



CONSEIL D'ÉTAT

section de législation

avis 78.780/17
du 13 février 2026

sur

un avant-projet de décret de la Communauté française 'relatif
à la neutralité dans l'Enseignement fondamental, secondaire,
pour adultes, secondaire artistique à horaire réduit, dans les
centres psycho-médico-sociaux et les internats'

Le 12 janvier 2026, le Conseil d'État, section de législation, a été invité par la Première Vice-Présidente et Ministre de l'Éducation et de l'Enseignement pour Adultes de la Communauté française à communiquer un avis dans un délai de trente jours sur un avant-projet de décret 'relatif à la neutralité dans l'Enseignement fondamental, secondaire, pour adultes, secondaire artistique à horaire réduit, dans les centres psycho-médico-sociaux et les internats'.

L'avant-projet a été examiné par la dix-septième chambre le 11 février 2026. La chambre était composée de Luc DONNAY, président de chambre, Laurence VANCRAVEBECK et Anne-Stéphanie RENSON, conseillères d'État, et Vanessa WIAME, greffier.

Le rapport a été présenté par Julien GAUL, auditeur.

L'avis, dont le texte suit, a été donné le 13 février 2026.

*

Comme la demande d'avis est introduite sur la base de l'article 84, § 1^{er}, alinéa 1^{er}, 2^o, des lois 'sur le Conseil d'État', coordonnées le 12 janvier 1973, la section de législation limite essentiellement son examen à la compétence de l'auteur de l'acte, au fondement juridique [‡] ainsi qu'à l'accomplissement des formalités prescrites, conformément à l'article 84, § 3, des lois coordonnées.

PORTÉE DE L'AVANT-PROJET

Comme explicité dans l'exposé des motifs, l'avant-projet de décret examiné « a pour objectif de clarifier la notion de neutralité pour les écoles dépendant de pouvoirs organisateurs auxquels s'applique le principe de neutralité ou qui y adhèrent. Pour ce faire, il confère à la neutralité un contenu unique dans le Code de l'enseignement pour l'enseignement officiel organisé, l'enseignement officiel subventionné par la Communauté française et l'enseignement libre non confessionnel subventionné par la Communauté française ayant choisi d'adhérer au principe de neutralité au sens du Code de l'enseignement (y compris l'enseignement pour adultes et l'enseignement secondaire artistique à horaire réduit) (I), il prévoit la neutralité d'apparence pour les membres du personnel de ces écoles via une interdiction du port de signes convictionnels visibles (II), et il réconcilie le principe de la neutralité avec la dispense de savoir, exempté d'autocensure (III). Un rapport sur le respect de la neutralité par les écoles qui y sont tenues sera transmis au Gouvernement tous les deux ans (IV) ».

OBSERVATIONS GÉNÉRALES

La section de législation examine, d'une part, l'admissibilité d'un contenu unique de la neutralité pour l'enseignement officiel organisé par la Communauté française et l'enseignement officiel subventionné, au regard de l'article 24, § 1^{er}, alinéas 3 et 4, de la Constitution (I).

Elle examine, d'autre part, l'admissibilité de l'interdiction du port de signes convictionnels visibles à l'ensemble des membres du personnel de ces écoles au regard des droits fondamentaux (II).

I. S'agissant de l'admissibilité d'un contenu unique de la neutralité de l'enseignement officiel au regard de l'article 24, § 1^{er}, alinéas 3 et 4, de la Constitution

1. L'article 24, § 1^{er}, alinéas 3 et 4, de la Constitution, dispose :

« 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.

[‡] S'agissant d'un avant-projet de décret, on entend par « fondement juridique » la conformité aux normes supérieures.

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 ».

2. Dans son arrêt n° 81/2020 du 4 juin 2020, la Cour constitutionnelle a considéré que bien que l'article 24 de la Constitution ne dispose pas explicitement que l'enseignement organisé par les pouvoirs publics doit être neutre, il existe une obligation de neutralité tant pour l'enseignement communautaire que pour celui organisé par les pouvoirs publics.

En ce qui concerne l'enseignement communautaire, cette obligation découle des règles inscrites à l'article 24, § 1^{er}, alinéas 3 et 4, de la Constitution, lesquels prévoient expressément que la communauté doit organiser un enseignement neutre qui respecte notamment les conceptions philosophiques, idéologiques ou religieuses des parents et des élèves, et que les écoles organisées par les pouvoirs publics doivent offrir, 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 (B.14.1).

En ce qui concerne l'enseignement organisé par les pouvoirs publics, cette obligation découle du principe constitutionnel de neutralité de l'autorité publique, lequel, selon la Cour, « est étroitement lié à l'interdiction de discrimination en général et au principe de l'égalité des usagers du service public en particulier » (B.14.2).

3. Au vu de la jurisprudence de la Cour constitutionnelle, il peut donc être admis désormais ¹, au regard de l'article 24, § 1^{er}, alinéas 3 et 4, de la Constitution, que le législateur décréte prévoit un contenu identique pour la neutralité de l'enseignement officiel, qu'il soit organisé ou subventionné par la Communauté française.

II. S'agissant de l'admissibilité de l'interdiction du port de signes convictionnels visibles au regard des droits fondamentaux

1. L'avant-projet examiné vise à interdire « le port de tous signes convictionnels visibles que ce soit dans l'enceinte de l'école ou en dehors, ainsi que sur les lieux de stage ». Par signe convictionnel, l'avant-projet vise « tout vêtement ou accessoire exprimant une conviction ou une identité politique, idéologique, philosophique ou religieuse ».

Cette interdiction concerne l'ensemble du personnel de l'enseignement officiel organisé ou subventionné « dans l'exercice de leurs fonctions », à l'exception des maîtres et professeurs de morale non confessionnelle ou de religion, lesquels « peuvent porter des signes

¹ Contrairement à ce que la section de législation a pu considérer par le passé : voir l'avis 25.108/2-25.109/2, donné le 1^{er} juillet 1996, sur une proposition de décret 'étendant l'obligation de neutralité à l'enseignement organisé par les pouvoirs publics' et sur une proposition de décret 'étendant l'obligation de neutralité aux écoles de l'enseignement officiel et définissant la neutralité dans l'enseignement officiel', *Doc. parl.*, Parl. C.C.F., 1994-1995, n° 218/2 et 1995, n° 29/2, ainsi que l'avis 35.846/2, donné le 22 septembre 2003, sur un avant-projet devenu le décret du 17 décembre 2003 'organisant la neutralité inhérente à l'enseignement officiel subventionné et portant diverses mesures en matière d'enseignement'.

convictionnels visibles dans la mesure où ils exercent leur fonction d'enseignement en cette qualité et pour les signes se rapportant à celle-ci ».

2. L'interdiction en projet met en jeu la liberté de religion, la liberté d'expression et l'interdiction de la discrimination sur la base de la religion ou de la conviction, telles qu'elles sont garanties par des dispositions constitutionnelles, européennes et internationales, ainsi que l'obligation de neutralité de l'enseignement officiel.

3. La section de législation a déjà eu l'occasion de définir les principes applicables en la matière dans des avis antérieurs où elle a été amenée à se prononcer sur des mesures visant à interdire le port de signes convictionnels dans les services publics, ainsi que dans le secteur de l'enseignement. Il est renvoyé aux enseignements de ces différents avis, ainsi qu'à la jurisprudence constitutionnelle et européenne pertinente prise en considération dans ceux-ci.

