

SÉNAT DE BELGIQUE

SESSION DE 1964-1965.

22 DECEMBRE 1964.

**Projet de loi sur l'enseignement
par correspondance.**

RAPPORT

FAIT AU NOM DE LA COMMISSION
DE L'EDUCATION NATIONALE (1)
PAR M. **BUSIEAU**.

MESDAMES, MESSIEURS,

Le Ministre indique d'abord que le projet en discussion doit être voté avant le 1^{er} janvier 1965 pour la raison suivante :

L'enseignement par correspondance de l'Etat a été créé en 1957 sur la base d'une circulaire ministérielle. Saisi d'un recours introduit par un institut privé de cours par correspondance, le Conseil d'Etat émit l'avis qu'un tel enseignement, créé par circulaire, était entaché d'illégalité. (Arrêt du 6 octobre 1960.)

En vue de régulariser la situation, le précédent Gouvernement a pris l'arrêté royal du 24 février 1961. Mais celui-ci fut, à son tour, annulé par le Conseil d'Etat. Afin de ne pas priver les cours par correspondance de l'Etat de toute base légale, la loi budgétaire de 1964 accordant les crédits nécessaires, contenait également une disposition organique donnant

(1) Les membres suivants ont participé aux délibérations de la Commission :

MM. Leynen, président; Crommen, Debucquoy, Delbouille, Henskens, Jennard, Leysen, Neefs, Nieuwborg, Philips, Reyntjens, Van In, Mlle Wibaut et M. Busieau, rapporteur.

R. A 6768.

Voir :

Document du Sénat :

50 (Session de 1964-1965) : Projet transmis par la Chambre des Représentants.

BELGISCHE SENAAAT

ZITTING 1964-1965.

22 DECEMBER 1964.

**Ontwerp van wet op het
schriftelijk onderwijs.**

VERSLAG

NAMENS DE COMMISSIE VOOR DE
NATIONALE OPVOEDING (1) UITGEBRACHT
DOOR DE H. **BUSIEAU**.

DAMES EN HEREN,

De Minister merkt in de eerste plaats op dat het behandelde ontwerp vóór 1 januari 1965 moet goedgekeurd zijn om de volgende reden :

Het schriftelijk Rijksonderwijs is opgericht in 1957, op grond van een ministeriële omzendbrief. Een particuliere inrichting voor schriftelijk onderwijs stelde beroep in bij de Raad van State en deze adviseerde dat het schriftelijk onderwijs ingesteld bij omzendbrief onwettelijk was. (Arrest van 6 oktober 1960.)

Ten einde de toestand te regulariseren heeft de vorige regering op 24 februari 1961 een koninklijk besluit genomen. Maar ook dat besluit is door de Raad van State nietig verklaard. Om te verhinderen dat het schriftelijk onderwijs van de Staat geen wettelijke grondslag meer zou hebben, is in de begrotingswet voor 1964, die de vereiste kredieten verleende, ook

(1) De volgende leden hebben aan de beraadslagingen van de Commissie deelgenomen :

De heren Leynen, voorzitter; Crommen, Debucquoy, Delbouille, Henskens, Jennard, Leysen, Neefs, Nieuwborg, Philips, Reyntjens, Van In, Mej. Wibaut en de heer Busieau, verslaggever.

R. A 6768.

Zie :

Gedr. St. van de Senaat :

50 (Zitting 1964-1965) : Ontwerp overgezonden door de Kamer van Volksvertegenwoordigers.

une base légale à l'enseignement par correspondance de l'Etat.

Cette loi budgétaire ne portant effet que jusqu'au 31 décembre 1964, il importe que le Parlement vote, avant cette date, le projet de loi qui lui est actuellement soumis.

S'il n'en était pas ainsi l'enseignement par correspondance de l'Etat serait à nouveau dépourvu de toute base légale à partir du 1^{er} janvier 1965.

Justification et limites de cet enseignement.

Le Ministre souligne que cet enseignement est un moyen de reclassement social pour un grand nombre d'adultes n'ayant pas pu faire d'études pour des raisons qui tiennent souvent à leurs occupations professionnelles ou à leur santé.

