textes sont issus, le caractère obligatoire du cours philosophique fut largement débattu<sup>1</sup>. Selon la

---

<sup>1</sup> Nous nous appuyons ici sur les synthèses de X. DELGRANGE, « Les cours de philosophie et la Constitution. Eléments de réflexion à propos du Rapport introductif portant sur 'l'introduction de davantage de philosophie dans l'enseignement, que ce soit à court ou à long terme' déposé par Mme Wynants », in *Cahiers du CIRC*, n°1, septembre 2001, §5-7 ; IDEM, « Plaidoyer pour une étude de droit comparé intrafédéral de l'enseignement. Une ébauche sur le thème des cours philosophiques à l'école », in *Tijdschrift voor Onderwijsrecht en Onderwijsbeleid*, 2006-2007, p. 329-330 ; N. BONBLED et P. VANDERNOOT, « Les droits des minorités », in *Les droits constitutionnels en Belgique*, sous la dir. de M. Verdussen et N. Bonbled, vol. 2, Bruxelles, Bruylant, 2011, p. 1768 ; M. EL BERHOUMI, *Le régime juridique de la liberté d'enseignement à l'épreuve des politiques scolaires. Etude*

note explicative, l'article 24, §1er, alinéa 4, de la Constitution « laisse à une Communauté la possibilité de décréter si, dans l'enseignement organisé par le pouvoir public, ce choix est obligatoire »<sup>2</sup>. En commission sénatoriale, le secrétaire d'État à l'Éducation nationale (N) a reconnu que « 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 ». Mais il a ajouté ceci : « 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'État en constitue le fondement »<sup>3</sup>. On se souvient que cet arrêt du 14 mai 1985 avait dit pour droit qu'un élève devait être dispensé de l'obligation de choisir entre un cours de religion et celui de la morale non confessionnelle dès lors que, ne souhaitant pas suivre un des premiers, ses parents pouvaient considérer que le second n'était pas réellement neutre. Le Conseil d'État avait jugé en effet que le dit cours visait « à défendre un système philosophique spécifique », à savoir la libre pensée<sup>4</sup>. Finalement, à la Chambre, il y eut un consensus pour considérer qu'il serait « inconcevable que les cours de morale et religion deviennent facultatifs. Il doit y avoir une obligation de suivre les cours sauf *dérogation individuelle et motivée* »<sup>5</sup>. Cette option fut explicitée par le ministre de l'Éducation nationale (F) comme suit : « cette disposition ne peut (...) 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>6</sup>.

A la différence de la Communauté flamande qui a reconnu le caractère engagé du cours de morale non confessionnelle<sup>7</sup> et a tenu rigoureusement compte de la

---

*interdisciplinaire de la genèse, de l'affirmation et de l'érosion d'une liberté publique contestée*, Thèse de doctorat, Facultés universitaires Saint-Louis, juillet 2012, en cours de publication chez Bruylant, n°300-301.

<sup>2</sup> Note explicative du Gouvernement, *Doc. parl.*, S., S.E. 1988, n° 100-1/1, p. 4.

<sup>3</sup> Rapport de la Commission de la révision de la Constitution et des réformes des institutions, *Doc. parl.*, Sénat., S.E. 1988, n°100-1/2, p.80.

<sup>4</sup> C.E., arrêt n°25.326 du 14 mai 1985, *Sluijs*. Sur cette jurisprudence et les arrêts ultérieurs du Conseil d'État qui ont apprécié différemment la situation en Communauté flamande et en Communauté française, cfr N. BONBLED et P. VANDERNOOT, *op. cit.*, p. 1771-1774

<sup>5</sup> Rapport de la commission de révision de la Constitution, des réformes institutionnelles et du règlement des conflits, *Doc. parl.*, Ch., S.E., 1988, n° 10/17-455/4, p. 21 (souligné par nous). Voy. également p. 36.

<sup>6</sup> Rapport de la commission de révision de la Constitution, des réformes institutionnelles et du règlement des conflits, *Doc. parl.*, Ch., S.E., 1988, n° 10/17-455/4, p. 55.

<sup>7</sup> Celui-ci est contrôlé par des inspecteurs nommés sur proposition du Conseil central laïque.

volonté du pouvoir constituant en instituant par conséquent un mécanisme de dispense<sup>8</sup>, la Communauté française a maintenu, pour sa part, l'obligation de choisir entre un des cours de religion et le cours de la morale non confessionnelle sans dérogation possible. Elle a confirmé cette obligation dans les deux décrets organisant la neutralité de l'enseignement officiel<sup>9</sup>.

La norme constitutionnelle n'est pas la seule à prendre en compte pour évaluer cette situation. Il faut aussi intégrer dans le raisonnement juridique l'article 2 du premier protocole additionnel à la Convention européenne des droits de l'homme qui consacre le droit des parents au respect de leurs convictions religieuses et philosophiques<sup>10</sup> et l'article 18, §4, du Pacte international relatif aux droits civils et politiques qui proclame la liberté des parents « de faire assurer l'éducation religieuse et morale de leurs enfants conformément à leurs propres convictions »<sup>11</sup>. Que l'on se tourne vers la jurisprudence de la Cour européenne des droits qui interprète la première disposition<sup>12</sup> ou vers celle du Comité des droits de l'homme des Nations Unies qui interprète la seconde<sup>13</sup>, les conclusions ne laissent pas de place au doute en ce qui concerne les principes.