L'on peut tout particulièrement pointer les avis suivants, auxquels il est renvoyé :

– l'avis 69.726/AG donné le 12 mai 2022 'sur une proposition d'ordonnance de la Région de Bruxelles-Capitale 'LIGNE (« Libertés Individuelles Garanties par la Neutralité de l'État ») visant à assurer la neutralité et l'impartialité des agents des services publics de la Région de Bruxelles-Capitale et à interdire le port de signes convictionnels ostentatoires dans l'exercice de leurs fonctions' ² ;

– les avis 77.609/4 et 77.669/4 donnés le 14 mai 2025 sur une proposition de loi 'relative à la neutralité objective des agents de la fonction publique fédérale et interdisant le port de signes convictionnels visibles dans l'exercice de leurs fonctions' (77.609/4) et sur un amendement n° 1 à la proposition de loi 'relative à la neutralité objective des agents de la fonction publique fédérale et interdisant le port de signes convictionnels visibles dans l'exercice de leurs fonctions' (77.669/4) ;

– l'avis 78.685/4 donné le 12 janvier 2026 'sur une proposition de loi 'LIGNE (« Libertés Individuelles Garanties par la Neutralité de l'État ») visant à assurer la neutralité et l'impartialité des agents des services publics de l'État fédéral et à interdire le port de signes convictionnels ostensibles dans l'exercice de leurs fonctions' et sur les amendements n°s 1 et 2' ;

– ainsi que, spécialement dans le contexte de l'enseignement, l'avis 48.022/AG donné le 20 avril 2010 sur une proposition de décret 'interdisant le port de signes convictionnels par le personnel des établissements d'enseignement officiel organisés ou subventionnés par la Communauté française' ³.

² *Doc. parl.*, Parl. Rég. Brux-Cap., 2020-2021, n° A-380/1.

³ *Doc. parl.*, Parl. Comm. fr., 2009-2010, n° 84/1.

4. À propos de l'interdiction pour les enseignants de porter des signes convictionnels visibles, la Cour européenne des droits de l'homme a expressément confirmé dans sa jurisprudence « la marge d'appréciation laissée aux États contractants en ce qui concerne la réglementation des obligations des enseignants de l'enseignement public, suivant les niveaux de celui-ci (primaire, secondaire et supérieur) »⁴.

À propos de l'interdiction générale, faites aux élèves, de porter des signes convictionnels visibles au sein de l'enseignement officiel organisé par la Communauté flamande, la Cour européenne des droits de l'homme a jugé, dans l'arrêt *Mikyas et autres c. Belgique* du 9 avril 2024 :

« 59. La Cour a déjà indiqué que, dans une société démocratique où plusieurs religions coexistent au sein d'une même population, il peut se révéler nécessaire d'assortir cette liberté de limitations propres à concilier les intérêts des divers groupes et à assurer le respect des convictions de chacun (*Leyla Şahin*, précité, § 106). La Cour a souvent mis l'accent sur le rôle de l'État en tant qu'organisateur neutre et impartial de l'exercice des divers religions, cultes et croyances, et indiqué que ce rôle contribue à assurer la paix religieuse et la tolérance dans une société démocratique (voir, parmi d'autres, *Aktas c. France* (déc.), n° 43563/08, 30 juin 2009).

60. La Cour a également répété que lorsque se trouvent en jeu des questions sur les rapports entre l'État et les religions, questions sur lesquelles de profondes divergences peuvent raisonnablement exister dans une société démocratique, il y a lieu d'accorder une importance particulière au rôle du décideur national. Tel est notamment le cas lorsqu'il s'agit de la réglementation du port de symboles religieux dans les établissements d'enseignement, d'autant plus au vu de la diversité des approches nationales quant à cette question (*Leyla Şahin*, précité, § 109).

61. La Cour rappelle à cet égard que le mécanisme de contrôle institué par la Convention a un rôle fondamentalement subsidiaire et que les autorités nationales jouissent d'une légitimité démocratique directe en ce qui concerne la protection des droits de l'homme (*S.A.S. c. France* [GC], n° 43835/11, § 129, CEDH 2014 (extraits)). En outre, grâce à leurs contacts directs et constants avec les forces vives de leur pays, les autorités de l'État se trouvent en principe mieux placées que le juge international pour évaluer les besoins et le contexte locaux (*Dubská et Krejzová c. République tchèque* [GC], n°s 28859/11 et 28473/12, § 175, 15 novembre 2016).

[...]

70. La Cour relève que la décision du Conseil du GO ! a été motivée de manière circonstanciée, en tenant compte tant du contexte de l'enseignement organisé par la Communauté flamande que des différents intérêts en jeu au regard de l'article 9 de la Convention. Rappelant la marge d'appréciation dont jouissent les autorités nationales dans le domaine de la réglementation des ports convictionnels dans l'enseignement public (paragraphe 59 à 61 ci-dessus), la Cour estime que la conception de la neutralité de l'enseignement communautaire, entendue comme interdisant, de manière générale, le port de signes convictionnels visibles par les élèves, ne heurte pas en soi l'article 9 de la Convention et les valeurs qui le sous-tendent. La possibilité de mettre en œuvre une autre conception de la neutralité par le décideur national n'implique pas que celle retenue en l'espèce, et admise tant par la Cour constitutionnelle que par la cour d'appel d'Anvers, est contraire à l'article 9 ».

⁴ Cour eur. D.H., n° 16.278/90, *Karaduman c. Turquie* (déc.), 3 avril 2007.

5. Comme l'a relevé la section de législation dans son avis 48.022/AG précité, il ressort de la jurisprudence de la Cour européenne des droits de l'homme que la Cour :

- « confirme que l'activité des pouvoirs publics en matière d'enseignement doit reposer sur la neutralité ;
- ne considère en rien que ce principe imposerait de manière abstraite et générale à tous les États parties à la Convention européenne des droits de l'homme une manière uniforme de régler le port, par le personnel de l'enseignement public, de signes ou de tenues à caractère convictionnel, les États disposant d'une marge d'appréciation sur ces questions en fonction notamment de leur contexte propre ;
- admet, compte tenu de cette marge nationale, que les États prennent des mesures d'interdiction en fonction de ce contexte concret ».

Les mêmes constats peuvent toujours être posés s'agissant des arrêts de la Cour européenne des droits de l'homme rendus postérieurement à l'avis 48.022/AG précité ⁵ ainsi que de plusieurs arrêts récents de la Cour de Justice de l'Union européenne ⁶.

6. La section de législation en a conclu dans son avis 48.022/AG précité que :

« Compte tenu de la marge d'appréciation reconnue aux États sur ces questions, pour juger si l'interdiction envisagée par la proposition de décret de porter un signe convictionnel est justifiée dans l'ordre juridique belge, il faut dès lors avoir égard plutôt aux principes constitutionnels spécifiques qui gouvernent les rapports entre les églises et l'État et aux obligations qui découlent des dispositions constitutionnelles en matière d'enseignement ».