C'est aussi une possibilité pour certains agents des services publics, désirant accéder à une promotion administrative, ou pour certains militaires empêchés de suivre des cours du soir. Cet enseignement est même valable pour certains détenus.

Considérant qu'il s'agit d'une première expérience de subsidiation de cours privés, le Gouvernement a estimé qu'il convenait de limiter les buts de l'enseignement par correspondance aux examens organisés par les jurys d'Etat ainsi qu'aux examens de recrutement et de promotions administratifs.

On peut avoir de cette forme d'enseignement une conception plus large, mais il faut alors admettre que sans l'établissement d'un contrôle sérieux, il aboutirait à une véritable hémorragie financière.

Le Ministre insiste sur la différence qui existe entre l'enseignement ordinaire et l'enseignement par correspondance. Pour le premier, un investissement important doit être consenti en matière de locaux, d'équipement et de personnel enseignant occupé à temps plein; pour le second au contraire, très peu de moyens matériels doivent être mis en œuvre, ce qui permet une prolifération dangereuse, qui mettrait en cause la qualité de l'enseignement.

Pour éviter cette prolifération, des conditions précises à la subsidiation de cours privés ont été prévues. Il s'agit notamment :

1^o d'une évaluation de la valeur des cours privés par rapport aux cours de l'Etat;

2^o d'une disposition ne permettant la subsidiation de cours privés que dans la mesure où des cours identiques ont déjà été organisés par l'Etat.

Le Ministre énumère ensuite en les commentant, les articles importants du projet de loi :

Article 2 : fixe le champ d'application de la loi en le limitant comme indiqué ci-dessus.

Articles 5 et 9 : prévoient la constitution des organes de consultation que sont le Conseil supérieur et le Conseil de Perfectionnement de l'enseignement par correspondance.

een organieke bepaling opgenomen waarbij aan het schriftelijk Rijksonderwijs een wettelijke grondslag wordt gegeven.

Maar aangezien die begrotingswet slechts uitwerking heeft tot 31 december 1964, dient het Parlement vóór die datum het thans voorliggende ontwerp van wet goed te keuren.

Gebeurt dit niet, dan zal het schriftelijk Rijksonderwijs met ingang van 1 januari 1965 opnieuw geen wettelijke grondslag meer hebben.

Verantwoording en grenzen van dat onderwijs.

De Minister wijst erop dat het schriftelijk onderwijs de sociale reclassering kan bevorderen van een groot aantal volwassenen die geen studiën hebben kunnen doen om redenen die dikwijls verband houden met hun beroepsbezigheden of hun gezondheid.

Het biedt ook mogelijkheden voor een aantal overheidsambtenaren die een administratieve bevordering wensen te verkrijgen of voor sommige militairen die geen avondlessen kunnen volgen. Het is zelfs nuttig voor sommige gedetineerden.

Aangezien het hier gaat om een eerste proefneming met de subsidiëring van particuliere leergangen, was de Regering van oordeel dat de doelstellingen van het schriftelijk onderwijs beperkt moesten blijven tot de voorbereiding op examens georganiseerd door de examencommissies van de Staat en op administratieve aanwervings- en bevorderingsexamens.

Schriftelijk onderwijs kan ook ruimer worden opgevat, maar er dient dan toegegeven dat zulks, zonder een ernstige controle, op een werkelijke financiële aderlating zou uitlopen.

De Minister benadrukt het verschil tussen gewoon en schriftelijk onderwijs. Het gewoon onderwijs eist grote investeringen inzake lokalen, uitrusting en onderwijzend personeel met volle dagtaak; vóór het schriftelijk onderwijs daarentegen zijn zeer weinig materiële middelen nodig zodat de leergangen makkelijk vermenigvuldigd kunnen worden, waardoor de kwaliteit van het onderwijs in het gedrang zou komen.

Teneinde dat te voorkomen zijn nauwkeurige voorwaarden gesteld voor de subsidiëring van particuliere leergangen. Zij betreffen met name :

1^o de beoordeling van de waarde van de particuliere leergangen in vergelijking met de Rijksleergangen;

2^o de bepaling dat particuliere leergangen slechts gesubsidieerd kunnen worden in zoverre de Staat zelf dezelfde leergangen organiseert.