*Primo*, l'article 2 du premier protocole, « vaut pour chacune des fonctions de l'Etat dans le domaine de l'instruction et de l'enseignement ». Il « ne permet pas de distinguer entre l'instruction religieuse et les autres disciplines. C'est dans l'ensemble du programme de l'enseignement public qu'il prescrit à l'Etat de respecter les convictions, tant religieuses que philosophiques des parents »<sup>14</sup>. Comme l'a souligné Xavier Delgrange dans son commentaire de ces jurisprudences, « cette responsabilité ne porte pas seulement sur l'élaboration des programmes, mais également sur la façon dont ils sont enseignés dans les classes »<sup>15</sup>.

---

<sup>8</sup> Voy. les références dans M. EL BEHROUMI, *op. cit.*, note 1379.

<sup>9</sup> Article 5, alinéa 2, du décret du 31 mars 1994 définissant la neutralité de l'enseignement de la Communauté ; article 6, alinéa 2, du décret du 17 décembre 2003 organisant la neutralité inhérente à l'enseignement officiel subventionné et portant diverses mesures en matière d'enseignement.

<sup>10</sup> Voy. aussi l'art. 9 de la CEDH dédié à la liberté de pensée, de conscience et de religion.

<sup>11</sup> Voy. aussi l'art. 14 de la Convention relative aux droits de l'enfant.

<sup>12</sup> Cfr not. Cour eur. D.H., arrêt *Kjeldsen, Busk Madsen et Pedersen c. Danemark* du 7 décembre 1976 ; arrêt (grande chambre) *Folgero et autres c. Norvège* du 29 juin 2007 et arrêt *Hasan et Eylem Zengim c. Turquie* du 9 octobre 2007.

<sup>13</sup> Cfr Comité des droits de l'homme de l'ONU, Communication n°1155/2003 du 23 novembre 2004.

<sup>14</sup> Cour eur. D.H., arrêt *Kjeldsen, Busk Madsen et Pedersen c. Danemark* du 7 décembre 1976, § 51 ; arrêt (grande chambre) *Folgero et autres c. Norvège* du 29 juin 2007, §84 et arrêt *Hasan et Eylem Zengim c. Turquie* du 9 octobre 2007, §49.

<sup>15</sup> X. DELGRANGE, « La neutralité de l'enseignement en Communauté française », in *Administration publique*, 2007-2008/2, p. 148.

*Secundo*, si les pouvoirs publics décident de créer un cours sur les convictions religieuses et philosophiques, ils doivent veiller « 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>16</sup>.

*Tertio*, si ces exigences ne sont pas satisfaites, autrement dit si « l'éducation publique » inclut « l'enseignement d'une religion ou d'une conviction particulière », il faut impérativement prévoir « des exemptions ou des possibilités de choix non discriminatoires correspondant aux vœux des parents et des tuteurs »<sup>17</sup>.

*Quarto*, le mécanisme de dispense qui doit être prévu ne peut pas « soumettre les parents concernés à une lourde charge » ni « au risque que leur vie privée soit indûment exposée »<sup>18</sup>.

Nous disposons ainsi de tous les principes de *hard law*, d'un côté ceux qui dérivent de notre Constitution, de l'autre côté, ceux qui proviennent du droit international des droits de l'homme. Quand on interprète une norme constitutionnelle et que l'on a le choix entre une interprétation qui la rend conforme au droit international et une autre qui la rend contraire à ce droit, il faut impérativement choisir la première pour honorer nos engagements internationaux.

A la lumière de ces principes et de cette directive d'interprétation, notre question est maintenant bien circonscrite : eu égard à la législation en vigueur, au programme et à la pratique, est-ce que le cours de morale non confessionnelle dans la Fédération Wallonie-Bruxelles est donné de manière neutre ou de manière engagée ? Si l'on peut considérer qu'il est dispensé de manière neutre, on peut contraindre un élève à le choisir, faute d'avoir opté pour un des cours de religion qui sont eux, par hypothèse, engagés. S'il faut reconnaître au contraire qu'il est donné d'une manière engagée, on doit soit le rendre facultatif, avec alors une difficulté, compte tenu de la volonté contraire du pouvoir constituant, soit instituer un mécanisme dérogatoire, avec une autre difficulté consistant à

---

<sup>16</sup> Cour eur. D.H., arrêt (grande chambre) *Folgero et autres c. Norvège* du 29 juin 2007, §102.

<sup>17</sup> Comité des droits de l'homme de l'ONU, Observation générale n°22 du 30 juillet 1993 relative à l'article 18 du PIDCP, rappelée dans la communication précitée.

<sup>18</sup> Cour eur. D.H., arrêt *Hasan et Eylem Zengim c. Turquie* du 9 octobre 2007, § 100. Pour une analyse plus approfondie de ces jurisprudences, voy. X. DELGRANGE, « La neutralité de l'enseignement en Communauté française », in *Administration publique*, 2007-2008/2, p. 139-142 et N. BONBLED et P. VANDERNOOT, « Les droits des minorités », in *Les droits constitutionnels en Belgique*, sous la dir. de M. Verdussen et N. Bonbled, vol. 2, Bruxelles, Bruylant, 2011, p. 1769-1770.

concilier ce mécanisme avec le respect du droit des parents et des élèves de ne pas révéler leurs pensées ou leur adhésion à une religion ou à une conviction<sup>19</sup>.

