

(1)

(N° 197.)

Chambre des Représentants.

SÉANCE DU 3 JUILLET 1883.

INSTRUCTION OBLIGATOIRE.

EXPOSÉ DES MOTIFS.

MESSEURS,

Depuis dix ans, l'instruction obligatoire a été inscrite dans la législation de la plupart des peuples de l'Europe.

C'est à la Prusse qu'appartient le mérite de l'initiative en cette carrière : il y a un siècle et demi que ses souverains l'ont fait entrer dans cette voie où elle a été suivie de bonne heure, par les différents États de l'Allemagne. En Suisse, le régime de l'obligation existe également de longue date dans tous les cantons; celui de Genève, qui seul faisait exception, a comblé, en 1872, cette lacune de ses lois. L'Angleterre, par trois actes qui remontent aux années 1870, 1876 et 1880, après avoir d'abord affirmé simplement le principe, en a généralisé l'application, en imposant aux autorités scolaires locales le devoir de faire des règlements en ce sens. L'Italie a adopté, en 1877, l'instruction obligatoire; l'Autriche (Cisleithanie), après un premier essai, vient de promulguer, il y a deux mois, une loi qui confirme le principe sous une forme nouvelle. Les Pays-Bas, dans la loi du 18 juillet 1878, s'ils ne proclament pas encore l'obligation, au moins y donnent une sanction indirecte. Le grand-duché de Luxembourg l'a introduite depuis deux ans. Enfin la France l'a consacrée par sa loi du 28 mars 1882.

En Belgique, il y a nombre d'années que la question est pendante devant le Parlement et l'opinion publique. Elle y fit son apparition avec la loi de 1842, dans une pétition adressée, à cette époque, à la Chambre, par le conseil communal de Liège (1). Une autre pétition, émanée d'un groupe d'habitants de Saint-Josse-ten-Noode, la souleva de nouveau, en 1859;

(1) *Moniteur belge*, 9 août 1842.

septante-huit voix contre cinq en décidèrent, le 20 janvier de cette année, l'ajournement. MM. Ch et H. de Brouckere, Verhaegen et Orts figurent à cette époque parmi les adversaires de la mesure.

En 1870, un Représentant de Bruxelles, M. Funck, saisit derechef la Chambre de la question de l'enseignement obligatoire et déposa un projet de loi qui, après avoir fait l'objet d'un rapport étendu de M. de Haerne, fut écarté à son tour par un vote d'ajournement, le 21 janvier 1872. Mais l'idée avait fait du chemin depuis 1859; trente-deux voix se prononcèrent en faveur de la discussion du projet.

Cette attitude négative de la Législature à l'égard d'une mesure qui allait passer, à partir de cette année même, dans le code politique de la plupart des nations, se fondait sur des considérations de diverse nature. Le nombre des écoles établies dans des conditions satisfaisantes n'était pas en rapport avec le chiffre de la population. Celui des instituteurs était également insuffisant. La dotation de l'enseignement primaire n'était pas, de son côté, à la hauteur des besoins constatés. La contrainte, dans ces conditions, devait paraître un non-sens. Le progrès d'ailleurs, quoique lent, était réel et constant; beaucoup de bons esprits, d'amis sincères de la diffusion des connaissances élémentaires, se flattaient d'arriver au but par le seul effort de la liberté, de l'initiative individuelle.

Des objections d'un autre ordre se liaient à des considérations de principe. La loi de 1842 régissait l'instruction primaire, et la légitimité de ses dispositions fondamentales était contestée au point de vue constitutionnel. Des difficultés plus graves encore naissaient de la nécessité de concilier l'obligation scolaire avec la liberté d'enseignement et la liberté de conscience, que la Constitution proclame comme des droits absolus, immuables, excluant toute restriction et réserve.

