

A l'aube de la réforme de 2009 de l'enseignement primaire :

## **La loi scolaire de 1912 et le Conseil d'Etat**

*Dans quelques jours la Chambre de députés va discuter et probablement voter la » loi Delvaux « du nom de la Ministre de l'Education nationale qui, au nez et à la barbe de certain(e)s, semble réaliser la prouesse de jeter les bases non seulement d'une adaptation nécessaire d'un texte presque centenaire, mais également de mettre en place un système éducatif moderne et le cadre de nouvelles pratiques pédagogiques, dignes du début du 21ème siècle.*

*Comme toutes les lois, mais surtout celles qui concernent l'enseignement, ont une histoire riche en péripéties et en bouleversements, il a semblé intéressant de revenir en arrière dans le but de voir comment le texte « historique » de 1912 a finalement vu le jour, et quelles influences, souvent suivies de modification, il a pu subir au fil des années.*

*Une façon parmi d'autres d'analyser l'évolution de ce texte presque centenaire est de regarder dans le rétroviseur, c'est-à-dire de voir comment une institution comme le Conseil d'Etat qui, déjà à l'époque, avait son mot à dire, a accompagné ce dossier tout en l'influençant.*

*Pour ce faire l'auteur de ces lignes, Conseiller d'Etat aujourd'hui, avait recherché l'évolution et l'influence qu'avait subies la loi de 1912 à la suite des différents avis que la Haute Corporation avait pu rédiger à l'époque. Le développement qui suit a été d'ailleurs publié dans un ouvrage intitulé « Le Conseil d'Etat face à l'évolution de la société luxembourgeoise », par le Conseil d'Etat lui-même en 2006 à l'occasion de son 150ème anniversaire.*

Les préparatifs et les discussions qui ont abouti à la loi scolaire de 1912 remontent en fait à la fin du 19<sup>e</sup> siècle voire au début du 20<sup>ième</sup>.

Pendant quasi un siècle cette loi est considérée à juste titre comme un phare dans l'ensemble de l'arsenal législatif qui régit le domaine de l'éducation au Luxembourg. Aujourd'hui, les discussions en vue d'une refonte complète de cette loi vont bon train et en principe la première mouture d'un projet de loi sera déposée sous peu.

Voilà pourquoi il a semblé intéressant de regarder en détail de quelle façon le Conseil d'Etat avait, au début du 20<sup>e</sup> siècle, abordé l'examen de plusieurs projets de loi qui ont finalement débouché sur la loi de 1912.

### **I. Un premier texte ...**

### ***Durée des études et obligation scolaires***

Un des premiers projets de loi concernant l'éducation dont le Conseil d'Etat est saisi pour avis au début du 20<sup>e</sup> siècle est daté du 29 décembre 1906 et a pour objet "de prolonger la durée des études primaires et de rendre obligatoire la fréquentation des écoles d'adultes". Le texte du projet se proposait de fixer l'âge obligatoire à 13 respectivement à 14 ans.

Il faut savoir qu'à l'époque l'âge de l'obligation scolaire était fixé à 12 ans, avec extension facultative d'une année supplémentaire, par la loi organique du 20 avril 1881. Le Conseil d'Etat épouse le principe de l'argumentation du Gouvernement de l'époque pour qui l'extension de l'obligation en question avait comme but de mettre la jeunesse "à même de soutenir avec succès la lutte pour l'existence dans l'activité de la vie moderne". Même si cette position n'a rien de surprenant, il peut sembler intéressant de s'attarder, ici mais aussi ultérieurement, sur le discours et le vocabulaire utilisés. Aussi peut-on lire dans l'avis que le Conseil d'Etat n'hésite "point à marquer, (...) son attachement à la réforme projetée".

