

N° 6967²**CHAMBRE DES DEPUTES**

Session ordinaire 2015-2016

PROJET DE LOI

portant introduction du cours commun „vie et société“ dans l’enseignement secondaire et secondaire technique et modifiant

- 1) la loi modifiée du 10 mai 1968 portant réforme de l’enseignement, titre VI: de l’enseignement secondaire,**
- 2) la loi modifiée du 4 septembre 1990 portant réforme de l’enseignement secondaire technique et de la formation professionnelle continue,**
- 3) la loi modifiée du 25 juillet 2005 portant création d’un lycée-pilote et**
- 4) la loi du 6 février 2009 relative à l’obligation scolaire**

* * *

AVIS DU CONSEIL D’ÉTAT

(24.5.2016)

Par dépêche du 2 mars 2016, le Premier ministre, ministre d’État, a soumis à l’avis du Conseil d’État le projet de loi sous rubrique, élaboré par le ministre de l’Éducation nationale, de l’Enfance et de la Jeunesse. Au texte du projet de loi étaient joints un exposé des motifs, un commentaire des articles, une fiche d’évaluation d’impact, une fiche financière ainsi que des textes coordonnés.

L’avis de la Chambre des fonctionnaires et employés publics, demandé par le Gouvernement, a été communiqué au Conseil d’État.

*

CONSIDÉRATIONS GÉNÉRALES

Par ce projet de loi, les auteurs entendent introduire, dans l’enseignement secondaire et secondaire technique, un cours „vie et société“ destiné à remplacer les cours d’instruction religieuse et morale, de formation morale et sociale ainsi que d’éducation aux valeurs jusqu’ici dispensés dans les ordres d’enseignement précités. Dans l’enseignement fondamental, un projet de loi ultérieur est destiné à en faire de même pour la rentrée scolaire 2017/2018 ainsi que l’annoncent les auteurs du projet de loi sous avis.

Le Conseil d’État ne reviendra pas sur l’historique de l’élaboration de ce cours, amplement décrit à l’exposé des motifs de la loi en projet. Il note que la loi sous examen s’inscrit également dans le contexte des conventions conclues entre l’État et les communautés religieuses, qui mettent, notamment, un terme à l’enseignement religieux dans l’école et que la convention avec l’Église catholique relative au cours en question n’a pas été communiquée au Conseil d’État.

Pour ce qui est de l’abolition d’un cours d’instruction religieuse, il convient de noter qu’une obligation de dispenser un tel cours ne s’impose à l’État ni en vertu du droit national ni en vertu de conventions internationales, telles, en particulier, la Convention de sauvegarde des droits de l’homme et des libertés fondamentales, notamment son article 9, et l’article 2 du Protocole n° 1 de celle-ci.

En ce qui concerne l’introduction d’un cours, tel que visé par le projet de loi sous avis, la Cour européenne des droits de l’homme (ci-après la „CEDH“) a jugé que „la seconde phrase de l’article 2

du Protocole n° 1 n'empêche pas les États 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 impraticable¹.

Cependant, toujours d'après la jurisprudence de la CEDH, „[l]a seconde phrase de l'article 2 du Protocole n° 1 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 poursuivre un but d'endoctrinement qui puisse être considéré comme ne respectant pas les convictions religieuses et philosophiques des parents².

La Cour a encore rappelé „l'obligation des Parties contractantes découlant de la seconde phrase de l'article 2 du Protocole n° 1, qui donne aux parents le droit d'exiger de l'État le respect de leurs convictions religieuses et philosophiques dans l'enseignement du fait religieux. Dès lors qu'un État contractant intègre l'enseignement du fait religieux dans les matières des programmes d'études, il faut, autant que faire se peut, éviter que les élèves se trouvent face à des conflits entre l'éducation religieuse donnée par l'école et les convictions religieuses ou philosophiques de leurs parents³.

Dans le respect des conditions précitées, un cours tel que celui visé par le projet de loi sous avis peut être introduit dans le système scolaire luxembourgeois et sa fréquentation rendue obligatoire pour chaque élève⁴.