Tous les indices convergent pour considérer que le cours de morale non confessionnelle n'est pas neutre. Aussi bien l'évolution des normes de référence, depuis les résolutions adoptées par la Commission permanente du Pacte scolaire le 8 mai 1963 jusqu'aux deux décrets définissant la neutralité de l'enseignement officiel<sup>20</sup>, que les commentaires autorisés des programmes qui renvoient « au libre examen qui a présidé à la naissance de l'Université libre de Bruxelles »<sup>21</sup> démontrent que le cours de morale non confessionnelle, tout comme celui d'une des religions reconnues, peut être donné –je cite l'assemblée générale du Conseil d'Etat elle-même– « d'une manière non pas neutre mais engagée »<sup>22</sup>.

Nous n'échappons donc pas à l'alternative<sup>23</sup> : soit rendre le cours entièrement facultatif<sup>24</sup> malgré la volonté contraire du pouvoir constituant, soit instituer un mécanisme dérogatoire malgré la difficulté de concilier ce mécanisme avec le respect du droit des parents et des élèves de taire leurs appartenances convictionnelles.

La première branche de l'alternative doit être écartée. S'il est vrai qu'une interprétation étroitement littérale du texte constitutionnel ne contraint que les écoles (organisées par les pouvoirs publics) à *offrir* le choix entre le cours de

---

<sup>19</sup> Ce droit élémentaire est rappelé dans l'observation générale n°22 précitée du Comité des droits de l'homme.

<sup>20</sup> Cfr l'art. 5 du décret du 31 mars 1994 précité qui abandonne l'appellation « cours de morale non confessionnelle » au profit de « cours de morale inspirée par l'esprit du libre examen » et les commentaires de X. DELGRANGE, « La neutralité de l'enseignement en Communauté française », *op. cit.*, p. 141.

<sup>21</sup> M. BASTIEN, « Quelles sont les bases légales et les référentiels qui ont présidé à la construction du nouveau programme du cours de morale ? », cité par *ibidem*, p. 141.

<sup>22</sup> Avis n°48.023/AG rendu le 20 avril 2010 sur une proposition de décret modifiant l'article 5 du décret du 31 mars 1994 définissant la neutralité de l'enseignement de la Communauté et l'article 6 du décret du 17 décembre 2003 organisant la neutralité inhérente à l'enseignement officiel subventionné et portant diverses mesures en matière d'enseignement, Doc. PCF, 2009-2010, n°24/2, p. 7. Voy. dans le même sens X. DELGRANGE, « La neutralité de l'enseignement en Communauté française », *op. cit.*, p. 141 ; N. BONBLED et P. VANDERNOOT, « Les droits des minorités », in *Les droits constitutionnels en Belgique*, sous la dir. de M. Verdussen et N. Bonbled, vol. 2, Bruxelles, Bruylant, 2011, p. 1774-1775 ; M. EL BEHROUMI, *op. cit.*, n°301. Contra C.E., arrêt *Lallemand* n°32.637 du 24 mai 1989.

<sup>23</sup> J'écarte l'hypothèse passablement irréaliste –et par ailleurs non souhaitable en opportunité, je vais y revenir– qui consisterait à décréter que ce cours doit devenir véritablement neutre et qu'il le deviendrait par le seul effet de ce commandement. Comp. M. EL BEHROUMI, *op. cit.*, n°301.

<sup>24</sup> Cfr en ce sens la carte blanche signée par les 12 associations constitutives du Centre d'étude et de défense de l'école publique (CEDEP) dans *Le Soir* du 26 novembre 2012 sous le titre « Cours philosophiques : ce que le CEDEP demande ».

morale non confessionnelle et un des cours de religion, et non les élèves à *faire* ce choix, le §3 de l'article 24 associe tant le *droit* à une éducation morale ou religieuse que le droit à un enseignement à l'*obligation* scolaire. A cet argument de texte, s'ajoute surtout la volonté du constituant qui est assez claire comme on l'a montré plus haut.

C'est donc la deuxième branche de l'alternative qui nous conduit à la meilleure solution juridique, celle qui optimise le respect à la fois de la Constitution et du droit international. Cette solution postule une modification de la législation en vigueur en Communauté française : sur simple demande, sans avoir à fournir la moindre justification, le parent ou l'élève qui sollicite la dispense doit l'obtenir, le pouvoir organisateur ne pouvant exercer aucun pouvoir d'appréciation<sup>25</sup>. C'est en effet la seule manière de respecter le droit fondamental de ne pas révéler ses préférences philosophiques et religieuses.

Cette solution ressemble, mais n'est pas tout à fait identique à la première branche de l'alternative : rendre le cours de religion ou de morale non confessionnelle purement et simplement facultatif. En effet, on ne peut pas nier la différence, même si elle n'est que procédurale et symbolique, entre un principe d'obligation tempéré par un droit discrétionnaire à obtenir une exemption, et un principe de liberté absolue qui ne fait aucune distinction entre la voie à suivre en principe et la dérogation. Le constituant belge a décidé qu'en principe l'éducation des jeunes citoyens postule la participation à un cours dédié à l'examen des questions liées à la recherche du sens de la vie et aux questions éthiques, à *partir* soit d'un point de vue religieux, soit d'un point de vue laïque. Cette position de principe *doit* être respectée. Mais il faut *tout autant* permettre aux parents qui se réclament d'une religion non reconnue ou qui ne se reconnaissent ni dans une religion ni dans la morale inspirée par le libre examen d'échapper au dilemme dans lequel le principe constitutionnel les enferme.

