

SÉNAT DE BELGIQUE.

RÉUNION DU 17 MAI 1897.

Rapport de la Commission de l'Intérieur et de l'Instruction publique, chargée d'examiner le Projet de Loi contenant le Budget du Ministère de l'Intérieur et de l'Instruction publique pour l'exercice 1897.

(Voir les n^{os} 122, VI, session de 1895-1896, 4, VI, 120, 138, 146, 149 et 151, session de 1896-1897, de la Chambre des Représentants ; 102, session de 1896-1897, du Sénat.)

Présents : MM. le Baron SURMONT DE VOLSBERGHE, Président-Rapporteur ; le Baron d'HUART, COGELS, DUMONT, STRUYE, LÉGER, TOURNAY et le Baron WHETTALL.

MESSIEURS,

Le Budget du ministère de l'Intérieur et de l'Instruction publique pour l'exercice de 1897 s'élève en dépenses du service ordinaire à la somme de . . . fr. 26,332,020 »

Dont : pour le département de l'Intérieur proprement dit fr. 5,084,531 »

Et pour le département de l'Instruction publique 21,247,489 »

En comparant ces chiffres à ceux portés au budget de l'année précédente, nous constatons les différences suivantes :

Les crédits affectés à l'Intérieur s'élevant en 1896 à fr. 5,078,085 »

sont inférieurs à ceux de 1897 de 6,446 »

et ceux de l'Instruction publique, qui n'étaient que de 20,395,277 »

sont dépassés cette année de 852,212 »

La différence totale sur le service ordinaire est ainsi de 858,658 »

Cette majoration considérable est compensée par une grande diminution de dépenses exceptionnelles. Celles-ci ne s'élèvent plus qu'à 344,750 francs au lieu de 851,784 francs en 1896.

L'augmentation totale du Budget est donc de 351,624 francs.

Les modifications se rapportent à un grand nombre d'articles ; elles sont justifiées, pour la plus grande partie, dans les notes préliminaires jointes au Budget amendé, et pour quelques-unes, par les explications fournies pendant la discussion à la Chambre.

Nous suivrons la division adoptée depuis plusieurs années et nous occuperons d'abord de la partie du budget qui se rapporte au département de l'Intérieur proprement dit.

Le rapport de la section centrale renferme un certain nombre d'observations accompagnées des réponses données par le Gouvernement auxquelles votre Commission se rallie volontiers ; ainsi en est-il des caisses de pensions dont la situation financière semble n'être pas des plus brillantes. Il y a lieu d'appeler la vive attention du Gouvernement sur ce point. Ainsi en est-il encore du droit concédé aux établissements publics et aux particuliers d'avoir dans certains cas des gardes champêtres particuliers. question des plus importantes soumise déjà à l'appréciation de M. le Ministre de la Justice.

La loi sur la propriété littéraire en matière d'œuvres musicales soulève de grandes difficultés. Le mode d'application suivi est vivement critiqué et les plaintes sont générales : il y a là des abus évidents auxquels il faut porter remède. Le Sénat fera chose utile en signalant cette situation au Gouvernement avec l'espoir que des mesures efficaces seront prises à bref délai.

L'immense majorité du Sénat sera heureuse d'apprendre que la question des pensions auxquelles ont droit les instituteurs démissionnaires en 1879 est à la veille de recevoir une solution. Il résulte en effet des déclarations de M. le Ministre de l'Intérieur à la Chambre que le Gouvernement sera à même de déposer sous peu le projet de loi nécessaire pour faire cesser une évidente injustice. Ce n'est pas le moment d'ouvrir une discussion sur ce sujet, mais on nous permettra de faire observer que la loi de 1879 sur l'enseignement primaire avait apporté une modification profonde dans les rapports existants entre l'État et les instituteurs entrés en service sous l'empire de la loi de 1842.