De Minister somt vervolgens de belangrijkste artikelen van het ontwerp op en licht ze toe.

Artikel 2 omschrijft de werkingssfeer van de wet en beperkt deze zoals hierboven is gezegd.

De artikelen 5 en 9 stellen de adviesorganen in, nl. de Hoge Raad van en de Verbeteringsraad voor het schriftelijk onderwijs.

Article 10 : exige deux années de probation pour les cours privés avant d'accéder aux subsides. Cette période de probation est réduite à un an pour des cours existant actuellement.

Article 27 : permet d'accorder la « reconnaissance » de certains cours (sans subventions) lorsque ceux-ci ont été organisés par l'initiative privée en dehors des cours de l'Etat, mais cependant dans le cadre de l'article 2.

Après avoir rappelé que certains grands pays comme l'U.R.S.S. et les U.S.A. ont organisé cet enseignement depuis longtemps, le Ministre émet le vœu que notre pays ne reste pas en arrière en une matière qui participe à l'idée générale de la démocratisation des études.

Discussion.

Un membre du Sénat rappelle qu'il avait déposé depuis le 23 janvier une proposition de loi sur la matière; il regrette que cette proposition n'ait pas été discutée, ce qui aurait permis de gagner du temps.

Tout en approuvant le principe du projet, dont la nécessité et le caractère social ne sont pas contestés, il estime cependant que son champ d'application est trop limité. La demande sera telle que l'Etat se trouvera obligé, à brève échéance, de dépasser le cadre qu'il s'est lui-même fixé.

Le même membre conteste la nécessité de voter le projet avant la fin de l'année, puis il expose ses deux objections fondamentales :

a) l'Etat ne fait qu'une place limitée à l'initiative privée puisqu'il ne subventionne dans l'enseignement privé que des cours qui sont déjà organisés par lui-même.

Il n'en a pas été ainsi dans les autres réseaux d'enseignement et c'est heureux car dans ce cas, l'enseignement spécial, par exemple, n'aurait jamais pu fonctionner;

b) l'Etat ne « reconnaît » un cours que si l'institution qui l'organise est déjà subventionnée. C'est inacceptable car c'est la négation même de l'initiative privée.

Un autre reproche peut être fait au projet de loi en ce sens qu'il ne prévoit pas la composition du Conseil supérieur et du Conseil de Perfectionnement de l'enseignement par correspondance, alors que dans toutes les autres législations instituant semblables organes, la composition en est prévue dans la loi.

**

Un autre membre pose les questions ci-dessous :

Quel sera le coût de cet enseignement par correspondance? (Etat et enseignement subventionné).

Artikel 10 stelt voor de particuliere leergangen twee proefjaren in vooraleer toelagen kunnen worden verleend. Die proefperiode wordt herleid tot een jaar voor de reeds bestaande leergangen.

Artikel 27 bepaalt dat een « erkenning » (zonder toelagen) kan worden verleend voor sommige leergangen die ingericht zijn door het privaat initiatief buiten de leergangen van de Staat om, maar toch in het kader van artikel 2.

Na erop te hebben gewezen dat sommige grote landen zoals de U.S.S.R. en de U.S.A., zulke leergangen sedert lang hebben ingesteld, spreekt de Minister de wens uit dat ons land niet zal achterblijven op een gebied waaraan de algemene gedachte van de democratisering van het onderwijs ten grondslag ligt.

Algemene bespreking.

Een senator wijst erop dat hij reeds op 23 januari een voorstel van wet betreffende het schriftelijk onderwijs heeft ingediend; hij betreurt het dat dit voorstel niet behandeld werd, waardoor men tijd had kunnen winnen.

Hij keurt het principe van het ontwerp goed omdat hij de noodzakelijkheid en het sociale streven ervan niet betwist, maar hij is van oordeel dat de werkingssfeer te beperkt is. De vraag zal zo groot zijn dat de Staat eerlang verplicht zal zijn buiten het kader te treden dat hij aan zichzelf heeft gesteld.