Tous ces obstacles n'ont pas disparu aujourd'hui: mais ceux même qui subsistent se sont notablement atténués. Des dépenses considérables ont été faites, dans toute l'étendue du pays, pour mettre l'enseignement primaire, sous le rapport du personnel aussi bien que des installations matérielles, à même de satisfaire à toutes les exigences légitimes. La loi du 1^{er} juillet 1879 a eu pour but principal d'organiser l'école primaire dans des conditions qui sauvegardent rigoureusement la liberté de conscience; l'enseignement neutre qu'elle crée, respectueux de toutes les convictions, accepté partout autour de nous, ne saurait manquer de l'être également et prochainement chez nous. A la fin de 1881, 4,693 écoles primaires, disséminées dans 2,584 communes, existaient sous ce régime. La loi de 1879, en laissant l'enseignement religieux aux soins des familles et des ministres des cultes, garantit efficacement, dans les écoles publiques, la liberté de conscience, tandis que l'opposition même faite à cette loi, en multipliant à côté des écoles qu'elle régit, les institutions privées, écarte jusqu'au prétexte d'une violation possible des droits du père de famille par le fait de l'obligation scolaire.

Mais si cette difficulté est éliminée, il n'en est pas de même de celle qui procède de la liberté absolue d'enseignement. Le respect de cette liberté oblige l'Etat à accepter, au point de vue de la fréquentation de l'école, l'institution

privée au même titre que l'institution publique; or, il n'a le droit de contrôler ni la valeur de l'instruction qui se donne dans les établissements privés, ni l'aptitude ou la moralité des personnes qui y enseignent. Fût-il possible, d'autre part, de soumettre à l'examen obligatoire tous les enfants de douze à quatorze ans élevés dans les familles ou dans des établissements privés, on n'obtiendrait encore aucun résultat pratique, attendu que le père ou le tuteur qui n'aurait pas négligé d'envoyer l'enfant à l'école, ne pourrait être légitimement puni de l'ignorance de ce dernier. Cette situation n'est pas de nature à faire renoncer à l'obligation scolaire elle-même; mais elle lui assigne chez nous un caractère propre, en harmonie avec les institutions fondamentales comme au surplus avec les mœurs du pays.

C'est en prévision des réformes alors projetées et qui sont aujourd'hui des faits accomplis, c'est en s'inspirant des considérations qui précèdent aussi bien que des principes de notre droit public, qu'un avant-projet de loi sur l'instruction obligatoire fut soumis à l'examen des Ministres au moment même de la constitution du Cabinet. Il restait à en compléter l'étude à l'heure opportune, lorsque l'opinion publique se préoccuperait de nouveau de cet objet : de là le projet de loi que nous avons l'honneur de soumettre à votre examen.

Le principe de l'obligation scolaire sera désormais inscrit dans notre législation; l'article 203 du Code civil, qui impose aux parents le devoir d'élever leurs enfants, obtient ainsi une sanction.

Mais la réalisation du principe, le Gouvernement entend la demander avant tout aux influences morales. Ce doit être moins le fruit de la contrainte qu'une œuvre de persuasion et de propagande. L'expérience de la plupart des nations démontre que le succès ne se rencontre que dans cette voie; que cette méthode, plus conforme à la dignité humaine, est aussi celle qui donne les résultats les plus abondants et les plus durables. Cependant des moyens coercitifs sont prévus; ils sont nécessaires pour les cas, qui seront rares sans doute, où l'on se trouverait en présence de mauvaises habitudes invétérées ou de résistances systématiques. Ce seront, on peut l'espérer, des situations exceptionnelles. Les données statistiques dont le Gouvernement dispose, ne permettent pas de comparer avec une certitude complète la population actuelle des écoles au chiffre des enfants âgés de six à douze ans; elles sont toutefois assez précises pour qu'on puisse affirmer que le nombre de ces enfants qui ne reçoivent actuellement aucune espèce d'instruction, est relativement peu considérable. Quel que soit ce nombre, il est encore trop élevé assurément, alors même que l'on voudrait admettre que toutes les écoles privées sont en mesure de procurer à leurs élèves une instruction sérieuse. Mais le mal véritable n'est pas là; il est plutôt dans la durée insuffisante de la fréquentation scolaire, dans le défaut d'assiduité et de régularité des élèves; là gît le vice réel de la situation présente, celui qui frappe trop souvent de stérilité l'éducation du premier âge. C'est à cet abus que le Gouvernement voudrait remédier, et c'est surtout sous ce rapport qu'il attend de son initiative des résultats heureux.