7. Dans l'ordre juridique belge, le système repose sur le principe fondamental de la neutralité du service public.

Comme l'a explicité le Conseil d'État, dans son arrêt n° 223.042 du 27 mars 2013 :

« Il ressort de nombreuses dispositions constitutionnelles (principe d'égalité et de non-discrimination, égal exercice des droits et libertés par les femmes et par les hommes, indépendance des cultes et de l'Etat notamment) que le constituant a entendu ériger notre Etat en un Etat dans lequel l'autorité se doit d'être neutre, parce qu'elle est l'autorité de tous les citoyens et pour tous les citoyens et qu'elle doit, en principe, les traiter de manière égale, sans discrimination basée sur leur religion, leur conviction ou leur préférence pour une communauté ou un parti. En raison de ce motif, il est attendu des agents des pouvoirs publics que, dans l'exercice de leurs fonctions, ils observent strictement, à l'égard des citoyens, les principes de neutralité et d'égalité des usagers. Les droits fondamentaux ont pour but primordial de protéger les droits de la personne humaine contre les abus de pouvoir des organes de l'autorité. La neutralité de l'autorité publique est donc un principe fondamental, qui transcende et garantit notamment les convictions de chacun. Elle a été consacrée, en matière d'enseignement, par l'article 24, § 1^{er}, alinéa 3, de la Constitution. Selon cette disposition, la neutralité implique

⁵ Voir notamment C.E.D.H., arrêt *Mikyas et autres c. Belgique* du 9 avril 2024.

⁶ C.J.U.E., arrêt *L.F. c. S.C.R.L.*, 13 octobre 2022, C-344/20 ; C.J.U.E., arrêt (gde ch.) *O.P. c. Commune d'Ans*, 28 novembre 2023, C-148/22.

notamment le respect des conceptions philosophiques, idéologiques ou religieuses des parents et des élèves ».

8. Concernant la portée de l'obligation de neutralité au sens de l'article 24, § 1^{er}, alinéa 3, de la Constitution, la Cour constitutionnelle, se référant aux travaux préparatoires de cette disposition, a jugé dans son arrêt n° 81/2020 du 4 juin 2020 que :

« B.17.3. Il ressort de ce qui précède que le Constituant n'a pas voulu concevoir la notion de 'neutralité' contenue dans l'article 24, § 1^{er}, alinéa 3, de la Constitution comme une notion statique.

B.17.4. La notion a néanmoins un contenu minimum auquel l'on ne saurait déroger sans violer la Constitution. En effet, l'obligation pour la communauté d'organiser un enseignement neutre constitue une garantie pour le libre choix des parents.

B.17.5. Ce contenu ne saurait être considéré indépendamment de l'unique - mais essentielle - précision que le texte même de la Constitution comporte en ce qui concerne la notion de neutralité, plus particulièrement le respect des conceptions philosophiques, idéologiques ou religieuses des parents et des élèves. La neutralité que les autorités doivent rechercher sur le plan philosophique, idéologique et religieux en vue de l'organisation de l'enseignement communautaire leur interdit plus précisément de défavoriser, de favoriser ou d'imposer des conceptions philosophiques, idéologiques ou religieuses. La neutralité suppose donc, comme on peut le lire dans la note explicative du Gouvernement relative à la révision constitutionnelle de 1988, 'une reconnaissance et une appréciation positives de la diversité des opinions et des attitudes' - du moins en ce qu'il ne s'agit pas d'opinions constituant une menace pour la démocratie et les droits et libertés fondamentaux - ainsi qu'un 'accent sur les valeurs communes'. La notion de 'neutralité' inscrite à l'article 24, § 1^{er}, alinéa 3, de la Constitution constitue donc une formulation plus précise en matière d'enseignement du principe constitutionnel de la neutralité de l'autorité publique.

B.17.6. Toutefois, le principe de neutralité entraîne, pour l'autorité compétente, non seulement une obligation d'abstention - dans le sens d'une interdiction de discriminer, de favoriser ou d'imposer des conceptions philosophiques, idéologiques ou religieuses -, mais aussi, dans certaines circonstances, une obligation positive, découlant de la liberté de choix des parents garantie par la Constitution, d'organiser l'enseignement communautaire de telle manière que '[la] reconnaissance et [l']appréciation positives de la diversité des opinions et des attitudes' et 'l'accent sur les valeurs communes' ne soient pas compromis.

B.18.1. Comme la Cour l'a jugé par son arrêt n° 40/2011 précité, l'interdiction pour les élèves de porter des signes religieux et philosophiques visibles dans un établissement d'enseignement donne à la notion de neutralité, telle qu'elle est contenue dans l'article 24, § 1^{er}, alinéa 3, de la Constitution, une orientation nouvelle, qui n'est cependant pas contraire par définition à cette notion. En effet, le Constituant n'a pas conçu la neutralité de l'enseignement communautaire comme un principe rigide, indépendant des évolutions de la société. En outre, dans certaines circonstances, la neutralité peut obliger l'autorité compétente à prendre des mesures visant à garantir la 'reconnaissance et [l']appréciation positives de la diversité des opinions et des attitudes' et à préserver 'l'accent sur les valeurs communes' ».

Dans son avis 48.022/AG précité, la section de législation a rappelé que :

« L'obligation pour la Communauté d'organiser un enseignement neutre et la neutralité du service public ont évidemment une incidence sur l'attitude pouvant être escomptée de la part des enseignants dans le secteur public. Ces derniers étant, comme l'exprime la Cour européenne, 'détenteurs de l'autorité scolaire', on peut attendre d'eux que par leurs propos et leur attitude, ils adhèrent au projet d'enseignement neutre auquel ils prennent part. Plus particulièrement, ils doivent s'abstenir de propos et de comportements qui témoignent d'un manque de 'respect pour les conceptions philosophiques, idéologiques ou religieuses des parents et des élèves'.

Bien que le port de signes 'exprimant une conviction ou une identité, politique, philosophique ou religieuse' ne doive pas nécessairement être considéré en soi comme témoignant d'un manque de 'respect pour les conceptions philosophiques, idéologiques ou religieuses des parents et des élèves', il peut en revanche revêtir une telle signification dans certaines circonstances, par exemple en raison de la manière prosélytique avec laquelle l'enseignant en question exprime ses convictions par ces signes.

Les mots 'notamment' à l'article 24, § 1^{er}, alinéa 3, indiquent clairement que 'le respect des conceptions philosophiques, idéologiques ou religieuses des parents et des élèves' n'est pas le seul aspect de la neutralité. En outre, la conception que se fait la Communauté de son devoir de neutralité n'est pas figée et le législateur est libre, dans le respect de la Constitution, d'examiner l'opportunité de la faire évoluer ».

9. Comme l'a relevé le Conseil d'État dans son arrêt n° 223.042 du 27 mars 2013, la Cour constitutionnelle a aussi jugé, dans son arrêt n° 40/2011 du 15 mars 2011, que la conception de la neutralité est étroitement liée à l'établissement du projet pédagogique adopté, en toute autonomie, par le pouvoir organisateur concerné.

Elle s'est exprimée en ces termes :

« B.13.1. Les travaux préparatoires de la révision constitutionnelle du 15 juillet 1988 font apparaître que le Constituant a considéré que la concrétisation de la portée évolutive du principe de neutralité était une compétence étroitement liée à l'établissement du projet pédagogique de l'enseignement communautaire (voy. notamment *Doc. parl.*, Sénat, S.E. 1988, n° 100-1/1°, p. 3 ; n° 100-1/2°, p. 53) ».