Hetzelfde lid betwist dat het ontwerp nog vóór het einde van het jaar moet worden goedgekeurd en zegt dat zijn twee voornaamste bezwaren de volgende zijn :

a) De Staat laat slechts weinig ruimte voor het particulier initiatief, aangezien hij, in het particulier onderwijs, slechts de leergangen subsidieert die hij zelf reeds heeft ingericht.

Die regel is niet gevolgd voor de andere onderwijsnetten en gelukkig maar, want anders was het buitengewoon onderwijs bijvoorbeeld nooit kunnen blijven bestaan.

b) De Staat « erkent » slechts een leergang als de instelling die de leergang organiseert, reeds gesubsidieerd is. Dit is onaanvaardbaar want het is de ontkenning zelf van het particulier initiatief.

Er is nog een ander bezwaar tegen het ontwerp van wet, namelijk dat het niet voorziet in de samenstelling van de Hoge Raad en de Verbeteringsraad voor het schriftelijk onderwijs, terwijl die samenstelling bepaald is in alle andere wetten waarbij dergelijke lichamen worden ingesteld.

**

Een ander lid stelt de volgende vragen :

Hoeveel zal het schriftelijk onderwijs kosten? (Rijksonderwijs en gesubsidieerd onderwijs).

Quel est le pourcentage de réussites par rapport au nombre d'inscrits?

Des institutions étrangères pourront-elles organiser des cours (si, par exemple, elles créent une filiale en Belgique)?

Des dispositions seront-elles prises en matière de cumul des professeurs?

Réponse du Ministre.

L'Etat ne dépassera pas les limites fixées par le projet de loi; dans ce cadre, il pourra néanmoins organiser et subventionner une partie des cours d'un programme d'examens.

Si d'autres besoins se manifestent, il est certain que le législateur pourra revoir la loi en étendant son champ d'application.

Mais si, dès maintenant, un amendement proposait la subside de cours quelconques, c'est tout le projet qui serait remis en cause et on se heurterait à l'opposition absolue du Ministre des Finances.

Pour le reste, il faut bien reconnaître que tous les cours privés ne sont pas valables; récemment, le Ministre des Affaires économiques a dû retirer la reconnaissance à une grande firme délivrant un diplôme admis par l'Institut des réviseurs d'entreprise.

Le crédit inscrit au budget de 1965 est de 1 million 500.000 francs (enseignement subventionné). En 1961, le crédit prévu pour l'enseignement de l'Etat était de 19 millions, mais il ne sera probablement pas totalement utilisé.

Le Ministre insiste une fois encore sur le fait que, par le canal du Conseil supérieur, où les institutions privées sont représentées, elles pourront proposer une extension du champ d'application de la loi, justifiée par les besoins.

Il rappelle enfin que, à la différence avec l'enseignement ordinaire, les cours payants restent possibles, du fait que les élèves sont des adultes disposant de certaines ressources.

A son tour, le Ministre de la Culture, Adjoint à l'Education nationale, déclare que le projet ne met en cause aucun grand principe. Au contraire, pour la première fois, il crée la possibilité de faire confirmer officiellement par l'Etat la valeur de l'initiative privée en matière d'enseignement par correspondance, soit par l'octroi de subventions, soit par l'agrément de certains cours.

Cependant, le Gouvernement a estimé que, dans cette première phase, il fallait agir avec toute la circonspection requise, non seulement pour des raisons purement budgétaires, mais aussi parce qu'il s'agit, en l'espèce, d'initiatives dont le contrôle serait extrêmement difficile.

Wat is de verhouding van de leerlingen die slagen tot het aantal ingeschreven leerlingen?

Zullen buitenlandse inrichtingen leergangen kunnen organiseren (indien zij bijvoorbeeld een bijhuis in België oprichten)?

Bestaat het voornemen om maatregelen te nemen op het gebied van de cumulatatie door leraren?

Antwoord van de Minister.

De Staat zal de in het ontwerp van wet gestelde perken niet te buiten gaan; in dat kader zal hij nochtans een deel van de leergangen van een examenprogramma kunnen inrichten en subsidiëren.

Het is zeker dat, als er meer behoeften mochten blijken te zijn, de wetgever de wet zal kunnen herzien en de werkingsfeer ervan uitbreiden.