Pour les auteurs du projet de loi sous avis, l'objet de ce dernier „se limite ainsi à prévoir les dispositions légales nécessaires à l'introduction du cours „vie et société“ au niveau de l'enseignement secondaire et secondaire technique“. Le Conseil d'État relève que pour atteindre cet objectif, il aurait suffi de procéder aux modifications ponctuelles dans les lois existantes pertinentes. Même si rien n'empêche le législateur, dans le cadre de considérations qui lui sont propres, de choisir la voie d'une loi particulière, il n'est pas nécessaire de procéder à la rédaction d'une loi-programme, ce d'autant plus que le cours „vie et société“ a vocation à constituer un cours obligatoire à l'instar de toutes les autres matières obligatoires enseignées dans l'enseignement secondaire et secondaire technique. Comme le droit commun s'applique également à ce cours, il peut être fait abstraction des dispositions redondantes concernant le cours visé par le projet de loi sous avis, dont notamment le chapitre 1^{er} en entier. Le Conseil d'État y reviendra dans le cadre de ses observations relatives aux articles en question.

*

EXAMEN DES ARTICLES

Article 1^{er}

L'article sous avis indique qu'un cours commun „vie et société“ sera introduit dans l'enseignement secondaire et dans l'enseignement secondaire technique à partir de la rentrée scolaire 2016/2017. Or, ce n'est pas cet article qui constitue la base légale du nouveau cours, mais les articles 4 à 6 du projet de loi sous avis. Cet article, sans valeur normative, est donc superfétatoire et il peut être supprimé.

Article 2

Cet article essentiellement descriptif porte sur les objectifs, sur les lignes directrices ainsi que sur l'approche „multi-référentielle“ du cours.

Il y a cependant lieu de noter que l'article 49 de la loi modifiée du 10 mai 1968 portant réforme de l'enseignement (Titre VI: De l'enseignement secondaire) précise que „[d]es règlements grand-ducaux détermineront les lignes directrices des programmes de l'enseignement secondaire et spécifieront les matières obligatoires et les matières à option des différentes divisions et sections“. Cette disposition

1 Arrêt de la CEDH dans l'affaire Folgerø et autres c. Norvège, n° 15472/02, du 29 juin 2007, point 84 g)

2 Arrêt de la CEDH dans l'affaire Folgerø, ibid., point 84 h)

3 Arrêts de la CEDH dans les affaires Hasan et Eylem Zengin c. Turquie, n° 1448/04, du 9 octobre 2007, point 71, et Mansur Yalçın et autres c. Turquie, du 16 septembre 2014, point 72

4 Voir en ce sens, notamment, l'arrêt de la CEDH dans l'affaire Hasan et Eylem Zengin c. Turquie, n° 1448/04, du 9 octobre 2007

s'applique à toutes les matières, y compris au cours „vie et société“. Dès lors, pour éviter toute incohérence entre ces articles et au vu de la nature non normative des différents éléments rassemblés à l'article sous avis, et pour les raisons exposées aux considérations générales, le Conseil d'État propose de faire abstraction de cet article. Un règlement grand-ducal, pris sur base de l'article 49 précité, pourra, à l'instar de ce qui est prévu pour toutes les autres matières enseignées dans l'enseignement secondaire et secondaire technique, fixer les lignes directrices du cours en question.

Article 3

Pour ce qui est du paragraphe 1^{er}, il fait double emploi avec la modification à introduire à l'article 4 de la loi modifiée du 29 juin 2005 fixant les cadres du personnel des établissements d'enseignement secondaire et secondaire technique par le projet de loi n° 6957⁵. Ainsi, les auteurs du projet de loi sous avis exposent au commentaire de l'article 3 que cet article „se met en phase avec la nouvelle approche retenue pour l'article 4 de la loi précitée du 29 juin 2005 tel qu'il est amendé par le projet de loi déposé à la Chambre des députés“.