Ce point établi, la première question qui se pose est celle du nombre

d'années sur lequel doit s'étendre l'obligation. Dans les législations étrangères, cette durée varie considérablement ; elle est de huit à neuf ans en Prusse (cinq à quatorze) ; de huit ans (six à quatorze) dans la Saxe et le grand-duché de Bade ; de sept ans (six à treize), en Bavière, avec trois années supplémentaires de cours d'adultes ; de sept ans (sept à quatorze), dans le Wurtemberg, plus quatre années d'école dominicale. L'Autriche exige huit années (six à quatorze), mais autorise la réduction des jours et heures de classe, pour les enfants de la population ouvrière, après six années d'école. Dans le canton de Zurich, l'obligation s'étend sur neuf ans (six à quinze) ; elle est de sept dans celui de Genève (six à treize). La France impose sept années (six à treize), en autorisant le demi-temps pour les enfants entrés en apprentissage. Les Pays-Bas qui n'ont pas l'obligation stricte, le Portugal, le grand-duché de Luxembourg exigent six années (six à douze). L'Angleterre n'édicté pas de règle générale ; les mesures d'exécution sont confiées aux bureaux scolaires, mais d'après l'acte de 1870, l'obligation saisit l'enfant entre cinq et treize ans. L'Italie seule descend à trois années (six à neuf), auxquelles s'ajoute obligatoirement un an de cours d'adultes ou du soir. Mais comme dans ce pays l'enseignement primaire du premier degré est seul universellement organisé jusqu'à ce jour, il était matériellement impossible d'y exiger davantage. Le Gouvernement, en s'arrêtant au terme de six années, adopte donc un minimum motivé par l'expérience et l'exemple de tous les peuples constitués dans des conditions analogues aux nôtres.

L'obligation scolaire, en s'étendant sur cette période de la vie, agira subsidiairement comme mesure protectrice de l'enfance. Tout emploi ou travail régulier dans les établissements d'industrie sera désormais interdit aux enfants de cet âge ; une défense aussi rigoureuse ne se justifie pas au même degré pour les travaux des champs ; ici certaines atténuations peuvent être admises, sous forme de congés, notamment à l'époque des récoltes.

Le projet de loi sur la réforme électorale, dont la Chambre est actuellement saisie, fixe également à six années la durée des cours d'instruction primaire que doivent avoir préalablement achevés les candidats qui se présenteront, à partir de dix-huit ans, à l'examen en vue d'obtenir le droit de suffrage. L'obligation scolaire assurera l'accomplissement de cette condition et facilitera ainsi à la population ouvrière l'accès du scrutin.

La plupart des lois étrangères spécifient nominativement les branches d'enseignement sur lesquelles porte l'obligation. Le projet de loi se borne sous ce rapport à renvoyer à l'article 5 de la loi du 1^{er} juillet 1879, qui détermine les matières nécessaires de l'instruction primaire. Les élèves qui suivent les établissements privés, n'auront satisfait à l'obligation que pour autant que ces établissements se conforment au même programme. Ce n'est du reste que sous cette même condition que ces derniers pourront être admis à délivrer les certificats scolaires requis pour l'admission à l'examen électoral. Cet examen lui-même porte, en substance, sur les mêmes branches d'étude.

La loi du 1^{er} juillet 1879 et les deux projets de loi sur la réforme électo-

rale et l'instruction obligatoire appartiennent ainsi à un même système ; ils se complètent et se sanctionnent mutuellement.