Mais après cet accord de principe, viennent (comme d'habitude?) les réserves ou les questions qui fâchent. Aussi le Conseil d'Etat a-t-il des interrogations au sujet de l'application concrète voire du contrôle de ces nouvelles dispositions, arguant que le Gouvernement ne s'était déjà pas donné les moyens de contrôler les anciennes dispositions contenues dans l'article 105 de la loi organique de 1881 déjà évoquée. Et la Haute Corporation de s'opposer à toute obligation scolaire qui irait au-delà des limites proposées dans le projet de loi, même si certains pays limitrophes et certains milieux scolaires plaidaient pour aller plus loin.

Dans une attitude de pondération qui lui était déjà propre à l'époque, le Conseil d'Etat disait: " (...) *si nous voulons obtenir un résultat, il faudra progresser prudemment.*"

En ce qui concerne l'âge du commencement de l'obligation scolaire, le Conseil d'Etat s'oppose à ce qu'il soit fixé trop tôt, l'article 31 de la loi organique citée plus haut permettant, grâce à une disposition exceptionnelle, d'admettre les enfants à partir de 5 ans et demi et, après une durée de scolarité de six ans, de les "licencier" déjà à 11 ans et demi. Et le Conseil d'Etat d'argumenter: "*On est généralement d'accord à reconnaître, qu'abstraction faite des considérations hygiéniques, l'enfant possède rarement à 5 ½ ans la maturité d'esprit et la réceptivité suffisantes pour suivre avec fruit l'enseignement primaire.*" Et le Conseil d'Etat de citer un certain nombre de pays où le commencement de l'obligation scolaire n'est fixé qu'à 7 ans accomplis. Pour la petite histoire, ces pays sont le Danemark, la Suède (déjà à l'époque les pays nordiques en pointe ...), la Roumanie et ... le Wurtemberg. Mais le Conseil d'Etat ne veut pas aller aussi loin et propose comme limite extrême 6 ans accomplis, condition dont il ne faut pas se départir sous aucune condition. De nos jours et un siècle plus tard, les discussions au sujet de l'enseignement précoce montrent le chemin parcouru et soulignent le changement d'époque, synonyme de changement de paramètres ...

Ce dernier aspect est souligné lorsqu'il s'agit dans un autre article de revenir à une disposition de la loi organique de 1881 qui semblait avoir donné lieu à de graves abus. En effet, cet article permettait aux communes rurales de donner congé, durant les mois d'été et les mois d'octobre, à tous les enfants âgés de plus de 10 ans afin de garder le bétail, non seulement de leur propre famille, mais aussi d'autres personnes. Et le Conseil d'Etat de critiquer les abus constatés dans ce domaine et le fait que l'autorité communale était à la fois chargée de l'autorisation et du contrôle de cette dispense. La Haute Corporation proposait de conférer le pouvoir de dispense directement à la Commission d'instruction, prédécesseur de la Commission scolaire d'aujourd'hui.

Pour terminer ce chapitre, les Conseillers d'Etat proposaient d'abolir définitivement la dispense pour les travaux des champs avec l'argument que, de toute façon, la plupart des dispenses étaient consenties pour la garde du bétail ou pour la surveillance de petits enfants ...

### ***Le respect de l'obligation scolaire***

Le Conseil d'Etat, lors de l'examen de l'article 2, se posait des questions sur le respect de l'obligation scolaire et constatait que les prescriptions de la loi de 1881 étaient insuffisantes et "que les moyens de coercition, présentent des difficultés d'application de toute nature". Dans ce contexte, les particularités du canton d'Esch-sur-Alzette sont relevées dans l'avis du Conseil d'Etat de la manière suivante:

*"(...) où la situation particulière de la population a provoqué des poursuites nombreuses, la mise en œuvre des prescriptions légales laisse beaucoup et souvent même tout à désirer."*

Plus loin, le Conseil d'Etat publie un tableau qui renseigne sur les condamnations de police prononcées au cours des années 1905-1907 en matière d'enseignement obligatoire où l'on constate que le canton d'Esch détient de loin, avec plus de 95 % des condamnations, le record absolu.