Comme le relève la Cour constitutionnelle dans son arrêt n° 81/2020 précité,

« B.25.7. Dès lors que l'application concrète du principe constitutionnel de la neutralité de l'enseignement officiel constitue une matière étroitement liée à l'établissement du projet pédagogique d'une école, le législateur décréteil de la Communauté française a pu considérer que l'instance compétente pour un établissement d'enseignement est la mieux placée pour apprécier, à la lumière du projet d'enseignement préconisé ou des circonstances concrètes, si l'interdiction précitée doit être inscrite ou non dans le règlement intérieur de l'école concernée ».

10. L'auteur de l'avant-projet entend faire évoluer la conception du devoir de neutralité, en interdisant désormais de manière générale le port de signes convictionnels visibles par l'ensemble des membres du personnel des établissements concernés, sans plus avoir égard au projet pédagogique de l'école ou à des circonstances particulières.

L'exposé des motifs justifie ce choix comme suit :

« À l'heure actuelle, il appartient donc au législateur ou à l'entité compétente (tel un pouvoir organisateur) de privilégier l'une ou l'autre conception de la neutralité, en adoptant les mesures qui permettent la mise en œuvre de ce principe. Il n'est en effet pas contesté que *'dans certaines circonstances, la neutralité peut obliger l'autorité compétente à prendre des mesures visant à garantir la reconnaissance et l'appréciation positives de la diversité des opinions et des attitudes'* et à préserver *'l'accent sur les valeurs communes'* (C.C., arrêt n° 81/2020 du 4 juin 2020, B.18.1). Le Conseil d'Etat confirme également qu'en vertu du dispositif en vigueur en Communauté française, *'tous les pouvoirs organisateurs de l'enseignement officiel et de l'enseignement libre subventionné non confessionnel sont habilités à mettre en œuvre le principe décrétoal de neutralité'* (C.E., arrêt d'assemblée générale n° 223.042 du 27 mars 2013, p. 7).

Il est néanmoins souhaitable que le législateur tranche cette question. En effet, la législation en vigueur, en ce qu'elle n'opte pas pour l'une ou l'autre conception de la neutralité, a pour conséquence d'avoir créé une hétérogénéité des dispositifs prévus dans les règlements de travail et d'ordre intérieur des établissements scolaires de l'enseignement officiel et une insécurité juridique au vu du caractère évolutif de ces règlements et des nombreux recours introduits sur cette base.

[...]

L'école est un lieu approprié pour soutenir l'émancipation des élèves et l'apprentissage de la liberté de pensée. Ce dispositif est dès lors nécessaire pour garantir la liberté d'autrui, comme la liberté d'expression ou la liberté de conscience, pour assurer le bon déroulement des cours et éviter toute pression sociale et de prosélytisme sur des élèves qui peuvent présenter un certain degré de vulnérabilité eu égard à leur âge. Il permet de concilier les intérêts de divers groupes en présence en évitant la polarisation, il vise à assurer le pluralisme, le respect des convictions de chacun, et à défendre des libertés fondamentales.

Il s'agit d'harmoniser le paysage des écoles dépendant d'un pouvoir organisateur auquel s'applique le principe de neutralité ou qui y adhère, dont une partie a déjà opté pour l'interdiction de signes convictionnels, estimant qu'il s'agissait d'une nécessité pour garantir les conditions d'un bon enseignement ou pour la mise en œuvre d'un projet pédagogique.

[...]

La généralisation de cette interdiction permet de soutenir les instances actuellement compétentes qui se privent parfois d'inscrire cette interdiction dans leur règlement pour éviter les situations susceptibles de générer des conflits.

[...]

En conclusion, afin de clarifier la réglementation en matière de port de signes convictionnels, pour protéger les libertés fondamentales et pour garantir un climat scolaire propice aux apprentissages au sein des écoles dépendant d'un pouvoir organisateur auquel s'applique le principe de neutralité ou qui y adhère, il est nécessaire d'adopter par voie décrétoale un cadre harmonisé favorable à la neutralité dans l'apparence pour l'ensemble des membres du personnel de ces écoles, à l'exception des maîtres et professeurs de cours convictionnels, comme le permettent les dispositions légales, ainsi que le confirment notamment les arrêts de la Cour européenne des Droits de l'homme du 16 mai 2024 et de la Cour européenne de Justice du 28 novembre 2023 ».

11. L'interdiction générale et de principe, pour les membres du personnel, de porter des signes convictionnels visibles dans les établissements de l'enseignement officiel donne à la notion de neutralité, telle qu'elle est contenue dans l'article 24, § 1^{er}, alinéa 3, de la Constitution, une orientation nouvelle, qui est admissible.

12. Ainsi que l'a considéré la section de législation dans son avis n° 48.022/AG, précité, dès lors que la notion de « neutralité » n'est pas conçue de manière statique par la Constitution, une telle conception de la neutralité

« peut être considérée d'une manière générale comme conforme aux valeurs de la Constitution belge et de la Convention européenne des droits de l'homme, telle qu'interprétée par la Cour européenne des droits de l'homme, sans qu'évidemment ceci n'implique qu'elle serait la seule à être conforme à ces valeurs, d'autres approches, mettant par exemple davantage l'accent sur la diversité des conceptions en présence, pouvant également se concevoir dans ces cadres constitutionnel et conventionnel.

[...]

La conception retenue par les auteurs de la proposition de décret se situe au demeurant dans le prolongement des dispositions actuelles des décrets précités du 31 mars 1994 et du 17 décembre 2003 dans lesquels les dispositions à l'examen viendraient s'insérer. En effet, selon ces décrets, le personnel de l'enseignement dans les établissements concernés 's'abstient, devant les élèves ⁷, de toute attitude et de tout propos partisan dans les problèmes idéologiques, moraux ou sociaux, qui sont d'actualité et divisent l'opinion publique. [...] [I]l 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 ⁸, il s'abstient de même de témoigner en faveur d'un système religieux ⁹. [...] Il veille, de surcroît ¹⁰, 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' ¹¹. Selon les mêmes décrets, "[t]out membre du personnel est tenu au respect du principe de neutralité organisée ¹² par le présent décret [...]" ¹³. Les travaux préparatoires gagneront à faire apparaître la nécessité du renforcement de ces dispositifs légaux ».

⁷ Note de bas de page 77 de l'avis cité : À l'article 4, alinéa 4, du décret précité du 31 mars 1994, les mots « s'abstient, devant les élèves » sont inversés, le texte devenant : « Devant les élèves, il s'abstient ».

⁸ Note de bas de page 78 de l'avis cité : Il s'agit des « cours de religions reconnues et de morale inspirée par ces religions, ainsi que des [...] cours de morale inspirée par l'esprit de libre examen ».

⁹ Note de bas de page 79 de l'avis cité : Les mots « et, en dehors des cours visés à l'article 5, il s'abstient de même de témoigner en faveur d'un système religieux » ne figurent pas à l'article 5, 3/, du décret précité du 17 décembre 2003.

¹⁰ Note de bas de page 80 de l'avis cité : À l'article 4, alinéa 4, du décret précité du 31 mars 1994, les mots « Il veille, de surcroît » sont remplacés par « De la même manière, il veille ».

¹¹ Note de bas de page 81 de l'avis cité : Article 5, 3/, du décret précité du 17 décembre 2003 et article 4, alinéa 4, du décret précité du 31 mars 1994.