Déjà l'article 10 du budget consacrant un amendement du Gouvernement permet d'encourager, par l'allocation de primes, les caisses de pensions des instituteurs libres constituées en sociétés mutualistes reconnues. Nous constatons qu'il résulte de la discussion à la Chambre qu'il n'est pas nécessaire que les membres de ces mutualités soient affiliés à la Caisse générale de retraite de l'État. Il est cependant à souhaiter, semble-t-il, que pareille affiliation se réalise.

Un membre a fait, au sujet de l'application de la loi sur la rémunération des miliciens, une observation que nous faisons suivre. Le montant de la rémunération, soit 30 francs, est payé par moitié aux parents et par moitié à la Caisse d'épargne au nom du milicien. Les orphelins de père et de mère, les enfants naturels non reconnus ne peuvent absolument rien recevoir, leur part étant versée directement à la Caisse d'épargne.

Par contre, les parents remettent, en général, à leurs enfants au service une partie des 15 francs qu'ils reçoivent. N'y aurait-il pas moyen de

donner aux orphelins une minime partie de leur part, surtout lorsqu'ils se trouvent envoyés en congé pendant le temps de service. Cet honorable membre croit qu'une modification au règlement organique permettrait de réaliser cette idée. Afin d'éviter les abus, la somme à allouer serait déterminée; elle serait fixée, par exemple, à 5 francs par dix jours.

Le même membre estime que les frais électoraux des élections législatives ou provinciales devraient être payés par l'État ou la Province. La loi a statué sur ce point d'une manière expresse. Il faudrait donc y apporter une modification.

* * *

Une protestation collective des Bourgmestres de l'agglomération bruxelloise « au sujet de la tendance abusive des bureaux ministériels à demander aux administrations communales des travaux longs, hérissés de difficultés matérielles et très onéreux qui ne leur incombent pas, » — a préoccupé la Section centrale à la Chambre.

Le rapport reconnaît le bien-fondé de ces plaintes en ce qui concerne les listes des enfants en âge d'école qui ont droit à l'instruction gratuite. Pour les autres travaux signalés, il en est autrement et il donne tort aux plaignants. Cette conclusion nous paraît trop absolue.

Quels que soient les adoucissements que le rapport apporte à sa solution négative, nous croyons que la somme de travail qui incombe actuellement aux administrations communales s'est accrue depuis quelques années dans une énorme proportion. A tout instant arrive aux communes une invitation nouvelle demandant un tableau statistique avec force détails, un recensement minutieux, un renseignement qui se trouverait facilement dans les documents et archives des administrations provinciales, si on voulait se donner la peine de les prendre à la bonne place. Très heureuses les communes, si on ne leur réclame pas une pièce fournie déjà antérieurement.

La bureaucratie et son corollaire la paperasserie se développent d'une manière effrayante. Il y a lieu, croyons-nous, de refréner cette exubérance et de calmer cette prétention. Voilà longtemps que des réclamations se sont élevées au Sénat à ce sujet. Mais, nous le reconnaissons, la tâche serait difficile. Comme il a été dit un jour, il y a trop de gens qui ont le talent de se rendre utiles en faisant des choses inutiles.

Cette question nous amène à dire un mot du mémoire adressé aux Chambres législatives par la « Fédération nationale des employés communaux ». Les révocations d'employés prononcées par les conseils communaux d'Enghien et de Malines ont donné ouverture à une longue discussion à la Chambre; c'était en 1896.

Un député avait demandé à M. le Ministre de l'Intérieur s'il ne croyait pas nécessaire de proposer des mesures législatives pour empêcher le retour d'abus aussi criants et assurer d'une façon équitable la stabilité de la position des employés communaux. Ce mémoire, très développé, examine la question sous toutes ses faces; il aboutit à la conclusion

suivante : « Comme il est fait pour un grand nombre de fonctionnaires communaux, il est indispensable que les employés trouvent des garanties sérieuses qui assurent la stabilité de leurs fonctions et les mettent à l'abri des actes arbitraires des autorités communales. » Qu'il y ait quelque chose à faire dans ce sens, c'est une chose à examiner; mais nous croyons que le mémoire laisse absolument dans l'oubli un côté de la question qui offre une bien grande importance.