Ce sujet préoccupe fortement les Conseillers d'Etat de l'époque car dans leur avis ils y consacrent un développement important. Après avoir cité en long et en large des dispositions contenues à ce sujet dans un projet de loi en discussion en France, et dont il propose de s'inspirer, le Conseil d'Etat conclut pour appeler de ses vœux "une réforme plus radicale sans laquelle il prévoit que la loi nouvelle ne serait qu'un coup de bâton dans l'eau".

A part le style particulier, voire un peu familier utilisé pour se faire comprendre, la Haute Corporation propose de soustraire les mesures répressives à la commission locale, de les transférer au juge de paix, d'introduire une amende et d'obliger le personnel enseignant à remplir régulièrement les listes d'absence.

### ***Deux aspects particulièrement intéressants***

D'autre part, et à titre subsidiaire, il est intéressant de noter que le Conseil d'Etat a tenu à ce que le texte de loi précise que l'obligation scolaire est bien applicable "*pour les deux sexes*". Heureusement que de nos jours on n'a plus besoin de telle précision, entre-temps cette égalité étant devenue implicite.

Il est intéressant de relever que dans le texte finalement soumis au vote de la Chambre des députés, l'instruction religieuse et morale se trouve en première position dans l'énumération des branches enseignées. D'autres branches ou plutôt leur libellé dans cette même énumération méritent d'être relevées pour leur valeur anecdotique. Citons entre autres: les éléments des sciences naturelles, principalement dans leurs applications à l'agriculture et à l'hygiène, les éléments de l'histoire nationale, la gymnastique et les jeux d'enfants et last but not least les travaux à l'aiguille pour les filles. Et pour finir, le texte retient déjà, prémonitoirement et avant la lettre, le principe de subsidiarité en permettant aux autorités communales d'introduire "*d'autres matières d'enseignement dont la connaissance est nécessaire aux enfants de la commune par suite des besoins locaux*".

## II. Un deuxième texte

Quelque temps après, le Conseil d'Etat est appelé à émettre un avis sur le projet de loi "*ayant pour objet de prolonger d'une année les études à l'école normale d'instituteurs*". En fait ce projet, certes motivé par des considérations pédagogiques comme nous allons le voir par après, est aussi la conséquence logique du projet précédant, ayant trait au prolongement des études primaires et à l'extension de la scolarité obligatoire.

L'avis du Conseil d'Etat se caractérise par sa structure très pédagogique. Dans un premier temps, il fait l'analyse des défauts de l'organisation en vigueur, dans un deuxième temps, il se penche sur les propositions gouvernementales contenues dans le projet de loi et, pour finir, il propose un certain nombre de solutions propres. Annexé à cet avis, on découvre un rapport du conseiller Henrion qui avait exposé ses vues en commission et dont les analyses et idées ont influencé l'avis du Conseil d'Etat.

Mais revenons sur la première partie de l'avis, celle qui se propose de faire une analyse de la situation existant à l'époque.

Signe du temps et des mœurs de l'époque, une distinction nette est opérée entre les élèves-instituteurs et les élèves-institutrices.

Il faut savoir que depuis la loi du 20 avril 1881, l'âge pour être admis à l'école normale d'instituteurs est fixé à 16 ans accomplis. Il y avait donc un laps de temps de quatre ans entre la sortie de l'école primaire et l'entrée à l'école normale. L'admission à l'école normale se faisait sur base d'un examen. D'une manière générale, le Conseil d'Etat déplore la préparation "*disparate*" et "*inégal*" des élèves et fustige "*le manque d'organisation des études préparatoires*" et qu'à ce niveau "il faut trouver le point vulnérable de la situation actuelle; c'est de ce côté que doit se diriger en premier lieu l'effort de la réforme".