Obsédé par la logique du vieux pacte scolaire, le constituant n'a pas pris toute la mesure de cette impérieuse voie dérogatoire pourtant initiée par la jurisprudence de l'arrêt *Sluijs* qu'il connaissait. Il n'a pas anticipé le succès possible de cette voie dérogatoire, un succès qui me semble prévisible compte tenu de l'évolution spirituelle de bon nombre de nos concitoyens, et il a cru à tort pouvoir la cantonner dans la marginalité en la subordonnant à une motivation individuelle

---

<sup>25</sup> Telle est la règle aujourd'hui en Communauté flamande. Sur les errements de la jurisprudence de la section du contentieux administratif du Conseil d'Etat qui a admis pendant un certain temps qu'il soit exigé du demandeur de la dispense la démonstration que ses convictions dissidentes sont dignes de protection, voy. N. BONBLED et P. VANDERNOOT, *op. cit.*, p. 1772-1774 et M. EL BEHROUMI, *op. cit.*, n°301, note 1338. Le Conseil d'Etat a heureusement abandonné cette jurisprudence dans son arrêt *Davison*, n°35.834 du 13 novembre 1990.

que le droit international des droits de l'homme réproouve aujourd'hui, à juste titre. Par conséquent, il n'a pas anticipé non plus le problème du vide pédagogique sur lequel l'exercice de ce droit d'exemption débouche. Que sa demande de dispense soit sérieuse ou de pure convenance, l'élève ne bénéficie plus de la moindre formation dans le domaine pourtant essentiel de la morale et des convictions religieuses.

Or, nous ne pouvons pas ignorer un autre principe, un principe de *soft law* cette fois. Qui dit *soft law* dit norme non juridiquement contraignante, mais susceptible d'orienter l'interprétation des règles de droit contraignant. Il s'agit en l'occurrence de deux recommandations de l'assemblée parlementaire du Conseil de l'Europe. La recommandation n°1396 du 27 janvier 1999 énonce que : "L'éducation est un élément clé pour combattre l'ignorance et les stéréotypes. Il est urgent que les cursus scolaires et universitaires soient révisés afin de promouvoir une meilleure connaissance des différentes religions, et que l'éducation religieuse ne se fasse pas au détriment de l'enseignement des religions en tant que partie intégrante de l'histoire, de la culture et de la philosophie de l'humanité". Et dans une recommandation n°1720, la même assemblée ajoutait le 4 octobre 2005 : "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", l'école "luttera efficacement contre le fanatisme"<sup>26</sup>. L'Assemblée a donc recommandé au Comité des ministres d'encourager les gouvernements des Etats membres du Conseil de l'Europe « à veiller à l'enseignement du fait religieux aux niveaux primaire et secondaire de l'éducation nationale ». L'objectif de cet enseignement « doit consister à faire découvrir aux élèves les religions qui se pratiquent dans leur pays et celles de leurs voisins, à leur faire voir que chacun a le même droit de croire que sa religion 'est la vraie' et que le fait que d'autres ont une religion différente, ou n'ont pas de religion, ne les rend pas différents en tant qu'êtres humains ; il devrait inclure l'histoire des principales religions, ainsi que l'option de ne pas avoir de religion, en toute neutralité ; (...) Il ne s'agit pas de transmettre une foi, mais de faire comprendre aux jeunes pourquoi des millions de gens puisent à ces sources »<sup>27</sup>.

Il me semble donc que nous devons aborder les questions qui vont suivre avec cette recommandation à l'esprit. L'exercice du droit d'exemption qu'il faudra ménager ne devrait pas conduire à un vide pédagogique injustifiable. Par ailleurs, on peut penser que cette recommandation fonde en outre une critique *de lege ferenda* à l'égard de la législation en vigueur. En effet, il est malheureux

---

<sup>26</sup> Extraits de ces Recommandations cités par X. DELGRANGE, "La neutralité de l'enseignement en Communauté française", *op. cit.*, p. 156.

<sup>27</sup> §14 de la Recommandation reproduite par le Conseil d'Etat dans son avis précité n°48.023/AG rendu le 20 avril 2010, p. 6.



que celle-ci prive les élèves qui ont opté pour le cours dédié à la morale non confessionnelle d'une initiation à la connaissance du fait religieux. Et j'ajoute qu'il est tout aussi malheureux que les élèves qui ont opté pour un cours de religion soient du coup privés d'une initiation à la morale non confessionnelle<sup>28</sup>.