L'autonomie du pouvoir communal, qui a déjà subi tant d'atteintes, en recevrait une nouvelle, infiniment plus grave que toutes les autres, — dont plusieurs même n'ont qu'une utilité très contestable. Le mémoire raisonne comme si les employés étaient tous et toujours à l'abri de tout reproche; comme s'ils ne pouvaient pas, à un moment donné, s'entendre pour employer cette arme terrible que nous nommerons la force d'inertie, contre laquelle il n'existe aucun remède; qu'on peut casser, mais qui ne plie pas.

L'administration communale serait complètement désarmée. Il faut tenir compte ici de tous les intérêts engagés, ceux de l'administration comme ceux des employés et conserver au pouvoir les garanties d'autorité sans laquelle il ne pourrait s'exercer.

Au sujet du recrutement des employés de l'administration centrale, où, paraît-il, on se plaint de la difficulté de trouver de bons sujets, aptes et rompus déjà à ce travail, un membre s'est demandé s'il ne serait pas possible de confondre en un même cadre les employés des commissariats d'arrondissement et ceux des administrations provinciales. Leur capacité constatée au moyen d'un examen, ils pourraient jouir de promotions méritées et ne seraient plus engagés dans une carrière sans issue et très ingrate.

Votre Commission estime qu'il y a lieu de signaler cette idée à M. le Ministre de l'Intérieur. Elle ne se dissimule pas cependant que c'est là une très grosse affaire dont la solution est entourée de bien des difficultés.

Nous constatons que dès cette année la situation des fonctionnaires et employés provinciaux trouve dans le budget un commencement d'amélioration appréciable; l'article 19 du Budget est augmenté de 7,000 francs. Celle des employés des commissariats d'arrondissement devient également meilleure; une somme de 28,000 francs est mise à la disposition du Gouvernement pour cet objet.

*
* *

Signalons un crédit nouveau inscrit à l'article 38 destiné à donner des subsides aux communes rurales pour l'acquisition de matériel d'incendie.

*
* *

Qu'il nous soit permis de rappeler une observation exprimée déjà à diverses reprises. Parmi les ouvrages littéraires ou scientifiques qui trouvent des encouragements dans le budget, sont compris un grand nombre d'œuvres à la portée de tous les esprits et de toutes les bourses.

Nous avons toujours cru qu'il était préférable d'encourager les œuvres savantes et spéciales, les revues scientifiques qui s'adressent à un public plus restreint, œuvres consciencieuses et offrant le plus grand intérêt, où des spécialistes peu nombreux vont puiser le développement de leurs connaissances. Nous appelons de nouveau l'attention du ministre sur ce point, espérant qu'il voudra bien en tenir compte.

Un travail de revision des anciennes listes est nécessaire; puisse-t-il être fait dans le sens que nous indiquons.

*
* *

Les chapitres du budget qui se rapportent à l'instruction publique n'a guère soulevé d'observations. Un membre a fait remarquer que l'installation de certains laboratoires à l'université de Gand laisse beaucoup à désirer : le laboratoire de physiologie, celui de psychologie expérimentale sont l'objet de réclamations de la part des voisins constamment dérangés par les cris des animaux et les aboiements des chiens réservés aux expériences.

Le laboratoire d'hygiène et de bactériologie est dans un état complètement défectueux; installé hâtivement, tant bien que mal, au moment où les dépenses exagérées d'avant 1884 obligeaient le Gouvernement à des économies plus ingénieuses les unes que les autres, il ne répond à aucun point de vue aux nécessités les plus élémentaires du travail et aux grands développements que l'étude de l'hygiène et de la bactériologie a pris durant ces dernières années.

Les instruments à employer y sont, mais la place et les installations manquent. Impossible aux élèves de travailler; ils sont exposés aux rayons du soleil du matin au soir et la chaleur s'y développe pendant les jours d'été au point d'y rendre le séjour des plus difficiles.