Ensuite, l'avis du Conseil se penche sur la durée des études normales. D'emblée, il prend une position claire et nette en affirmant:

*"Il ne saurait être contesté qu'avec la préparation actuelle des élèves instituteurs, le nombre de trois années d'études, dont la première est absorbée en grande partie par des répétitions, est insuffisant."*

Les conséquences de cette analyse amènent au constat suivant qui est sans appel:

*"Aussi l'école normale, avec son organisation actuelle et avec le personnel enseignant dont elle dispose, se trouve-t-elle dans l'impossibilité d'approfondir les matières de son programme, de sorte qu'en général, les examens de sortie ne dévoilent chez les élèves, malgré leur surmenage durant les études, qu'une instruction littéraire, scientifique et pédagogique laissant à désirer."*

Un peu plus loin, le Conseil d'Etat tire la conclusion logique de son analyse en écrivant:

*"Dans ces circonstances, il paraît indispensable soit d'augmenter les années d'études à l'école normale, soit – ce qui semble préférable – d'organiser les études préparatoires de manière à ce qu'elles comprennent une série de matières encombrant aujourd'hui l'école normale proprement dite."*

Ensuite, le Conseil d'Etat en vient à parler du personnel enseignant de l'école normale pour faire d'abord le constat d'un hiatus, "d'une anomalie" entre la formation des maîtres qui sont obligés d'être docteurs en sciences ou en lettres, alors que les professeurs de l'école normale sont dispensés de cette condition.

Or les Conseillers d'Etat, dans leur avis, ne peuvent s'empêcher de mettre un léger bémol à leur constat en déclarant une vérité qui est toujours d'actualité un siècle plus tard:

*"Il est vrai que ce ne sont pas les diplômés seuls qui font les bons professeurs; mais on ne saurait nier que les études académiques à l'étranger confèrent un savoir approfondi et des vues larges que l'exiguïté de nos frontières et de notre vie journalière doivent faire apprécier tout particulièrement dans la matière qui nous occupe."*

Et, dans la foulée, le Conseil d'Etat se fait l'interprète de critiques non voilées à l'adresse de la formation pédagogique des instituteurs de l'époque, critiques qui elles-aussi gardent une certaine valeur d'actualité:

*"A ce propos, le Conseil d'Etat croit de son devoir de ne pas passer sous silence certaines plaintes qui ne cessent de se faire jour, notamment dans les milieux de nos instituteurs primaires. On soutient que tout le système d'enseignement de l'école normale d'instituteurs souffre de l'emploi de méthodes surannées, d'une étroitesse de vues, d'une absence d'élasticité, d'un esprit de mesquinerie, d'un manque de tact dans l'exercice du pouvoir disciplinaire, qui découragent et exaspèrent les élèves, ébranlent la discipline et crient à la réforme."*

A la lecture de ces lignes, on ne peut s'empêcher de faire un rapprochement entre ces critiques datant du début du 20<sup>e</sup> siècle et celles vis-à-vis du stage pédagogique trois quarts de siècle plus tard, par de jeunes professeurs-stagiaires de l'enseignement secondaire en colère contre les méthodes et les contenus de leur formation ...

Le texte du projet de loi qui a pour objet "de prolonger d'une année les études à l'école normale d'instituteurs" prévoit encore un certain nombre d'autres modifications d'ordre mineur, mais globalement il ne trouve pas l'assentiment du Conseil d'Etat qui lui reproche *grosso modo* un manque d'ambition et d'être une réponse insatisfaisante aux critiques de la situation existant à l'époque. La Haute Corporation rejette purement et simplement l'ensemble du texte gouvernemental, car il finit l'analyse de ce texte par le jugement implacable suivant:

*"Dans ces conditions, le Conseil estime que le projet de loi soumis à son examen est inacceptable."*

Dans une troisième partie de son avis, le Conseil d'Etat se met à proposer un ensemble de mesures et de solutions pour remédier comme il dit "aux imperfections de notre système de formation des instituteurs" et d'une manière générale il trouve cette question "difficultueuse".