Maar indien al dadelijk bij amendement wordt voorgesteld om gelijk welke leergangen te subsidiëren, komt het gehele ontwerp in het gedrang en zal men op het absolute verzet van de Minister van Financiën stuiten.

Voor het overige moet worden toegegeven dat alle particuliere leergangen niet degelijk zijn; onlangs nog heeft de Minister van Economische Zaken de erkenning moeten intrekken van een grote firma die een diploma uitreikte dat aangenomen was door het Instituut van de Bedrijfsrevisoren.

Op de begroting voor 1965 is een krediet van 1.500.000 frank (gesubsidieerd onderwijs) uitgetrokken. In 1964 bedroeg het krediet voor het rijksonderwijs 19 miljoen, maar het zal waarschijnlijk niet volledig worden opgebruikt.

De Minister vestigt andermaal de aandacht erop dat de particuliere instellingen, via de Hoge Raad, waarin zij vertegenwoordigd zijn, een uitbreiding van de werkingssfeer van de wet zullen kunnen voorstellen als die gerechtvaardigd is door de behoeften.

Hij herinnert er ten slotte aan dat, in tegenstelling met het gewoon onderwijs, betaalde leergangen mogelijk blijven omdat de leerlingen volwassenen zijn die over zekere inkomsten beschikken.

Op zijn beurt verklaart de Minister van Cultuur, Adjunkt voor Nationale Opvoeding, dat dit verslagontwerp geen enkel groot principe in het gedrang brengt. Integendeel, voor de eerste maal wordt de mogelijkheid geopend de waarde van het privaat initiatief inzake schriftelijk onderwijs officiëel door de Staat te laten bevestigen, hetzij door subsidiëring, hetzij door erkenning van bepaalde leergangen.

De Regering was nochtans van oordeel dat ter zake, in deze eerste fase, met de nodige omzichtigheid moest gehandeld worden, niet alleen om zuiver budgettaire redenen, doch ook omwille van het feit dat we hier staan voor initiatieven waarvan de controle uiterst moeilijk is.

C'est ce qui explique que le projet impose de sérieuses restrictions à l'Etat, aussi bien en ce qui concerne l'organisation de ses propres cours que le subventionnement et l'agrégation des autres cours.

*
**

Les articles du projet sont votés à l'unanimité. L'ensemble du projet est adopté à l'unanimité moins une abstention.

Le membre qui s'est abstenu justifie son vote en déclarant que le principe de la reconnaissance de l'initiative privée n'est pas suffisamment établi dans le projet.

Afin de rassurer ce membre le Ministre reprend la déclaration qu'il a faite dans son exposé introductif à la Commission de la Chambre :

« Le Gouvernement a estimé que, *mutatis mutandis*, les principes du Pacte scolaire devaient être appliqués à l'enseignement par correspondance. Ce faisant, il conviendra de tenir compte de situations déterminées, propres à l'enseignement par correspondance. »

Ce rapport a été adopté à l'unanimité.

Le Rapporteur,
M. BUSIEAU.

Le Président,
H. LEYNEN.

Dit verklaart waarom het ontwerp aan de Staat ernstige beperkingen oplegt, wat betreft zowel de inrichting van de Rijksleergangen als de subsidiëring en erkenning van de andere leergangen.

*
**

De artikelen van het ontwerp worden met algemene stemmen aangenomen. Het geheel van het ontwerp wordt, op 1 onthouding na, met algemene stemmen aangenomen.

Het lid dat zich heeft onthouden rechtvaardigt zijn stemming met de verklaring dat het beginsel van de erkenning van het particulier initiatief in het ontwerp niet voldoende is vastgesteld.

Tot geruststelling van dat lid legt de Minister opnieuw de verklaring af die hij reeds gedaan heeft in zijn inleidend betoog voor de Kamercommissie :

« De Regering heeft gemeend dat de principes van het Schoolpact, *mutatis mutandis*, op het schriftelijk onderwijs dienden toegepast te worden. Hierbij moet rekening gehouden worden met toestanden die het schriftelijk onderwijs eigen zijn. »

Dit verslag is met algemene stemmen goedgekeurd.

De Verslaggever,
M. BUSIEAU.

De Voorzitter,
H. LEYNEN.