Du moment que l'obligation est inscrite dans la loi, à quelles autorités fallait-il confier le soin d'en poursuivre et assurer l'exécution ? Le Gouvernement a voulu combiner dans ce but l'intervention de différents pouvoirs, mais sans perdre de vue qu'en pareille matière l'action principale doit s'exercer directement et sur les lieux. L'autorité communale et provinciale, l'inspection primaire, le pouvoir exécutif et judiciaire, auront à se prêter ici un concours assidu ; mais le rouage essentiel, l'autorité d'où partira l'initiative et qui doit exercer en tout temps un contrôle vigilant, c'est le comité scolaire. Dans ses dispositions exécutoires essentielles, le projet de loi ne fait que développer les articles 18 à 23 de la loi du 1^{er} juillet 1879 ainsi que ceux du règlement organique du 5 décembre 1879, qui instituent les comités scolaires et règlent leurs attributions. Les arrêtés royaux des 21 et 30 octobre 1879 ont organisé ces collèges dans toute l'étendue du pays, et leur composition est aujourd'hui au complet ; les influences locales, le dévouement personnel s'associent dans leur sein avec le prestige que confère une délégation spéciale du Gouvernement ou de l'administration communale. Leur intervention incessante imprimera, mieux que toute autre, à l'obligation scolaire, le vrai caractère que celle-ci doit revêtir dans notre pays : le caractère d'une propagande spontanée, désintéressée, paternelle en quelque sorte, en faveur de l'instruction, au profit des classes ouvrières dont elle assurera souvent la subsistance et toujours la dignité.

La mission que le projet de loi assigne aux comités scolaires, est importante et laborieuse ; mais elle n'est pas, sans doute, au-dessus de ce qu'on peut attendre du zèle, de l'activité, de la charité de leurs membres. L'institution chez nous est nouvelle ; des hésitations, des difficultés doivent entrer dans nos prévisions. Mais l'expérience ailleurs a été couronnée de succès : pourquoi serait-elle en Belgique moins efficace ou féconde ? En tout cas, elle est digne d'être tentée ; si des lacunes se révèlent, si le plan d'exécution avait besoin d'être complété ou renforcé sous quelque rapport, le Gouvernement se ferait un devoir d'améliorer son œuvre et il a l'assurance que le concours de la Législature ne lui manquerait pas.

Les conseils du comité scolaire et l'avertissement par le juge de paix constituent, dans l'esprit du projet de loi, les vrais moyens d'exécution dont il suffira probablement de faire usage dans la généralité des cas. Leur intervention purement officieuse ne revêt jusqu'à ce moment aucun caractère coercitif ; si une pression est exercée, elle est purement morale et n'a d'autre but que de faire comprendre aux parents et aux tuteurs le devoir qui leur incombe. Quand la résistance se prolonge et devient systématique, la loi ne frappe pas encore directement ; elle admet, même contre l'avertissement, à raison des conséquences pénales qu'il entraîne ultérieurement, l'appel à une commission provinciale constituée dans des conditions qui offrent toute garantie. Ce n'est qu'après avoir épuisé tous ces moyens d'action que les autorités chargées de poursuivre l'accomplissement de l'obligation scolaire recourent aux voies de rigueur. Quelque rare que devrait en être l'application, des

dispositions répressives sont indispensables ; il faut une sanction directe au principe nouveau qu'il s'agit de faire entrer dans nos lois et surtout dans nos mœurs.

Le système des pénalités comminées n'excède pas en général les limites des contraventions de police. Au juge de paix incombera le soin de les appliquer sans délai ni frais de procédure, avec fermeté et promptitude, mais aussi avec les ménagements nécessaires, en s'inspirant toujours de cette maxime que c'est à la persuasion bien plus qu'à l'amende et à la prison qu'il appartient d'assurer la victoire finale de l'instruction sur l'ignorance et le préjugé.

Ce but est de ceux, semble-t-il, qui peuvent et doivent être poursuivis de commun accord par tous les hommes qu'anime un amour sincère du bien public. Dans les conditions où il cherche à l'atteindre, le Gouvernement a la conscience d'y marcher sans léser aucun droit naturel ni froisser aucune susceptibilité légitime.

Le Ministre des Affaires Étrangères,

FRÈRE-ORBAN.

Le Ministre de l'Instruction Publique,

P. VAN HUMBÉECK.



PROJET DE LOI.