Le premier train de solutions concerne l'organisation des études à l'école normale où le Conseil d'Etat fait siennes les propositions de M. le Directeur général et qui tiennent déjà compte de l'allongement de l'obligation scolaire. L'idée était de créer une école préparatoire de trois ans pour les jeunes gens à l'âge de 13 ans; à l'âge de 16 ans les candidats entreraient à l'école normale proprement dite comprenant trois années d'études également.

Il est intéressant de noter que dans un avis soumis au Conseil d'Etat, le collège des professeurs de l'école normale reconnaît que cette solution serait "idéale", mais il la juge trop coûteuse.

Mais d'un revers de la main, le Conseil d'Etat réfute cet argument dans son avis en disant:

*"Mais on doit se demander si l'Etat (...) doit reculer devant les dépenses à faire dans un but aussi éminemment utile, voire indispensable que ne l'est l'éducation de nos instituteurs."*

Un peu plus loin, le Conseil d'Etat fait une autre remarque, qui, plus d'un siècle plus tard, est elle aussi toujours d'actualité:

*"(...) la position matérielle enviable dont jouissent actuellement nos instituteurs les attire au point qu'ils affluent en quantité très considérable."*

Craignant une forme de ghettoïsation, le Conseil d'Etat évoque dans cette nouvelle organisation en trois années de préparation et trois années d'école normale, un danger *"d'isolement trop prononcé dans lequel elle tient les futurs instituteurs, les séparant trop longtemps de leurs camarades et du contact avec la vie réelle, et favorisant cette tournure d'esprit particulière qu'on doit regretter de ne trouver que trop souvent chez le personnel enseignant des écoles primaires. Mais quoi qu'il soit, l'innovation paraît avantageuse et réalisable, et mérite d'être prise en sérieuse considération"*.

A la suite de son avis, le Conseil d'Etat d'évoquer une autre possibilité, à savoir la mise en place d'une année préparatoire avant l'entrée dans l'école normale, système pratiqué dans certains pays. Sachant cette proposition certainement rejetée par le monde pédagogique, le Conseil d'Etat n'insiste pas.

Pour terminer, il avance une autre proposition tendant à adapter les classes inférieures d'un établissement moyen comme école préparatoire à l'école normale. Cette idée l'incite à contacter M. le Conseiller Henrion qui, finalement, a condensé ses recherches dans un rapport annexé à l'avis du Conseil d'Etat. Cette façon de faire est peu coutumière de la Haute Corporation, mais mérite d'être relevée.

### III. La célèbre loi de 1912

Le 6 novembre 1911, le Gouvernement, par l'entremise de M. le Directeur général de l'Intérieur, soumit à l'avis du Conseil d'Etat deux projets de loi. Le premier qui allait rester pour beaucoup, et pour beaucoup de raisons, la référence législative pour nombre d'aspects qui ont eu trait à l'enseignement pendant presque 100 ans portait sur l'organisation scolaire et préscolaire. Le deuxième, d'une portée moindre, portait sur les traitements du personnel des écoles normales et l'inspection.

#### *a) Le projet de loi sur l'enseignement primaire et postscolaire*

En fait, ce texte est l'aboutissement des projets avisés antérieurement, en 1908 et en 1909, par le Conseil d'Etat et commentés ci-avant. D'autre part, le Gouvernement basait ses propositions sur le rapport de M. Henrion cité plus haut et relayé par un avis d'une Commission spéciale, dont l'avis date de 1910. Un "avant-projet primitif" était élaboré qui, après moultes modifications, tractations, discussions et autres devait déboucher sur un "projet remanié" soumis à l'avis du Conseil d'Etat.

Dès le début de son avis, la Haute Corporation souligne la grande importance de ce projet puisqu'il modifie sensiblement la loi organique de 1881, celle sur l'enseignement obligatoire datée du même jour, la loi modificative du 7 juin 1898, et par certaines dispositions la loi du 7 août 1906 sur les traitements du personnel enseignant.