Or, premièrement, ce nouvel article 4 visé ci-dessus a vocation à s'appliquer au personnel enseignant de toutes les branches de l'enseignement secondaire et secondaire technique, donc y compris le personnel visé par l'article 3 sous avis. Elle couvre en effet les différentes spécialités dans lesquelles sont recrutés les fonctionnaires et fonctionnaires stagiaires, y compris le cours „vie et société“. Deuxièmement, l'entrée en vigueur du projet de loi n° 6957 précité est prévue pour la rentrée scolaire 2016/2017, donc à la même date que la loi en projet. Troisièmement, il n'est pas approprié d'anticiper, pour une seule catégorie de personnes, une disposition qui viendra à s'appliquer de toute façon de manière générale aux différentes catégories de personnel dans l'enseignement secondaire et secondaire technique. Le Conseil d'État demande dès lors de faire abstraction de cette disposition.

Pour ce qui est de la situation visée au paragraphe 2, elle est couverte par l'article 3 de la loi précitée du 29 juin 2005. Dès lors, ce paragraphe est à omettre.

Pour les raisons précitées ainsi que pour celles exposées aux considérations générales, et à l'instar de ses observations aux articles 1^{er} et 2, le Conseil d'État demande donc de faire abstraction de l'article 3 également.

Article 4 (1^{er} selon le Conseil d'État)

Au point 2 de l'article sous avis, le Conseil d'État propose de supprimer les mots „le cours“ étant donné que la matière visée par l'article à modifier est „Vie et société“ à l'instar des autres matières prévues à cet article et non pas „le cours“.

Article 5 (2 selon le Conseil d'État)

À l'instar de sa proposition aux observations concernant l'article 4, le Conseil d'État suggère également de supprimer les mots „le cours“ au point 1 de l'article sous avis.

Article 6 (3 selon le Conseil d'État)

Sans observation.

5 Projet de loi n° 6957 portant modification 1. de la loi modifiée du 10 juin 1980 portant planification des besoins en personnel enseignant de l'enseignement postprimaire, 2. de la loi modifiée du 1^{er} décembre 1992 portant 1. création d'un établissement public pour le développement de la formation professionnelle continue et 2. fixation des cadres du personnel des Centres de formation professionnelle continue, 3. de la loi modifiée du 29 juin 2005 fixant les cadres du personnel des établissements d'enseignement secondaire et secondaire technique, 4. de la loi modifiée du 12 mai 2009 portant création d'une École de la 2^e Chance, 5. de loi modifiée du 22 mai 2009 portant a) création d'un Institut national des langues; b) de la fonction de professeur de langue luxembourgeoise, 6. de la loi modifiée du 27 mai 2010 portant 1. modification de la loi du 29 juin 2005 fixant les cadres du personnel des établissements d'enseignement secondaire et secondaire technique; 2. modification de la loi modifiée du 22 juin 1963 fixant le régime des traitements des fonctionnaires de l'État; 3. modification de la loi du 9 juillet 2007 portant 1. création d'un lycée à Luxembourg-Dommeldange; 2. modification de la loi modifiée du 22 juin 1963 fixant le régime des traitements des fonctionnaires de l'État; 4. abrogation de la loi du 10 août 1991 portant 1) création de la fonction d'instituteur d'économie familiale; 2) modification de la loi modifiée du 10 août 1912 concernant l'organisation de l'enseignement primaire; 3) modification de la loi modifiée du 22 juin 1963 fixant le régime des traitements des fonctionnaires de l'État; 4) modification de la loi du 6 septembre 1983 portant a) réforme de la formation des instituteurs; b) création d'un Institut supérieur d'études et de recherches pédagogiques; c) modification de l'organisation de l'éducation préscolaire et de l'enseignement primaire

Article 7

Cet article doit être lu ensemble avec les articles 10 et 11 de la loi en projet. Il vise à supprimer pour l'enseignement secondaire et secondaire technique et pour l'enseignement fondamental, les exceptions qui existent actuellement en faveur du cours d'instruction religieuse et morale et des enseignements de ce cours, à l'obligation de neutralité de l'enseignement et à l'interdiction de manifester son appartenance à une doctrine religieuse ou politique par la tenue vestimentaire ou le port de signes. Les articles 10 et 11 réintroduisent ensuite ces exceptions pour l'enseignement fondamental, étant donné qu'il est prévu que l'introduction du cours „Vie et société“ dans cet ordre d'enseignement, et avec lui la suppression du cours d'instruction religieuse et morale, se fera seulement par une loi subséquente pour la rentrée scolaire 2017/2018.