*
* *

La Commission a été heureuse de constater que, grâce au système suivi par le Gouvernement, le nombre des enfants fréquentant les écoles ou établissements primaires dirigés par l'État ou soumis à son inspection, n'a jamais été aussi élevé; il monte à 781,190 enfants. Le nombre d'instituteurs total de est 13,012 diplômés et 2,015 non diplômés. Les chiffres produits par M. le Ministre de l'Intérieur, qui a donné à ce sujet des détails intéressants, n'ont pas rencontré de contradiction.

Les dépenses ont augmenté sur l'année dernière, pour l'enseignement supérieur de 94,726 francs, pour l'enseignement moyen de 116,886 francs et pour l'enseignement primaire de 638,600 francs. Si, pour quelques-uns, ces dépenses sont amplement justifiées par les résultats obtenus; par contre les partisans de l'État hors de l'école les trouvent naturellement trop élevées; ils estiment que l'État sort de son rôle en s'immisçant d'une façon exagérée, dans l'organisation de l'enseignement.

Plusieurs membres ont critiqué le développement exagéré donné aux

programmes d'études dans l'enseignement moyen et dans l'enseignement primaire ; ils ont signalé, d'autre part, les modifications qu'il y aurait lieu d'y apporter et surtout la direction nouvelle qu'il faudrait donner aux écoles moyennes. Les programmes sont trop chargés, tout le monde en convient. Il est indispensable de les réduire aux matières strictement nécessaires et d'en écarter une foule de notions qu'on ne peut donner que d'une manière incomplète et dont l'utilité est dès lors contestable.

Ainsi, en matière agricole, le programme constitue un véritable cours convenable à une école d'adultes ou à une école professionnelle et non à une école primaire où de simples notions, précises et claires, peuvent seules être utilement enseignées.

Un de nos membres a insisté particulièrement sur l'idée émise déjà par l'organe du Gouvernement, qu'il y a lieu de donner une direction plus pratique à l'enseignement dans les écoles moyennes. On a trop lancé les élèves vers les carrières libérales.

Il a cité comme exemple l'école d'Arcachon, établissement dirigé par les pères dominicains. Elle a pour but de donner aux jeunes gens les connaissances requises en matière commerciale. L'enseignement est théorique pendant les mois d'hiver ; il est pratique l'été. Un navire est à la disposition de l'établissement. Une de ces années l'école a visité les principaux ports du Portugal, du Maroc, de l'Algérie, de l'Italie ; elle a repris les côtes d'Espagne pour retourner à son point de départ ; une autre année elle a parcouru les côtes de France et d'Angleterre. On voit combien ce système doit développer l'intelligence de l'élève et lui faire voir la réalité des choses que la théorie ne peut pas lui montrer.

En Belgique, nous avons l'école de La Louvière basée sur le même système. Les élèves se rendent à Leipzig cette année, sous la direction de leurs maîtres. L'année prochaine ils iront en Angleterre.

N'y aurait-il pas lieu de diriger dans ce sens le haut Institut commercial d'Anvers ?

Il est incontestable qu'un enseignement organisé de la sorte ouvrirait aux jeunes gens des carrières nouvelles ; il aurait surtout pour résultat de développer chez l'enfant et chez le jeune homme le sentiment de sa personnalité et de sa responsabilité.

Résultat essentiel et qui a été trop perdu de vue en Belgique.

Pourquoi, demande un membre, l'État ne subsidierait-il pas les communes qui organiseraient des écoles professionnelles d'agriculture ? La Commission croit pouvoir engager l'État à entrer dans cette voie.

Au sujet des écoles d'adultes, certains membres en contestent l'utilité réelle. Dans les villes elles constituent généralement un double emploi avec les écoles professionnelles ou industrielles, beaucoup plus nécessaires aux jeunes ouvriers. A la campagne, elles sont peu fréquentées. Ne pouvant espérer avoir des élèves que pendant les mois d'hiver, alors que les travaux des champs sont presque nuls, elles sont d'un accès difficile à cause de l'éloignement, du mauvais état des chemins et de l'obscurité de la nuit.