¹² Note de bas de page 82 de l'avis cité : À l'article 9 du décret précité du 31 mars 1994, le mot « organisée » est remplacé par « définie ».

¹³ Note de bas de page 83 de l'avis cité : Article 10 du décret précité du 17 décembre 2003 et article 9 du décret précité du 31 mars 1994.

13. La préservation de la neutralité de l'enseignement officiel constitue un objectif légitime et le législateur est libre de faire évoluer le contenu de la notion de neutralité qui lui est appliqué. Si certains éléments permettant de justifier l'évolution de cette notion figurent déjà dans l'exposé des motifs, celui-ci gagnerait encore à faire davantage apparaître les raisons de généraliser cette interdiction et d'aller au-delà de l'approche actuelle, fondée sur l'appréciation du pouvoir organisateur au regard du projet pédagogique de l'école et des circonstances particulières.

14. En outre, ainsi que l'a souligné notamment la Cour de Justice de l'Union européenne dans son arrêt *OP c. Commune d'Ans* du 28 novembre 2023, il faut encore que l'interdiction de port de tout signe convictionnel visible se limite au strict nécessaire ¹⁴.

14.1. C'est dans cette optique que l'avant-projet prévoit une exception à l'interdiction de porter des signes convictionnels pour les maîtres et professeurs de morale non confessionnelle ainsi que pour les maîtres et professeurs de religion, afin de tenir compte de leurs spécificités. Ceux-ci peuvent porter des signes convictionnels visibles dans la mesure où ils exercent leur fonction d'enseignement en cette qualité et exclusivement pour les signes se rapportant à celle-ci.

14.2. C'est également dans cette optique qu'afin de tenir compte de l'impact des modifications en projet sur la manière d'appréhender la neutralité telle qu'elle découle actuellement du Code de l'enseignement fondamental et de l'enseignement secondaire (ci-après : le « Code »), l'avant-projet prévoit par ailleurs, en son article 25, que les pouvoirs organisateurs des écoles libres non confessionnelles ayant antérieurement adhéré à la neutralité ne sont plus tenus par cette adhésion, étant entendu qu'ils pourront toujours exprimer à nouveau leur volonté d'y adhérer.

14.3. La section de législation relève toutefois que l'avant-projet entend s'appliquer à « l'ensemble des membres du personnel » et n'est donc pas limité aux enseignants.

Selon l'exposé des motifs, la généralisation de l'interdiction n'est pas « constitutive d'une discrimination dans la mesure où le dispositif [...] est applicable à l'ensemble des membres du personnel des écoles ».

À cet égard, la section de législation a déjà indiqué, dans son avis 69.726/AG précité :

« Dans la mesure où les auteurs de la proposition invoquent dans ces développements l'égalité entre les agents publics et entre les usagers du service public, il y a lieu de rappeler que, précédemment, le Conseil d'État, section de législation, n'avait pas trouvé cette justification convaincante pour le motif que 'pour autant qu'il existe des différences pertinentes entre des catégories d'agents, l'inégalité de traitement de ces catégories peut se justifier précisément à la lumière du principe d'égalité' ».

¹⁴ C.J.U.E., arrêt (gde ch.) *O.P. c. Commune d'Ans*, 28 novembre 2023, C-148/22, point 37.

L'exposé des motifs précise à cet égard que l'interdiction vise l'ensemble des membres du personnel « afin de faire de l'école un espace d'apprentissage et de formation neutre, un lieu de soutien à la construction de l'identité, qui garantit la liberté de chacun d'adhérer aux convictions, croyances, religion, opinions de son choix ».

Sur ce point, la déléguée a expliqué :

« Ces [membres du personnel] sont en contact avec les élèves. Une école ne peut être comparée à une autre structure où certains membres ne croisent pas les usagers. Un membre du personnel administratif pourrait par exemple accompagner un voyage rétho, recevoir les premiers contacts au moment d'une inscription, Les contacts sont directs avec les élèves pour le personnel en cuisine, jardinier ou de nettoyage qui peut être amené à faire respecter la discipline à la cantine, dans les toilettes des élèves, dans le parc d'une école par exemple.

Certains membres du personnel entretiennent avec les élèves un lien personnel, sans pour autant jouer un rôle éducatif.

L'ensemble des membres du personnel sont responsables du respect de la discipline et de la lutte contre le harcèlement. À titre d'exemple, la Circulaire n° 9212 'Climat scolaire et prévention du harcèlement et du cyberharcèlement scolaires' cite expressément le personnel ouvrier dans son chapitre sur la 'responsabilité des acteurs' et elle confie le signalement direct d'une situation d'harcèlement à 'tout adulte qui a connaissance de la situation'.

En outre, l'intention est de donner un environnement neutre à l'école pour éviter toute pression et polarisation ».

L'exposé des motifs sera par conséquent complété par ces éléments de réponse, de nature à mieux justifier de manière concrète, au regard de l'objectif de neutralité poursuivi, la proportionnalité de l'imposition, à tous les membres du personnel de l'école, d'une interdiction de port de signes convictionnels visibles.

14.4. Par ailleurs, la section de législation relève que l'interdiction ne s'applique que « dans l'exercice des fonctions » du personnel de l'enseignement.

Le commentaire de l'article 1^{er} énonce :

« Le principe d'interdiction de port de signes convictionnels est d'application pour les membres du personnel concernés dans l'exercice de leur fonction et ce pour l'ensemble des charges se rapportant à celle-ci. Elle doit donc s'appliquer tant pour les fonctions enseignantes visées à l'article 6 du décret du 11 avril 2014 réglementant les titres et fonctions dans l'enseignement fondamental et secondaire organisé et subventionné par la Communauté française qu'au regard des différentes composantes de la charge de cette fonction, visées à l'article 2 du décret du 14 mars 2019 portant diverses dispositions relatives à l'organisation du travail des membres du personnel de l'enseignement et octroyant plus de souplesse organisationnelle aux pouvoirs organisateurs ».

L'article 2 du décret du 14 mars 2019 'portant diverses dispositions relatives à l'organisation du travail des membres du personnel de l'enseignement et octroyant plus de souplesse organisationnelle aux pouvoirs organisateurs' prévoit que la charge enseignante comprend le travail en classe, le travail pour la classe, le service à l'école et aux élèves, la formation professionnelle continue ainsi que le travail collaboratif.

Il va de soi qu'une interdiction de porter des signes convictionnels ne saurait s'appliquer lorsqu'un « travail pour la classe » est réalisé dans un lieu où l'enseignant n'est amené à rencontrer ni élèves ni collègues, tel que son domicile. Une telle extension de l'interdiction – dont rien n'indique d'ailleurs qu'elle correspondrait à l'intention de l'auteur de l'avant-projet – ne serait pas admissible dès lors qu'elle excéderait manifestement ce qui est nécessaire à la poursuite de l'objectif invoqué et porterait une atteinte disproportionnée à la liberté de manifester ses convictions.

Le commentaire sera clarifié en conséquence.

14.5. Un certain nombre de membres du personnel semblent toutefois échapper à l'interdiction en projet nonobstant la volonté de l'auteur de l'avant-projet de l'appliquer à l'ensemble de ceux-ci.