Or, la loi du 6 février 2009 relative à l'obligation scolaire, y compris ses articles 4 et 5 que l'article sous avis envisage de modifier, est d'ordre général et s'applique à la fois à l'enseignement fondamental et à l'enseignement secondaire et secondaire technique. Aussi longtemps que le cours d'instruction religieuse et morale est enseigné dans l'enseignement luxembourgeois, fondamental ou secondaire, les exceptions visées ci-dessus et inscrites aux articles 4 et 5 précités trouvent à s'appliquer. Étant donné que le cours d'instruction religieuse est maintenu dans l'enseignement fondamental, il n'est dès lors pas de mise de modifier les articles en question à ce stade. Le fait que ledit cours est supprimé dans l'enseignement secondaire et secondaire technique est sans conséquences sur ce point; les exceptions visées aux articles 4 et 5 ne s'appliqueront tout simplement plus dans l'enseignement secondaire et secondaire technique. Il s'ensuit que l'article 7 de la loi en projet est à supprimer.

En conséquence, il en va de même des dérogations prévues aux articles 10 et 11 qui sont alors également à omettre.

La loi qui introduira le cours „Vie et société“ dans l'enseignement fondamental pourra quant à elle procéder à la modification des articles 4 et 5 de la loi précitée du 6 février 2009.

Article 8 (4 selon le Conseil d'État)

Le Conseil d'État propose de remplacer le mot „habilités“ par le mot „autorisés“ à la première phrase de l'article sous avis.

Article 9 (5 selon le Conseil d'État)

Sans observation.

Articles 10 et 11

Pour ce qui est de ces articles, le Conseil d'État renvoie à ses observations à l'article 7 et demande la suppression des articles 10 et 11.

Article 12

Au vu des observations qui précèdent et étant donné que la loi en projet est alors une loi modificative sans disposition autonome, il n'y a pas lieu de prévoir un intitulé abrégé. Partant, l'article 12 est à omettre.

*

OBSERVATIONS D'ORDRE LÉGISTIQUE

Observation générale

Au vu du nombre peu important d'articles, une subdivision en chapitres n'est en l'espèce pas de mise.

Intitulé

En ce qui concerne l'intitulé de la loi en projet, il convient de citer au point 1 l'intitulé de la loi précitée du 10 mai 1968 de manière correcte qui se lira comme suit:

„loi modifiée du 10 mai 1968 portant réforme de l'enseignement (Titre VI: De l'enseignement secondaire)“.

Au vu de la suppression de l'article 7, il convient de faire abstraction du point 4 de l'intitulé de la loi en projet.

Article 1^{er}

L'article sous avis prévoit le moment de la mise en vigueur de la loi en projet. À titre subsidiaire, selon les règles de la légistique formelle, le moment de l'entrée en vigueur de la loi en projet est à insérer dans un article à part et ceci à la fin du dispositif.

Article 4 (1^{er} selon le Conseil d'État)

Au point 2°, il faut écrire „alinéas 1^{er} et 2^e“.

Au point 2°, il y a lieu d'omettre les apostrophes autour des termes „vie et société“.

Article 5 (2 selon le Conseil d'État)

Au point 1°, il y a lieu d'omettre les apostrophes autour des termes „vie et société“.

Article 6 (3 selon le Conseil d'État)

Au point 1°, sous a, il faut écrire „Les alinéas 1^{er} et 2^e“.

Au point 2°, sous b, il convient d'ouvrir les guillemets avant le point 4 à remplacer et de terminer celui-ci par un point final.

Article 6 (selon le Conseil d'État)

Comme le moment de l'entrée en vigueur de la loi en projet est à insérer dans un article à part et ceci à la fin du dispositif, il y a lieu de prévoir un article 6 nouveau relatif à la mise en vigueur.

Ainsi délibéré en séance plénière, le 24 mai 2016.

Le Secrétaire général,
Marc BESCH

Le Président,
Georges WIVENES