## **2° Une éventuelle réduction du nombre d'heures consacrées aux cours portant soit sur une des religions reconnues, soit sur la morale non confessionnelle serait-elle compatible avec l'article 24 de la Constitution ?**

Comme on le sait, selon l'article 8 de la loi du 29 mai 1959 dite du Pacte scolaire, "dans les établissements officiels d'enseignement primaire et secondaire de plein exercice, l'horaire hebdomadaire comprend au moins deux heures de religion et deux heures de morale". Envisagée en doctrine par Xavier Delgrange dès 2001<sup>29</sup>, la réponse positive à la question d'une possible réduction de ce volume horaire ne fait plus de doute aujourd'hui. La section de législation du Conseil d'Etat l'a confirmé : "En tant que telle, la réduction du nombre d'heures consacrées aux cours à option de religions reconnues ou de morale non confessionnelle ne se heurte à aucun obstacle constitutionnel. Cette réduction ne peut cependant pas avoir pour effet que ces cours soient à ce point appauvris que l'obligation prévue à l'article 24, §1<sup>er</sup>, alinéa 4, de la Constitution ne soit plus correctement respectée"<sup>30</sup>. En vertu de l'article 24, §5, de la Constitution, c'est au législateur décretsal lui-même qu'il appartient de fixer le volume horaire minimal<sup>31</sup>. On ne voit pas bien comment il pourrait descendre en dessous d'une heure par semaine.

Le vide pédagogique dénoncé plus haut pourrait donc être comblé par l'heure qui serait rendue disponible suite à cette possible réduction. Il est même permis de penser qu'en dédiant cette heure à un cours répondant à la recommandation du Conseil de l'Europe on respecterait beaucoup mieux l'esprit de l'article 24 de la Constitution combiné avec le droit international des droits de l'homme qu'en laissant le vide béant.

## **3° Compte tenu des articles 19 à 21 et 24 de la Constitution, la Communauté française peut-elle intervenir dans le contenu des cours de**

---

<sup>28</sup> Cfr en ce sens H. DUMONT, « Le pluralisme 'à la belge' : un modèle à revoir », in *R.B.D.C.*, 1999/1, p. 23-31.

<sup>29</sup> Cfr X. DELGRANGE, "Les cours de philosophie et la Constitution", *op. cit.*, p. 10-11 et IDEM, "Plaidoyer pour ...", *op. cit.*, p. 334.

<sup>30</sup> Avis n°48.023/AG rendu le 20 avril 2010 sur une proposition de décret modifiant l'article 5 du décret du 31 mars 1994 définissant la neutralité de l'enseignement de la Communauté et l'article 6 du décret du 17 décembre 2003 organisant la neutralité inhérente à l'enseignement officiel subventionné et portant diverses mesures en matière d'enseignement, *Doc. PCF*, 2009-2010, n°24/2, p. 11.

<sup>31</sup> Voy. en ce sens le même avis, p. 13.

## **religion et de morale non confessionnelle et exercer un contrôle sur leur qualité ?**

a) L'enseignement de la religion échappe aujourd'hui au contrôle des autorités publiques. La loi du pacte scolaire précise que les cours sont donnés par les ministres du culte ou leurs délégués. En pratique, les professeurs de religion sont nommés par le gouvernement ou le pouvoir organisateur sur proposition des chefs de culte. Les délégués de ceux-ci sont également chargés du contrôle des cours via l'inspection<sup>32</sup>.

Malgré les termes généraux du décret « missions » qui est censé s'appliquer à l'ensemble de l'enseignement fondamental et secondaire, en ce compris les cours dits philosophiques, les cours de religion ne font pas l'objet de socles de compétences ni de compétences terminales. Comme l'a confirmé la Cour constitutionnelle, cette absence de contrôle direct sur le contenu des cours de religion et sur leur qualité dérive de « la liberté constitutionnelle des cultes et de l'interdiction d'ingérence qui en résulte »<sup>33</sup>. Toutefois, nous jugeons qu'il devrait être admis en vertu de l'article 24, §3, al. 1<sup>er</sup>, de la Constitution et de l'article 17 de la Convention européenne des droits de l'homme, que soit exercé un contrôle sur les programmes d'études strictement limité à la vérification du respect des principes démocratiques tels qu'énoncés notamment dans ladite Convention<sup>34</sup>.

b) Les professeurs de morale sont prioritairement engagés parmi les titulaires d'un diplôme non confessionnel<sup>35</sup>. Mais aucune instance autre que le pouvoir organisateur n'intervient dans leur nomination. Ils se voient donc appliquer le même statut que les autres enseignants. Le cours de morale est soumis à « une inspection chargée de l'évaluation et du contrôle du niveau des études en référence aux objectifs pédagogiques, et de l'évaluation du respect des programmes d'études »<sup>36</sup>. Mais, curieusement, il ne fait pas l'objet de socles de compétences ni de compétences terminales, et les programmes de cours ne sont soumis à aucune approbation, tout comme les cours de religion. A juste titre, la section de législation du Conseil d'Etat s'est émue de cette incohérence, mais

---

<sup>32</sup> Cfr art. 9 de la loi du pacte scolaire.

<sup>33</sup> C.C., arrêt n°18/93 du 4 mars 1993, B.3.5. Cfr les art. 19 à 21 de la Constitution. Voy. aussi l'avis du C.E. 27.641/2 du 11 juin 1998 présenté et commenté par X. DELGRANGE, « Plaidoyer pour ... », *op. cit.*, p. 327-329.

<sup>34</sup> Cfr H. DUMONT et F. TULKENS, « Les activités liberticides et le droit public belge », in *Pas de liberté pour les ennemis de la liberté ?*, sous la dir. de H. Dumont, P. Mandoux, A. Strowel et F. Tulke,ns, Bruxelles, Bruylant, 2000, p. 292. Voy. dans le même sens X. DELGRANGE, « Plaidoyer ... », *op. cit.*, p. 329 et M. EL BEHROUMI, *op. cit.*, n°302-303.

<sup>35</sup> Cfr art. 10 de la loi du pacte scolaire.