#### Les principaux aspects relevés par le Conseil d'Etat

##### *La scolarité obligatoire*

La durée de la scolarité obligatoire qui était de six respectivement de sept ans est fixée à sept respectivement huit ans. Or, dans la lignée de son avis commenté plus haut, le Conseil d'Etat propose de laisser au conseil communal la faculté de demander les dispenses, tandis que leur octroi sera réservé au Gouvernement. D'autre part, il considère que dans la logique de l'extension de l'obligation scolaire, les dispenses ne peuvent plus être permises qu'aux enfants âgés de 11 ans accomplis.

### ***La gratuité de l'enseignement***

Le Conseil d'Etat constate d'abord, tout en semblant le regretter, que la loi de 1881 n'a pas "osé" introduire la gratuité de l'enseignement primaire mais que toutes les communes, grâce aux subsides de l'Etat, ont peu à peu aboli les contributions. Le Conseil d'Etat considère "à juste titre qu'à l'obligation scolaire doit correspondre le droit à l'école" et se réjouit visiblement que l'accès gratuit est une conséquence logique de l'obligation scolaire et parle d'"un progrès incontestable". Aujourd'hui, cent ans après, on parle d'instaurer une "droit à la formation tout au long de la vie".

### ***L'instruction religieuse et la participation du clergé à l'enseignement***

Cette question n'a pas seulement été au centre des discussions à l'occasion de l'élaboration du présent projet, mais elle le fut déjà pour les projets de loi de la fin du 19<sup>e</sup> siècle, elle le restera pour la plupart des projets du 20<sup>e</sup> et on peut parier qu'il en sera de même tout au long du 21<sup>e</sup> siècle avec à la clé, il faut l'espérer, une école laïque, qui consacrera la séparation de l'Eglise et de l'Etat, et qui respectera et étudiera toutes les religions et toutes les croyances.

L'article 22 du projet de loi reprend en fait les dispositions de l'article 18 de la loi de 1881. A l'occasion de l'examen des articles, le Conseil d'Etat propose de revenir mot par mot au texte de 1881 (à une exception près), afin de "couper court aux discussions qui ne manqueront pas de se produire sur la portée des changements proposés par le Gouvernement".

Précisons que d'après l'avis du Conseil d'Etat, cet article "pose en principe que l'enseignement tend, entre autres, à préparer les enfants à la pratique de toutes les vertus chrétiennes, et que l'instituteur s'abstient d'enseigner, de faire ou de tolérer quoi que ce soit qui puisse être contraire au respect dû aux opinions religieuses d'autrui".

L'article 23, à l'instar de l'article 13 de la loi de 1881, maintient l'instruction religieuse et morale à la tête des matières d'enseignement obligatoire.

L'article 26 consacre, sur proposition du Conseil d'Etat, "la pratique suivie jusqu'ici au sujet de la dispense de fréquentation du cours d'instruction religieuse". Le texte proposé par le Conseil d'Etat à ce sujet est le suivant:

*"Sur la déclaration écrite du père ou du tuteur que l'enfant ou le pupille n'assistera pas aux leçons d'instruction religieuse et morale, l'élève sera dispensé de suivre cet enseignement."*

Le même article 26 introduit une innovation de taille, dans la mesure où il permet d'allouer une indemnité annuelle supplémentaire aux membres du clergé chargés de leçons trop nombreuses et d'une charge de travail supplémentaire due au fait que l'instituteur, dorénavant, ne coopérera plus à l'enseignement religieux. Pour ce faire, il est fait référence à la situation existant en Autriche et dans certains cantons suisses. S'en suit une controverse intéressante entre le Gouvernement et le Conseil d'Etat au sujet de la prise en charge budgétaire de ces dépenses supplémentaires, le premier voulant les faire assurer par le budget communal, le deuxième proposant de les mettre sur

le compte du budget des cultes, c'est-à-dire du Gouvernement. Finalement, le Conseil d'Etat proposera le texte suivant:

*"Ces indemnités sont à la charge du budget des cultes. (...) en cas de contestation, le Directeur général chargé du département des cultes décidera en dernier ressort."*

Dans le même contexte, on peut relever que dans le texte du projet de loi sous rubrique, l'article 25 autorise le chef des cultes à choisir directement les livres utilisés dans le cours de religion, alors que l'article 26 de la loi de 1881 autorisait le chef du culte seulement à approuver les mêmes livres.