ROI DES BELGES,

de tous présents et à venir, salut.

Sur la proposition de Nos Ministres des Affaires Étrangères et de l'Instruction Publique, et de l'avis de Notre Conseil des Ministres,

NOUS AVONS ARRÊTÉ ET ARRÊTONS :

Notre Ministre de l'Instruction Publique est chargé de présenter aux Chambres le projet de loi dont la teneur suit :

ARTICLE PREMIER.

Les parents sont obligés de procurer l'instruction primaire à leurs enfants depuis l'âge de six ans jusqu'à l'âge de douze ans accomplis.

A défaut de père et de mère, la même obligation incombe aux tuteurs.

L'obligation scolaire pourra commencer et finir un an plus tard (de sept à treize ans), si des circonstances locales justifient ce délai. Les administrations communales statueront à cet égard, sous réserve de l'approbation de leur décision par le Ministre de l'Instruction Publique.

ART. 2.

Avant l'âge de douze ans accomplis, aucun enfant ne peut être employé à un travail régulier dans les mines, usines, fabriques ou ateliers.

Des dispenses individuelles ou collectives pourront être accordées, par l'administration communale, et de l'avis conforme de l'inspecteur cantonal, aux enfants dont le concours pendant les mois de juillet à octobre paraîtrait nécessaire à leurs parents pour les travaux des champs. En cas de dissentiment sur l'application de cette mesure, le Ministre de l'Instruction Publique statuera.

Les congés ainsi accordés ne pourront excéder deux mois, le temps des vacances non compris.

ART. 3.

L'enseignement obligatoire comprend toutes les matières spécifiées à l'article 5 de la loi du 1^{er} juillet 1879 sur l'instruction primaire.

ART. 4.

Chaque année, du 1^{er} au 15 août, l'administration communale arrêtera la liste nominative des enfants en âge d'école, en indiquant s'ils reçoivent l'instruction à domicile ou dans un établissement public ou privé, et la transmettra, avant le 15 septembre, au comité scolaire compétent.

ART. 5.

Si une administration communale tarde ou s'abstient d'envoyer cette liste, le président du comité scolaire, après un premier rappel demeuré infructueux, signale l'omission à l'inspecteur cantonal qui, si son intervention reste également sans résultat, rend compte des faits, par la voie hiérarchique, au Ministre de l'Instruction publique.

ART. 6.

Le comité scolaire s'assure si les enfants fréquentent régulièrement l'école soit publique, soit privée.

En cas de motifs légitimes de suspicion, il s'enquiert si les enfants élevés à domicile reçoivent réellement l'instruction de parents capables de ce soin ou de maîtres qualifiés à cette fin.

ART. 7.

Seront considérées comme excuses légitimes de la non-fréquentation d'une école :

1° La maladie ou des infirmités physiques entraînant l'incapacité matérielle de fréquenter l'école ;

2° Le dénûment absolu aussi longtemps qu'il n'y aura été porté remède ;

3° L'absence de tout établissement d'instruction au lieu de résidence ou dans son voisinage à une distance telle qu'elle ne constitue pas un obstacle invincible à la fréquentation des écoles par les enfants, en tenant compte des exigences de leur âge et des circonstances locales.

ART. 8.

Si la non-fréquentation de l'école a pour cause l'extrême

indigence, le comité portera le fait à la connaissance du bureau de bienfaisance, en l'invitant à remédier à cette situation, et il excitera le zèle de la charité publique et privée pour que le dénûment ne soit pas un obstacle à ce que les enfants puissent se rendre à l'école.

ART. 9.

Chaque fois qu'il sera établi que des enfants non empêchés par l'un des motifs déterminés à l'article 7, ne reçoivent pas l'instruction à domicile ou ne fréquentent pas l'école ou s'y rendent irrégulièrement, le comité scolaire emploiera tous les moyens de persuasion propres à déterminer les parents ou tuteurs à remplir leurs obligations.

ART. 10.

En cas de résistance, les parents ou tuteurs seront invités par le comité scolaire à comparaître devant le juge de paix.