<sup>36</sup> M. EL BEHROUMI, *op. cit.*, n°303 avec les références.

son appel à adopter pareils référentiels n'a pas été entendu jusqu'à présent<sup>37</sup>. Compte tenu de la mise sur pied d'égalité par l'article 181 de la Constitution révisée le 5 mai 1993 des ministres des cultes et des délégués du Conseil central laïque, il me semblerait logique que les référentiels du cours de morale non confessionnelle soient déterminés par les délégués de ce Conseil et que les inspecteurs chargés de contrôler cet enseignement soient nommés, comme en Communauté flamande<sup>38</sup>, par le gouvernement sur la proposition du même Conseil.

**4° Si l'on crée, à côté des cours optionnels de religion et de morale non confessionnelle, un cours distinct et obligatoire de philosophie et d'histoire culturelle des religions<sup>39</sup>, les professeurs chargés des premiers pourraient-ils dispenser le second, compte tenu de leur formation et de leur statut, et les parents pourraient-ils solliciter une exemption pour soustraire leur enfant à l'obligation qui serait imposée à tous les élèves de suivre ce cours de philosophie et d'histoire culturelle des religions, au nom de leur droit à voir respectées leurs conceptions philosophiques, idéologiques ou religieuses ?**

Les deux décrets précités sur la neutralité soustraient les titulaires des cours de religion et de morale à l'exigence de la neutralité. Il leur est seulement interdit de "dénigrer les positions exprimées dans les cours parallèles"<sup>40</sup>.

La section de législation du Conseil d'Etat a douté de l'aptitude des titulaires de cours de religion de recevoir une autre charge d'enseignement qui est, elle, nécessairement soumise à l'exigence de neutralité. Comment pourraient-ils témoigner de leur foi dans leurs cours de religion sans être perçus ensuite comme inaptes à la neutralité dans un cours d'histoire ou de biologie ?<sup>41</sup> Dans l'exposé des motifs du projet devenu le décret du 10 mars 2006 relatif aux statuts des maîtres de religion et professeurs de religion, il a été répondu que "tout enseignant de religion exerçant par ailleurs également une charge d'enseignant d'un cours non philosophique est soumis au respect des principes de neutralité dans l'exercice de chacune de ses deux fonctions"<sup>42</sup>. Curieuse réponse qui déroge tant à la lettre qu'à l'esprit des deux décrets sur la neutralité de 1994 et 2003 "puisqu'elle revient à écarter la dérogation octroyée aux cours

---

<sup>37</sup> Cfr *ibidem*, eod. loc.

<sup>38</sup> Cfr X. DELGRANGE, « Plaidoyer... », p. 327.

<sup>39</sup> Cfr not. la carte blanche précitée : « Cours philosophiques : ce que le CEDEP demande ».

<sup>40</sup> Cfr art. 5, al. 1er du décret précité de 1994 ; art. 6, al. 1<sup>er</sup> du décret précité de 2003.

<sup>41</sup> Cfr avis 39.507/2 évoqué par X. DELGRANGE, "Plaidoyer ...", *op. cit.*, p. 325.

<sup>42</sup> Cité par *ibidem*, eod. loc.

philosophiques en matière de neutralité, lorsque le professeur n'enseigne pas exclusivement la religion ou la morale"<sup>43</sup>.

Il me semble pour ma part que l'on pourrait résoudre le problème plus correctement, d'une part, en suivant la suggestion formulée plus haut de soumettre les cours de religion à un contrôle sur les programmes d'études strictement limité à la vérification du respect des principes démocratiques tels qu'énoncés notamment dans la Convention européenne des droits de l'homme et, d'autre part, en admettant la technique du dédoublement fonctionnel : un professeur de religion peut témoigner de sa foi de manière sobre et respectueuse des convictions d'autrui dans son cours de religion qui n'est suivi que par les élèves qui souhaitent en bénéficier et se soumettre à la rigoureuse neutralité décrétales dans les autres cours qu'il peut donner par ailleurs à des élèves contraints de les suivre. Il en va d'autant plus ainsi que les deux décrets sur la neutralité combinés avec les règles régissant les titres requis pour enseigner obligent aujourd'hui tous ceux qui veulent devenir professeurs à suivre une formation à la neutralité de 20h qui porte notamment sur « les grands textes fondateurs de la démocratie et de la citoyenneté moderne »<sup>44</sup>. Cette formation s'impose aussi à ceux qui ambitionnent de donner un cours de religion ou un cours de morale.

Nous avons déjà relevé que l'article 24 de la Constitution oblige les Communautés à offrir le choix entre un cours de religion et le cours de morale non confessionnelle. Il est donc évidemment exclu en droit qu'un décret remplace ces cours dits philosophiques par un cours de philosophie et d'histoire culturelle des religions<sup>45</sup>. Mais rien n'empêcherait de mettre à profit la réduction de 2h à 1h qui serait infligée aux cours dits philosophiques pour créer un cours obligatoire de philosophie et d'histoire culturelle des religions.