Il faut aussi citer l'article 70 qui revient aux dispositions de l'article 96 de 1881 et qui rapporte la modification effectuée en 1898. Cet article dispose que la commission scolaire comprendra un ecclésiastique nommé par le ministère des cultes. Il en est de même de l'article 64 qui confère le droit à l'évêque ou à son délégué de siéger dans la commission d'instruction; cette disposition figurait d'ailleurs déjà dans l'article 73 du texte de 1881.

Toutes ces dispositions méritent un commentaire. Comme l'auteur de ces lignes est obligé de s'imposer une certaine réserve, citons le commentaire de l'avis du Conseil d'Etat qui fait une synthèse sous forme de radiographie, de la situation de l'époque, ou faudrait-il dire du rapport de forces de l'époque:

*"Cette simple énumération des dispositions du projet de loi prouve qu'il est loin de vouloir créer l'école neutre et laïque, et que cette désignation, non conforme à la réalité des choses, ne serait qu'un épouvantail destiné à frapper l'imagination."*

Voilà des mots "balsamiques" pour calmer probablement les forces conservatrices les plus intégristes de l'époque qui refusaient tout changement de la situation existante. Et le Conseil d'Etat de continuer:

*"Non seulement l'instruction religieuse sera obligatoirement donnée à l'école par ceux-là mêmes qui, seuls, y sont naturellement appelés et qualifiés, mais toute l'éducation scolaire continuera à se développer sur le fondement des vertus chrétiennes dont la pratique répond au vœu de la majorité des parents."*

*L'école primaire future, dont le caractère confessionnel restera nettement marqué, tiendra compte, comme par le passé, des aspirations religieuses légitimes de nos populations, mais par contre, nous en voyons élaguées toutes les dispositions abusives consacrées par la législation actuelle, et qui peuvent disparaître sans danger ni pour la religion, ni pour l'école elle-même."*

S'en suit une énumération détaillée des modifications dont l'objectif peut paraître double: à la fois rassurer les partisans de l'ordre ancien et donner quelques gages aux forces progressistes désireuses de faire reculer l'immense emprise de la religion et surtout de son pouvoir temporel, l'Eglise catholique.

Et pour rassurer définitivement le camp des conservateurs, le Conseil d'Etat finit cette partie de son avis, qui constitue la partie la plus exhaustive par les mots suivants:

*"Sans vouloir en rien atteindre l'influence de la religion sur l'éducation de la jeunesse, le projet élimine les dispositions qui prêtent aux équivoques, aux empiètements et aux conflits, et qui sont de nature à entraver l'essor normal de l'enseignement. Le Conseil y voit un assainissement incontestable de notre instruction primaire, et n'a pas d'objection principielle à formuler à l'encontre du système du projet."*

Voilà clos, provisoirement, un sujet qui sera ouvert, au cours du siècle qui suivra l'adoption de ce texte, à chaque occasion où les questions d'enseignement sont discutées, lors des négociations en vue d'établir des programmes gouvernementaux, dans l'opinion publique et ailleurs ...

En fait, le dossier n'a jamais été véritablement clos, et tôt ou tard il sera certainement de nouveau ouvert, tout en espérant qu'il ne sera pas seulement entr'ouvert ...