À titre d'illustration, l'article 4 de l'avant-projet entend modifier l'article 1^{er}, § 2*bis*, du décret du 1^{er} février 1993 'fixant le statut des membres du personnel subsidiés de l'enseignement libre subventionné' en vue de soumettre les « membres du personnel qui ne bénéficient pas d'une subvention-traitement à charge de la Communauté française »¹⁵ et les « membres du personnel non statutaire tels que définis à l'article 3, § 19 » à l'obligation d'observer les principes de neutralité et l'interdiction de port des signes convictionnels visibles que l'article 5 de l'avant-projet entend insérer dans le décret du 1^{er} février 1993. Or, une modification analogue n'est pas apportée à l'article 1^{er} du décret du 6 juin 1994 'fixant le statut des membres du personnel subsidie de l'enseignement officiel subventionné' qui détermine son champ d'application et exclut, en tout ou en partie, plusieurs catégories de personnel¹⁶. Dès

¹⁵ La Communauté française est compétente pour imposer une telle interdiction à des membres du personnel qui ne relèvent pas, en principe, des statuts qu'elle a élaborés pour les membres du personnel subsidiés de l'enseignement. Dans son arrêt n° 55/2016 du 28 avril 2016, la Cour constitutionnelle a en effet jugé, à propos de l'article 127 du décret de la Communauté flamande du 13 juillet 1994 'relatif aux instituts supérieurs en Communauté flamande', ce qui suit : « B.6.1. La répartition de compétence en matière d'enseignement est régie par l'article 127, § 1^{er}, alinéa 1^{er}, 2°, de la Constitution. Les communautés ont la plénitude de compétence pour réglementer l'enseignement au sens le plus large du terme, sauf les trois exceptions énoncées dans cette disposition constitutionnelle, exceptions qui doivent s'interpréter de manière stricte. Cette compétence inclut entre autres celle de fixer les règles relatives au statut du personnel de l'enseignement. En ce qui concerne la compétence des communautés à l'égard du personnel de l'enseignement subventionné, ce personnel comprend également le personnel non subventionné, ainsi que le personnel non enseignant ».

¹⁶ « Le présent décret s'applique :

1° aux membres subventionnés des catégories du personnel directeur et enseignant, du personnel auxiliaire d'éducation, du personnel social, paramédical et psychologique et du personnel administratif des établissements officiels subventionnés d'enseignement maternel, primaire, spécialisé, secondaire, artistique et des homes pour enfants dont les parents n'ont pas de résidence fixe, qui exercent leur fonction dans l'enseignement de plein exercice, y compris l'enseignement à horaire réduit ou dans l'enseignement de promotion sociale, ou dans l'enseignement secondaire artistique à horaire réduit, à l'exclusion des membres de ces personnels qui ne bénéficient pas d'une subvention-traitement à charge de la Communauté française, sauf pour ce qui est mentionné aux articles 24*bis* et 30, § 2 ;

lors que l'article 6 de l'avant-projet introduit l'interdiction de porter des signes convictionnels à l'article 9 de ce décret du 6 juin 1994, l'interdiction ne serait alors pas applicable aux membres du personnel visés à l'article 1^{er}, alinéa 1^{er}, 1^o, 2^o et 3^o *in fine*, pour lesquels seules certaines dispositions du décret du 6 juin 1994 trouvent à s'appliquer mais pas l'article 9.

Il en va de même pour l'article 7 de l'avant-projet qui modifie l'article 8 du décret du 31 janvier 2002 'fixant le statut des membres du personnel technique subsidié des centres psycho-médico-sociaux officiels subventionnés' mais omet d'adapter en conséquence l'article 1^{er}, alinéa 1^{er}, 1^o et 3^o, qui vise les « membres [du] personnel qui ne bénéficient pas d'une subvention-traitement à charge de la Communauté française » et les « membres du personnel non statutaire tels que définis à l'article 1^{er}, alinéa 2, 8^o ».

Comme l'a indiqué la déléguée, telle n'est pas l'intention de l'auteur de l'avant-projet, qui entend soumettre l'ensemble des membres du personnel de l'enseignement concerné à l'interdiction en projet. Il lui appartient dès lors de modifier le dispositif de manière à assurer que l'interdiction s'applique de façon systématique à toutes les catégories de personnel de l'enseignement visé afin de permettre la réalisation effective de l'objectif poursuivi.

Dans cette optique, l'auteur de l'avant-projet vérifiera s'il n'y a pas lieu d'adapter également les dispositions relatives au respect « des principes de neutralité » par les membres du service général de l'inspection et les membres du personnel du service général de pilotage des écoles et des centres psycho-médico-sociaux ¹⁷.

L'exposé des motifs sera en tout état de cause complété à cet égard.

14.6. Comme cela résulte de son intitulé et de l'exposé des motifs, l'intention de l'auteur de l'avant-projet est d'appliquer les modifications proposées à l'enseignement pour adultes, contrairement à ce qui semble être le cas pour l'enseignement supérieur de plein exercice ¹⁸.

2^o aux membres subventionnés des catégories du personnel directeur et enseignant, du personnel auxiliaire d'éducation et du personnel administratif des établissements officiels subventionnés d'enseignement supérieur de type court et de type long de promotion sociale, à l'exclusion des membres de ces personnels qui ne bénéficient pas d'une subvention-traitement à charge de la Communauté française, sauf pour ce qui est mentionné aux articles 24, § 3, alinéa 1^{er}; 24^{bis} et 30, § 2 ;

3^o aux pouvoirs organisateurs de ces établissements d'enseignement ;

4^o aux membres du personnel non statutaire tels que définis à l'article 4, 6^o pour ce qui concerne les dispositions des articles 20, 24, 27^{ter} et 34.

Les maîtres et professeurs de religion ne sont pas régis par le présent décret.

Le présent décret n'est pas applicable à la catégorie du personnel directeur et enseignant des Ecoles supérieures des Arts officielles subventionnées ».

¹⁷ Voir l'article 36 du décret du 10 janvier 2019 relatif au Service général de l'Inspection et l'article 28 du décret du 13 septembre 2018 portant création du Service général de pilotage des écoles et Centres psycho-médico-sociaux et fixant le statut des directeurs de zone et délégués au contrat d'objectifs.

¹⁸ Ainsi, les articles 6 et 8 de l'avant-projet excluent explicitement les « membres du personnel des établissements de l'enseignement supérieur de plein exercice » de l'obligation prévue d'observer les principes de neutralité et de s'abstenir du port de tous signes convictionnels visibles. Sur l'absence de nécessité de modifier l'article 6, voir toutefois l'observation particulière sous cet article.

A priori, compte tenu l'objectif poursuivi, en particulier « éviter toute pression sociale et prosélytisme sur des élèves qui peuvent présenter un certain degré de vulnérabilité eu égard à leur âge », la section de législation n'aperçoit pas pourquoi seul l'enseignement supérieur de plein exercice ne serait pas concerné par les modifications en projet, en particulier l'article 22, 5°, de l'avant-projet. En effet, tant l'enseignement pour adultes que l'enseignement supérieur de plein exercice s'adressent en principe à des publics d'étudiants majeurs, qui ne sont plus soumis à l'obligation scolaire.

À moins de pouvoir justifier la différence de traitement opérée à l'égard de l'enseignement pour adultes, l'avant-projet sera revu afin de lui appliquer le même régime que celui appliqué à l'enseignement supérieur de plein exercice.