Il reste à rencontrer deux questions. Tout d'abord, les professeurs de religion et de morale non confessionnelle doivent-ils être tous présumés aptes à enseigner la philosophie ? Pour bénéficier de cette présomption, ils devraient d'abord posséder les titres requis pour enseigner la philosophie. Mais si tel est le cas, eu égard à notre raisonnement ci-dessus, le seul fait qu'ils échappent à l'obligation de neutralité en tant que professeurs de religion ou de morale non confessionnelle *quand ils dispensent ces cours* ne devrait pas les priver du droit de postuler utilement à la fonction de professeur de philosophie et d'histoire culturelle des religions, dès lors qu'ils acceptent de se soumettre *pour cet autre cours* à l'obligation de neutralité dès qu'ils y sont désignés.

---

<sup>43</sup> *Ibidem*, p. 326.

<sup>44</sup> Cfr art. 6 et 9 du décret de 1994 et art. 7 et 10 du décret de 2003.

<sup>45</sup> Cfr en ce sens X. DELGRANGE, « Plaidoyer ... », *op. cit.*, p. 330-331 avec la doctrine citée.

Deuxième question : des parents pourraient-ils s'opposer à l'obligation qui serait imposée à tous les élèves de suivre ce cours de philosophie et d'histoire culturelle des religions, au nom de leur droit à voir respectées leurs conceptions philosophiques, idéologiques ou religieuses ? La réponse négative ne fait aucun doute dès lors que le cours devrait se conformer à la jurisprudence rapportée plus haut de la Cour européenne des droits de l'homme et donc respecter rigoureusement la triade de l'objectivité, de l'esprit critique et du pluralisme. Comme l'a écrit la même Cour, moyennant ce respect, « l'on ne saurait tirer de la Convention un droit comme tel à ne pas être exposé à des convictions ou opinions contraires aux siens »<sup>46</sup>.

**5° Pourrait-on scinder chaque cours de religion et chaque cours de morale non confessionnelle en deux parties, l'une se limitant strictement à son objet premier (l'enseignement de telle religion ou de la morale non confessionnelle) et destinée aux seuls élèves qui s'y inscrivent librement, et l'autre consistant en une partie commune dispensée sous l'autorité du même professeur, mais destinée à tous les élèves et portant soit sur les « principes et éléments fondateurs » de chaque religion reconnue et de la morale non confessionnelle<sup>47</sup>, soit sur le questionnement philosophique, le dialogue interconvictionnel et l'éducation à une citoyenneté active, conformément à des référentiels (socles de compétences et compétences terminales) identiques (ou au moins analogues) dans les trois réseaux<sup>48</sup> ?**

Cette hypothèse-ci ne saurait être confondue avec la précédente. Il ne s'agirait pas d'un cours distinct de philosophie et d'histoire culturelle des religions obligatoire pour tous les élèves, mais d'une partie distincte à l'intérieur soit d'un cours de religion librement choisi, soit d'un cours de morale non confessionnelle librement choisi. En réalité, cette deuxième partie du cours ne pourrait pas avoir le même statut que la première. A la différence de la première, la seconde serait soumise à l'ensemble des décrets neutralité ; autrement dit, elle devrait avoir

---

<sup>46</sup> Cour eur. D.H., arrêt *Appel-Irrgang et autres c. Allemagne* du 6 octobre 2009, p. 13. Voy. auparavant l'arrêt *Kjeldsen, Busk Madsen et Pedersen c. Danemark* déjà cité du 7 décembre 1976, § 53.

<sup>47</sup> Cfr la proposition de décret modifiant l'article 5 du décret du 31 mars 1994 définissant la neutralité de l'enseignement de la Communauté et l'article 6 du décret du 17 décembre 2003 organisant la neutralité inhérente à l'enseignement officiel subventionné et portant diverses mesures en matière d'enseignement déposée par MM. Richard Miller et Marcel Neven et Mme Françoise Bertieaux, *Doc. PCF*, 2009-2010, n°24/1.

<sup>48</sup> Cfr le projet de Mme la Ministre Simonet évoqué par les associations constitutives du CEDEP dans la carte blanche précitée et par les représentants des chefs ou organes des différents cultes organisant un cours de religion dans *La Libre Belgique*, 25 juin 2012 sous le titre « Pour l'école et la société d'aujourd'hui ».

pour objectif de fournir une information objective, critique et pluraliste ; elle devrait se conformer à des socles de compétence ou à des compétences terminales déterminées conformément au décret « missions » ; son enseignement serait soumis à un contrôle via une inspection classique ; et elle pourrait être rendue obligatoire, sans aucune dérogation possible cette fois.

Dans son avis du précité du 27 mars 2010 sur la proposition Miller, Neven et Bertieaux du 28 septembre 2009<sup>49</sup>, l'assemblée générale du Conseil d'Etat a admis ce schéma sous réserve que tous ses éléments essentiels figurent bien dans un décret et non dans un arrêté du gouvernement, compte tenu du principe de légalité de l'article 24, §5, de la Constitution. Non sans une certaine réserve, elle a admis aussi « qu'en raison de la bonne connaissance par les enseignants concernés de la religion ou de la philosophie qu'ils enseignent, ils sont les mieux placés pour donner sur le sujet quelques heures de cours qui seront obligatoires pour tous les élèves »<sup>50</sup>. On peut supposer que le Conseil d'Etat mise ainsi sur une objectivité collective construite par une addition d'exposés faits par tour à tour par chaque professeur particulier de religion et de morale non confessionnelle invité à abandonner toute forme de prosélytisme. Juridiquement, je n'ai pas d'objection, mais comment ne pas relever que la juxtaposition de cinq cours de religion et d'un cours de morale ne peut pas prétendre équivaloir à une véritable formation au questionnement philosophique ?