### ***Les commissions locales***

Les commissions locales existaient déjà depuis 1881 et surtout leur fonctionnement ne donnait manifestement pas satisfaction au Conseil d'Etat qui le fait clairement savoir. D'ailleurs, il est rejoint dans ses critiques par le Gouvernement. A un moment donné, le Conseil d'Etat s'interrogeait sur la suppression de cette institution ou son éventuel remplacement par un autre organe, éventuellement le collège échevinal. Or, cette possibilité a été rapidement abandonnée, le Conseil d'Etat estimant que cet organe n'était pas plus indépendant que les commissions scolaires existantes. Finalement, sans enthousiasme, il se rallie à la proposition gouvernementale, plaidant pour le statut quo.

### ***L'école normale***

L'école normale et son fonctionnement donnent l'occasion au Conseil d'Etat de marquer nettement sa différence de vues voire son désaccord avec les propositions contenues dans le projet de loi. Il regrette que le Gouvernement n'ait pas eu le courage politique de proposer une réorganisation en profondeur de l'école normale, réclamée apparemment de toutes parts et évoquée déjà en long et en large dans l'avis du Conseil d'Etat du 22 octobre 1909. Les critiques majeures concernaient à la fois le système insatisfaisant de la préparation des candidats, donc les contenus pédagogiques, la durée insatisfaisante des études, le problème de la formation des formateurs et dans l'initiation pratique imparfaite des élèves. La critique visait donc à la fois des aspects qualitatifs et quantitatifs et n'est pas sans rappeler celle, quelque soixante ans plus tard, des professeurs-stagiaires en grève de l'enseignement secondaire.

Il est superfétatoire d'entrer dans tous les détails, des propositions et réflexions du Conseil d'Etat, la plupart faisant déjà partie de l'avis de 1909 précité. Par la suite, la Haute Corporation énonce clairement, et en termes pas voilés, l'alternative qui se pose:

*"Dans ces circonstances, l'on se trouve placé devant un dilemme très net: ou bien les écoles supérieures conservent leur destination légale; alors la préparation qu'y subiront les aspirants-normaliens continuera, comme par le passé, à être insuffisante et inégale (...)  
Ou bien, les écoles supérieures s'organiseront spécialement en vue de la préparation des aspirants-normaliens (...) alors elles perdront nécessairement leur caractère d'écoles supérieures, au grand détriment des autres élèves, qui cependant ne devraient pas être sacrifiés aux intérêts des futurs instituteurs."*

Et puis cette conclusion sans appel:

*"La différence entre ces deux systèmes d'enseignement est tellement marquée et essentielle, qu'il ne sera pas possible de construire un programme répondant en même temps aux deux existences."*

Et pour finir, et pour marquer le coup, et surtout les esprits, le Conseil d'Etat reste droit dans ses bottes et termine son avis par les mots intransigeants suivants:

*"Dans ces circonstances, le Conseil ne saurait partager les vues de M. le Directeur général, et il croit devoir maintenir, en tant qu'il s'agit de l'école normale des instituteurs, ses propositions antérieures, formant soit un établissement unique, soit une école préparatoire suivie de l'école normale proprement dite; ou bien, l'organisation d'une section gymnasiale pédagogique, complétée par l'école normale proprement dite."*

*L'organisation du lycée des jeunes filles permettra d'appliquer aux élèves-institutrices un mode analogue de préparation."*

Ce n'est qu'au bénéfice de ces remarques que le Conseil d'Etat s'était résigné à aborder et à commenter les articles du projet de loi sous rubrique.

\*

Le 14 juin 1912, la Chambre des députés adopte en première lecture le projet de loi amendé concernant l'organisation de l'enseignement primaire. A la suite, le Conseil d'Etat est appelé à émettre un deuxième avis en date du 19 juin 1912 où il se déclare, à quelques exceptions près, d'accord avec les amendements.

Finalement, le texte est adopté le 25 juin 1912 par la Chambre des députés.

**René Kollwelter**

Président de Générations-Europe.lu