L'enseignement obligatoire semble reconquérir une certaine faveur. La majorité de votre Commission ne veut pas entrer dans cette voie. En matière d'enseignement plus qu'en tout autre, elle estime qu'il faut laisser

agir la liberté. Elle l'a vue à l'œuvre surtout depuis environ vingt ans et a pu constater les immenses progrès qui ont été réalisés. La persuasion est une arme plus puissante que la coaction ; elle n'engendre pas ces retours parfois inouïs que fait naître l'emploi de la force.

* * *

L'enseignement neutre ou soi-disant tel voit le nombre de ses partisans diminuer sensiblement. On a fait fausse route en 1879.

Les partisans du système d'alors sont obligés de reconnaître qu'on s'est trompé et qu'on a commis une faute énorme. Ils sont forcés de s'incliner devant les conséquences si graves que la loi de 1879 et tout le système d'enseignement public a produites.

Les partisans de la liberté d'enseignement maintiennent plus que jamais leurs convictions. L'État hors de l'école est la vraie solution. L'organisation de l'enseignement doit être basée sur la liberté. En matière d'enseignement tout père de famille a des devoirs auxquels il ne peut se soustraire. A ceux qui en ont les moyens, la loi de charité impose d'aider les déshérités. Il appartient à l'État — on peut le prétendre, — de voir et de contrôler si l'enseignement est donné de manière à produire des résultats réels et sérieux ; il lui incombe d'aider par des subsides les développements que l'enseignement comporte et qui seraient trop onéreux pour la masse. En somme, il paie pour les pauvres et travaille ainsi dans l'intérêt général.

Un grand principe domine toute la matière : la nécessité absolue de l'éducation. Ce principe a été trop oublié dans ces dernières années. Émerveillé devant les progrès énormes de la science, on n'a plus vu qu'elle ; on lui a attribué des vertus inouïes ; tout en venait, tout devait y remonter. L'instruction seule était nécessaire. Il faut en rabattre, même à ne considérer que l'augmentation de la criminalité chez les enfants.

L'instruction a cessé, pour les esprits attentifs à l'évolution sociale, d'être considérée comme une panacée souveraine.

Il y a eu un temps où, quand on proclamait la nécessité d'instruire le peuple, on croyait avoir résolu la question sociale. On en est bien revenu. On a compris qu'il ne suffit pas, pour former des consciences libres et fermes, des intelligences éclairées et responsables, des citoyens soucieux de leurs devoirs et, en un mot, des hommes, d'apprendre aux enfants de six à douze ans à lire, à écrire et à compter. On a compris le rôle de l'éducation qui discipline la volonté, dirige l'esprit, lui enseigne à employer utilement son activité et ses connaissances, imprime à l'individu une direction morale et une règle de vie.

Et nous devons ajouter que pour toute personne non prévenue par des préoccupations de secte, laissant là toute question de dogmes et de rites, le rôle de la religion dans l'éducation de l'enfant a cessé d'être nié.

Nous avons voulu d'un fait certain, d'observation générale, et que les athées les plus systématiques ne pourraient nier, tirer cette conclusion que la thèse du salut social par le savoir lire et écrire, par l'instruction primaire, par l'ingestion méthodique et uniforme des notions élémentaires

des programmes d'enseignement, est une thèse abandonnée, condamnée, définitivement insoutenable!

Ces paroles que nous empruntons à un journal récent indiquent un changement d'opinion bien profond.

Mais, pour nous, il ne suffit pas que l'école ne soit pas antireligieuse ou indifférente, qu'elle soit seulement pénétrée des grandes idées morales communes à tous les cultes et de l'idée supérieure de la divinité. Nous proclamons, nous catholiques, qu'il n'y a pas d'éducation efficace sans religion, sans morale ayant une sanction. Tel est notre programme, et pour le réaliser, nous réclamons la liberté pleine et entière qui nous est garantie par notre loi constitutionnelle.

Votre Commission, à l'unanimité de ses membres, moins un qui a voté contre, a l'honneur de vous proposer l'adoption du Projet de Loi.

Le Président-Rapporteur,
Baron SURMONT DE VOLSBERGHE.