14.7. La section de législation attire en outre l'attention de l'auteur de l'avant-projet sur ce que, en l'état actuel du texte en projet, certaines modifications seront néanmoins applicables à l'enseignement supérieur de plein exercice.

En effet, l'avant-projet modifie les dispositions relatives à la neutralité contenues dans le Code de l'enseignement fondamental et de l'enseignement secondaire, auxquelles renvoient certaines normes applicables à l'enseignement supérieur de plein exercice.

L'article 9/1 du décret du 7 novembre 2013 'définissant le paysage de l'enseignement supérieur et l'organisation académique des études' prévoit ainsi que :

« [l]es établissements tenus au respect du principe de neutralité ou ceux qui décident d'y adhérer sont soumis au respect des dispositions visées au Livre 1^{er}, Titre 7, Chapitre 4, du Code de l'enseignement fondamental et de l'enseignement secondaire »¹⁹.

Cette disposition s'applique, conformément à l'article 1^{er} du même décret, à l'ensemble des établissements d'enseignement supérieur de plein exercice (universités, hautes écoles et écoles supérieures des arts) ainsi qu'aux établissements d'enseignement pour adultes organisant une section au niveau supérieur.

Les modifications en projet s'appliqueront donc par renvoi aux établissements de l'enseignement supérieur de plein exercice.

¹⁹ Voir également l'article 4, alinéa 4, du décret du 21 février 2019 'fixant l'organisation de l'enseignement supérieur en Hautes Écoles' (« Les Hautes écoles tenues au respect du principe de neutralité ou celles qui décident d'y adhérer inscrivent une référence explicite au Livre 1^{er}, Titre 7, Chapitre 4 du Code de l'enseignement fondamental et de l'enseignement secondaire dans leur projet pédagogique, social et culture »), l'article 1^{er}, § 5, du décret du 16 avril 1991 'organisant l'enseignement pour adultes' (« Les pouvoirs organisateurs visés au paragraphe 2 relevant de l'enseignement officiel sont soumis au principe de neutralité tel que défini au Livre 1^{er}, Titre 7, Chapitre 4, du Code de l'enseignement fondamental et de l'enseignement secondaire. L'enseignement libre non confessionnel peut adhérer au principe de neutralité selon les modalités établies dans ces dispositions ») et l'article 87 du décret du 20 décembre 2001 'fixant les règles spécifiques à l'Enseignement supérieur artistique organisé en Écoles supérieures des Arts (organisation, financement, encadrement, statut des personnels, droits et devoirs des étudiants)' (« Ils doivent observer, dans l'exercice de leurs fonctions, les principes de neutralité de l'enseignement de la Communauté française. Ils ne peuvent utiliser les étudiants à des fins de propagande ou de publicité commerciale »).

En d'autres termes, en modifiant le Code, l'auteur de l'avant-projet modifie également la manière d'appréhender la neutralité dans l'enseignement supérieur de plein exercice ²⁰.

Comme cela ne semble toutefois pas être l'intention, il conviendra de modifier l'avant-projet en conséquence et de clarifier ce point dans l'exposé des motifs ²¹.

15. En conclusion, à la condition qu'il soit tenu compte des observations formulées ci-avant, l'instauration d'une interdiction généralisée du port de signes convictionnels pour les membres du personnel de l'enseignement officiel, fondée sur l'obligation constitutionnelle de neutralité qui lui est applicable, peut, au regard des éléments invoqués dans l'exposé des motifs et des jurisprudences et législations précitées, être considérée comme proportionnée au regard des objectifs poursuivis par l'auteur de l'avant-projet.

OBSERVATIONS PARTICULIÈRES

DISPOSITIF

Article 1^{er}

Dans la phrase liminaire, les mots « deux alinéas » seront remplacés par les mots « trois alinéas ».

Article 2

Dans la disposition en projet, les mots « ne leur sont pas applicables » seront remplacés par les mots « ne leur est pas applicable ».

Article 6

L'article 1^{er} du décret du 6 juin 1994 'fixant le statut des membres du personnel subsidiaires de l'enseignement officiel subventionné' ne vise pas l'enseignement supérieur de plein exercice.

²⁰ Là où, actuellement, chaque pouvoir organisateur bénéficie d'un certain degré d'autonomie.

²¹ Si telle ne devait toutefois pas être l'intention poursuivie, il conviendrait d'être en mesure de justifier la nécessité d'appliquer pleinement les modifications en projet à l'enseignement supérieur de plein exercice ainsi que d'expliquer la manière dont ces mesures s'articulent avec la liberté académique – qui traduit le principe selon lequel les enseignants et les chercheurs doivent jouir, dans l'intérêt même du développement du savoir et du pluralisme des opinions, d'une très grande liberté pour mener des recherches et exprimer leurs opinions dans l'exercice de leurs fonctions – et le degré de maturité que l'on peut attendre des étudiants de ce niveau d'enseignement. Sur la liberté académique, voir C.C., 23 novembre 2005, n° 167/2005, B.18.1.

Il n'y a dès lors pas lieu de préciser que l'interdiction ne s'applique pas aux membres du personnel des établissements de l'enseignement supérieur de plein exercice dès lors que le décret en question ne trouve, par définition, pas à s'appliquer à ces membres.

Article 9

De l'accord de la déléguée, la disposition en projet sera revue pour viser également l'enseignement libre subventionné non confessionnel lorsque le pouvoir organisateur adhère au principe de neutralité.

Article 12

Cette disposition vise à compléter l'article 2, alinéa 1^{er}, 4^o, de l'arrêté royal organique du 13 août 1962 des centres psycho-médico-sociaux afin que les dispositions relatives au respect du principe de neutralité définies au Livre 1^{er}, Titre 7, Chapitre 4, du Code s'appliquent aux centres « neutres ».

Actuellement, l'article 2, alinéa 1^{er}, 4^o, de l'arrêté royal du 13 août 1962 définit les centres neutres comme suit :

« 4^o centres neutres : les centres officiels ou libres qui respectent toutes les conceptions philosophiques ou religieuses des consultants et dont au moins trois quarts des membres du personnel technique sont porteurs d'un diplôme de l'enseignement officiel et neutre.

Les centres de la Communauté française doivent être neutres ».

Il résulte de cette définition que des centres officiels subventionnés pourraient ne pas être qualifiés de centres neutres et que des centres libres subventionnés pourraient en revanche l'être, dès lors que le caractère neutre d'un centre dépend notamment de l'origine du diplôme des membres de son personnel.

Il convient dès lors de revoir plus fondamentalement l'article 2, alinéa 1^{er}, 4^o, de l'arrêté royal du 13 août 1962 afin de consacrer pleinement l'intention d'imposer le respect du principe de neutralité à l'ensemble des membres du personnel de l'enseignement officiel subventionné ²² et, pour ce qui concerne l'enseignement libre subventionné, à ceux dont les pouvoirs organisateurs adhèrent à la neutralité.

Article 16

Cette disposition vise à compléter l'article 1.7.4-3, § 2, du Code afin de prévoir que la formation à la neutralité, qui « porte, notamment sur les dispositions du présent Chapitre, et sur les grands textes fondateurs de la démocratie et de la citoyenneté moderne » est « dispensée par des enseignants soumis à la neutralité au sens du présent chapitre ».

²² En ce compris les centres psycho-médico-sociaux.