Si après avoir entendu le comparant, le juge trouve que les excuses alléguées ne sont pas de celles que la loi prévoit et admet, il avertira, en séance publique, les parents ou tuteurs qu'ils s'exposent à des mesures de rigueur dans le cas où ils ne défèreraient pas à ses avertissements.

ART. 11.

Les parents ou tuteurs, s'ils croient néanmoins avoir des motifs légitimes d'abstention, auront le droit de se pourvoir contre les effets de cet avertissement. Ils adresseront en ce cas, dans les huit jours qui suivront la comparution devant le juge de paix, une requête motivée, sur papier libre, à la commission provinciale instituée à cette fin.

Si le juge de paix, après avoir entendu le comparant, refuse de lui donner l'avertissement prévu par l'article 10, le même pourvoi sera ouvert au comité scolaire.

ART. 12.

La commission de revision sera composée comme suit : le gouverneur de la province, un membre de la Députation permanente, le président du tribunal de première instance du chef-lieu de la province, le président ou un membre de la commission médicale provinciale et trois autres membres choisis dans le personnel de l'enseignement public.

Le membre de la Députation permanente et celui de la commission médicale seront désignés tous les ans par le Ministre de l'Intérieur et ceux du personnel enseignant le seront pour le même terme par le Ministre de l'Instruction Publique.

ART. 15.

La commission provinciale statuera dans la quinzaine sur les recours qui lui sont adressés ; elle notifie sans retard et sans frais sa décision aux parents ou tuteurs, ainsi qu'au comité scolaire.

ART. 14.

Si la commission provinciale rejette le pourvoi des parents ou tuteurs ou si aucun pourvoi n'est intervenu dans les huit jours contre l'avertissement du juge de paix, prononcé en vertu de l'article 10, ou contre le refus d'infliger cet avertissement, les parents ou tuteurs auront huit jours pour remplir leurs obligations en matière scolaire. Ce délai prendra cours à partir de la notification de la décision de la commission provinciale ou de l'expiration du délai d'appel.

ART. 15.

Si au terme de ce second délai l'obligation scolaire n'est pas remplie, le juge de paix, agissant d'office ou sur requête du comité scolaire, fera assigner les parties en faute à comparaître devant lui et prononcera contre elles, sans plus ample information, les peines commuées par l'article 16.

L'assignation aura lieu par lettre recommandée à la poste et signée du greffier de la justice de paix.

La procédure sera gratuite. Les peines seront prononcées contre le père, à défaut du père contre la mère, à défaut de père et mère contre le tuteur.

ART. 16.

Le refus de comparaître, dans le cas prévu par l'article 10, sera puni d'une amende de 1 à 5 francs. En cas de récidive l'infraction sera punie d'une amende de 5 à 10 francs et d'un emprisonnement de 1 à 3 jours, ou de l'une de ces peines seulement.

Les mêmes pénalités seront appliquées dans le même ordre par le juge de paix, en vertu de l'article 15, aux personnes qui auront persisté dans leur refus de remplir l'obligation.

En cas de résistance prolongée, la condamnation à l'amende, à l'emprisonnement ou à l'une de ces peines seulement pourra être renouvelée de trois en trois mois.

ART. 17.

Les chefs d'industrie, fabricants, artisans ou ouvriers qui contreviendront à la disposition de l'article 2, seront punis

d'une amende de 25 à 30 francs par enfant de six à douze ans employé à un travail prohibé. En cas de récidive, cette amende sera doublée et renouvelable après trois mois. Les poursuites auront lieu par les soins du ministère public, agissant d'office, ou sur la plainte du comité scolaire.

ART. 18.

Des absences répétées s'élevant jusqu'à dix jours par mois seront assimilées à la non-fréquentation de l'école, et pourront donner lieu aux mêmes poursuites et pénalités que cette dernière.

Donné à Bruxelles, le 30 juin 1885.

LEOPOLD.

Par le Roi :

Le Ministre des Affaires Étrangères,

FRÈRE-ORBAN.

Le Ministre de l'Instruction Publique,

P. VAN HUMBÉCK.