Le projet de Madame la Ministre est différent : il s'agit bien de dédier la partie commune au questionnement philosophique, au dialogue interconvictionnel et à l'éducation à la citoyenneté active. Mais la question est alors de savoir s'il ne serait pas cohérent d'exiger des professeurs de religion et de morale non confessionnelle qui souhaiteraient enseigner dans ce tronc commun qu'ils possèdent les titres requis pour enseigner la philosophie. A terme, cela semble un exigence appropriée, mais on pourrait prévoir un régime transitoire avant d'en généraliser l'application. Ce régime serait acceptable pour autant que les référentiels soient adaptés aux enseignants provisoirement dépourvus des titres requis et qu'une inspection rigoureuse en contrôle le respect.

Pour les motifs déjà évoqués au point 4, les parents ne pourraient pas s'opposer à la participation de leur enfant à cette deuxième partie du cours au nom de leur droit à voir respectées leurs conceptions philosophiques, idéologiques ou religieuses. Mais, on l'a déjà relevé au point 1, ils sont en mesure de s'opposer à la participation de leur enfant à la première partie sur simple demande. Ces parents se trouveraient donc dans une situation un peu étrange : ils devraient

---

<sup>49</sup> Avis n°48.023/AG rendu le 20 avril 2010 sur la proposition de décret précitée, *Doc. PCF*, 2009-2010, n°24/2.

<sup>50</sup> *Ibidem*, p. 7.

opter pour un cours de religion ou un cours de morale non confessionnelle, non pas pour en suivre l'enseignement proprement dit, mais pour accéder au tronc commun à ces cours dispensé sous l'autorité d'un de leurs titulaires.

**6° Dans l'hypothèse où l'on suivrait la suggestion évoquée *supra* au 4° ou au 5°, chaque pouvoir organisateur de l'enseignement libre pourrait-il être contraint par la Communauté française de remplacer tout ou partie du cours de religion correspondant à son caractère par un cours conforme aux référentiels qui seraient ceux de l'enseignement officiel en ce qui concerne la philosophie et l'histoire culturelle des religions ou le questionnement philosophique, le dialogue interconvictionnel et l'éducation à une citoyenneté active ?**

Il est d'abord évident que la Fédération Wallonie-Bruxelles ne pourrait pas imposer aux établissements de l'enseignements libre le remplacement des cours de religion par des cours de philosophie ou d'histoire des religions à moins de violer à la fois la Constitution et nos engagements internationaux.

Mais rien ne s'oppose à ce qu'elle conditionne le subventionnement de ces établissements à l'introduction d'un cours dédié à la philosophie et à l'histoire culturelle des religions ou au questionnement philosophique, au dialogue interconvictionnel et à l'éducation civique. Il ne faut pas oublier que l'article 41 de la loi du pacte scolaire interdit aux écoles du réseau libre subventionné « toute activité et propagande politique » ni que le décret du 12 décembre 2008 « relatif à la lutte contre certaines formes de discrimination » prohibe toute discrimination directe ou indirecte fondée notamment sur la religion ou les convictions. Il s'impose aux membres du personnel des établissements d'enseignement « de tous types, tous niveaux, tous réseaux confondus »<sup>51</sup>. Il importe aussi et surtout de se souvenir que le cours de formation à la neutralité qui est centré sur l'apprentissage de la philosophie et du droit des droits de l'homme doit également être suivi par les futurs professeurs de ce réseau<sup>52</sup>.

Non seulement rien ne s'oppose à cette innovation, mais tout l'indique. En effet, l'article 29 de la Convention relative aux droits de l'enfant qui s'applique aux établissements libres comme aux établissements officiels impartit aux Etats signataires de veiller à ce que l'éducation vise à « inculquer à l'enfant le respect des droits de l'homme et des libertés fondamentales » et à « préparer l'enfant à

---

<sup>51</sup> Art. 3.

<sup>52</sup> Relevons encore que les établissements libres non confessionnels peuvent adhérer à la neutralité applicable à l'enseignement de la Communauté ou à l'enseignement officiel subventionné.

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(...) »<sup>53</sup>. Or, l'Etat – en l'occurrence, la Communauté– « ne saurait se soustraire à sa responsabilité en déléguant ses obligations à des organismes privés ou à des particuliers »<sup>54</sup>.

La seule limite à respecter consiste dans le respect du principe de proportionnalité : si par exemple un cours dédié à la comparaison des religions peut être imposé, la part que ce cours occupe dans le total des cours de branches liées aux conceptions religieuses ou philosophiques consacrées dans le projet pédagogique du pouvoir organisateur ne peut pas être disproportionnée au point de compromettre le droit de celui-ci à professer un enseignement conforme à ce projet<sup>55</sup>.

-----

---

<sup>53</sup> Cfr en ce sens X. DELGRANGE, « La neutralité de l'enseignement en Communauté française », *op. cit.*, p. 146-147.

<sup>54</sup> Cour eur. D.H., arrêt *Costello-Roberts c. Royaume-Uni* du 25 mars 1993, §27, cité par *ibidem*, p. 148.

<sup>55</sup> Cfr l'avis du C.E. n°48.636 du 10 février 2011 présenté dans M. EL BEHROUMI, *op. cit.*, n°551, note 2555. Voy. plus largement le rappel des principes par le même auteur, n°136-139.