La formation à la neutralité pouvant être organisée, selon l'article 1.7.4-3, § 1^{er}, du Code, non seulement par des établissements d'enseignement pour adultes, mais également par des établissements d'enseignement supérieur « dans le cadre de la formation initiale des enseignants telle que définie par le décret du 7 février 2019 définissant la formation initiale des enseignants », la modification en projet nécessite d'associer la ministre de l'Enseignement supérieur à la présentation et à la signature de l'avant-projet.

En outre, et plus fondamentalement, la question se pose de savoir quelle est exactement l'intention poursuivie par l'auteur de l'avant-projet, puisqu'*a priori*, les modifications prévues en matière de neutralité – en particulier l'interdiction générale du port de signes convictionnels visibles – ne viseraient pas l'enseignement supérieur de plein exercice. Il est renvoyé sur ce point à l'observation générale 14.6.

Par ailleurs, la question se pose également de savoir si, par ce biais, il s'agirait de réserver, aux seuls établissements qui seraient soumis à la neutralité, la possibilité de dispenser une telle formation.

En tout état de cause, si l'intention est d'imposer aux enseignants dispensant la formation à la neutralité des obligations spécifiques en matière de respect de la neutralité, il conviendra de pouvoir le justifier dans le commentaire de l'article.

L'article 16 sera réexaminé à la lumière des observations qui précèdent.

Article 19

Le 2° sera mieux rédigé comme suit :

« 2° Les mots « dans une société pluraliste » sont remplacés par les mots « , capable de contribuer au développement d'une société démocratique, solidaire, pluraliste, respectueuse de l'environnement et ouverte aux autres cultures ».

Article 22

1. Interrogée sur la modification en projet au 2°, ayant pour objet de remplacer les mots « les options » par les mots « des options », la déléguée a expliqué :

« Les PO du réseau officiel subventionné ont indiqué lors des concertations : 'En effet, si un enseignant pense avoir fait le tour de la multiplicité des options avec une honnêteté intellectuelle mais a oublié un élément, il ne faudrait pas le pénaliser'. L'intention est de permettre le développement de l'esprit critique au départ d'une compréhension de différentes options, l'objectif n'est pas d'être nécessairement exhaustif en présentant toutes les options si celles soumises suffisent à atteindre l'objectif de pluralité. On peut d'ailleurs s'interroger sur la possibilité pratique de présenter 'toutes les options' ».

Le commentaire de l'article sera complété et revu en conséquence dès lors qu'il apparaît contradictoire avec le dispositif.

2. Le 4° entend remplacer l'article 1.7.4-9 du Code par ce qui suit :

« 4°. L'alinéa 4 est remplacé par l'alinéa suivant : 'Dans le cadre de ses fonctions, 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 1.7.4-10, 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, ni le militantisme, politique, idéologique, philosophique ou religieux, organisé par ou pour les élèves' ».

Le commentaire de l'article prévoit :

« Lorsque le personnel de l'enseignement exprime devant les élèves une opinion strictement personnelle, y compris dans les débats portant sur des questions d'actualité, il doit préciser qu'il s'agit d'une opinion strictement personnelle et l'expression de celle-ci doit poursuivre une des missions prioritaires fixées à l'article 1.4.1.1. du Code de l'enseignement fondamental et de l'enseignement secondaire, un objectif pédagogique ou encore, doit soutenir le développement libre et graduel de la personnalité des élèves tel que prévu à l'article 1.7.4.9 du Code de l'enseignement fondamental et de l'enseignement secondaire ».

Interrogée sur l'articulation entre le commentaire et le dispositif, la déléguée a précisé :

« Nous faisons la distinction entre la notion de prendre parti, de 'témoigner en faveur', ce qui induit un objectif de poser une action militante ou prosélyte (mots utilisés plus bas dans l'article) et celle de faire part d'une position personnelle, telle que balisée par le commentaire de l'article, qui vise à poursuivre un objectif pédagogique. Nous avons tenu compte à cet égard des nuances apportées dans le rapport du Décret de 1994 (p. ex. P.10, ...). Il s'agit également de répondre à une recommandation du Service général de l'inspection qui identifiait dans un rapport sur la neutralité, la nécessité de clarifier cette notion, au regard des interview d'enseignants réalisées en matière de neutralité.

Pour plus de clarté, le commentaire de l'article pourrait remettre en perspective la 2^{ème} phrase de cet alinéa en précisant que les propos exprimés ne peuvent en aucun cas avoir pour objectif d'influencer les élèves et qu'ils ne peuvent exprimer une conviction politique, idéologique, philosophique ou religieuse ».

Ces explications seront utilement reproduites dans le commentaire des articles, sous la réserve suivante.

La question se pose en effet de savoir si, dans la plupart des cas, le fait d'exprimer une opinion personnelle ne pourrait pas être qualifié d'expression d'une conviction politique, idéologique, philosophique ou religieuse. Le commentaire des articles gagnerait dès lors à illustrer, par des exemples concrets, cette disposition, compte tenu notamment des conséquences disciplinaires pour les membres du personnel en cas de non-respect des obligations en matière de neutralité.

3. Interrogée sur ce qui justifie que la disposition en projet remplace les mots « Devant les élèves » par les mots « Dans le cadre de ses fonctions », la déléguée a expliqué :

« Dans le commentaire du Décret de 1994, il est mentionné que l'utilisation des mots 'devant les élèves' circonscrit le lieu où doit se situer l'exécution de ces obligations. Le PO du réseau officiel subventionné demande de supprimer de l'article les mots 'devant les élèves', estimant que le membre du personnel doit s'abstenir d'attitude ou de propos partisans, également dans le cadre de réunions de parents par exemple ou lors d'une délibération. Les mots 'dans le cadre de ses fonctions' proposés permettent de faire référence aux 5 éléments de la charge (travail en classe ; pour la classe ; service à l'école et aux élèves ; formation en cours de carrière ; travail collaboratif). L'intention n'est pas de limiter les membres du personnel dans leur liberté d'expression de leurs opinions, par exemple en salle des profs. Le droit de manifester ou de grève n'est pas concerné ici et reste bien entendu intact ».

Le commentaire de l'article sera précisé en ce sens.

4. L'interdiction prévue à l'article 1.7.4-9, alinéa 5, en projet du Code (article 22, « 5° » et non « 4° » de l'avant-projet) s'applique « au personnel de l'enseignement » sans que cette notion ne soit définie par le Code (au contraire de celles d'« équipe éducative » et « équipe pédagogique »). Elle n'est d'ailleurs employée qu'à cet endroit du texte.

Sur ce point, la déléguée a expliqué :

« Nous avons conservé la logique du législateur de 1994 qui précise que : 'Plutôt que d'opérer une énumération des diverses catégories de membres du personnel, qui risquait de ne pas couvrir toutes les situations de fait, les auteurs ont préféré l'expression 'le personnel de l'enseignement', notant que cette expression a également été utilisée dans la loi spéciale de 1988 pour viser l'ensemble du personnel à transférer de l'État vers les Communautés, en conséquence de la communautarisation de l'enseignement'.

En outre, cette notion pourra être lue au regard des travaux préparatoires et du Titre 1 du Décret relatif aux statuts ».

Ces explications seront reproduites dans le commentaire.

LE GREFFIER

LE PRÉSIDENT

Vanessa WIAME

Luc DONNAY