



Réponse du Conseil d'Etat à un instrument parlementaire

Motion 2023-GC-288

Plus de flexibilité dans la planification de l'enseignement religieux confessionnel

Auteurs :	Michellod Savio / Vial Pierre
Nombre de cosignataires :	12
Dépôt :	24.11.2023
Développement :	24.11.2023
Transmission au Conseil d'Etat :	24.11.2023
Réponse du Conseil d'Etat :	24.06.2024

I. Résumé de la motion

Par motion déposée et développée le 24 novembre 2023, les députés Savio Michellod et Pierre Vial font référence à la réponse du Conseil d'Etat à la question parlementaire 2020-CE-230 relative à la fréquentation des cours d'enseignement religieux confessionnel. Ils s'étonnent du fait que, malgré un taux de fréquentation relativement faible, si l'on considère l'ensemble des élèves scolarisés, toutes religions ou spiritualités confondues, une heure hebdomadaire continue à être consacrée à cet enseignement. Les élèves dispensés sont alors mis en étude ou dans certains cas pour les plus âgés suivent un cours d'éthique et culture religieuse (CO francophone). Partant de cette constatation, les députés estiment que cette heure hebdomadaire pourrait être utilisée à d'autres fins, à définir pour chaque degré d'enseignement. Les élèves des différentes classes inscrits à l'enseignement religieux confessionnel pourraient être regroupés hors temps de la grille horaire, créant ainsi une possibilité différente de parcours spirituel.

Les députés demandent de modifier l'art. 23 al 1 de la loi sur la scolarité obligatoire (loi scolaire, LS, RSF 411.0.1) afin de sortir l'heure d'enseignement religieux confessionnel de l'horaire hebdomadaire.

II. Réponse du Conseil d'Etat

Les députés visent en particulier l'art. 23 al. 1 LS qui stipule : « L'horaire hebdomadaire comprend un temps mis à la disposition des Eglises et des communautés religieuses reconnues pour l'enseignement religieux confessionnel. A cet effet, les Eglises et les communautés religieuses reconnues ont le droit d'utiliser gratuitement les locaux scolaires ». Ils ne contestent pas la seconde phrase, mais demandent que le temps mis à disposition des Eglises et communautés religieuses reconnues soit sorti de l'horaire hebdomadaire.

La disposition contestée découle de l'art. 64 al. 4 de la Constitution cantonale (RSF 10.1), qui prescrit notamment : « Les Eglises et les communautés religieuses reconnues ont le droit d'organiser un enseignement religieux dans le cadre de l'école obligatoire ». Les Constituantes et Constituants ont longuement débattu à ce propos, en particulier lors des débats du 9 décembre 2003

(sur ce qui était alors l'art. 75, cf. pages 678-681 du procès-verbal) et du 14 janvier 2004 (alors art. 71, cf. pages 148-150). Deux versions se sont opposées au vote final. La version 2 l'a emporté contre la version 1, qui était plus souple. Le texte de la Constitution indique en français « dans le cadre de l'école obligatoire » et en allemand « im Rahmen der obligatorischen Schulzeit ». Au final, de manière claire, la volonté des Constituantes et Constituants était bien d'inscrire l'enseignement religieux confessionnel (ci-après ERC) dans le temps scolaire. Or, le temps scolaire se concrétise par la grille-horaire. Les Eglises et les communautés religieuses reconnues ont dès lors un droit constitutionnel à dispenser l'ERC dans le cadre de la grille-horaire. Les seuls cours d'éthique et culture religieuse ne répondent pas à l'article constitutionnel. La modification de la LS proposée par les motionnaires va donc à l'encontre de la Constitution.

Cela étant dit, si les Eglises et les communautés religieuses reconnues ont un droit constitutionnel à dispenser l'ERC dans le cadre de la grille-horaire, elles peuvent aussi choisir d'autres modalités tout en restant dans un cadre scolaire, par exemple en regroupant les élèves, de manière hebdomadaire ou au contraire de manière concentrée sur plusieurs demi-jours par année scolaire.

La Direction de la formation et des affaires culturelles (DFAC) a convié à un échange les représentantes et représentants des Eglises qui font usage de ce droit constitutionnel, à savoir l'Eglise catholique romaine et l'Eglise évangélique réformée du canton de Fribourg¹. Celles-ci ont eu l'occasion de s'exprimer sur les opportunités d'un changement de modalités, mais aussi sur les difficultés que cela engendrerait. Parmi les opportunités figurent la possibilité d'un renouvellement de la catéchèse à l'école et de la manière d'aborder la transcendance avec les élèves, à l'heure où un certain nombre de catéchistes approchent l'âge de la retraite. A l'inverse, des difficultés apparaîtraient : par exemple, la concentration des heures d'enseignement pour les très nombreuses personnes dispensant ces cours, les contraintes horaires des transports scolaires, les heures d'ouverture des locaux scolaires, la concurrence avec le choix des matières facultatives ou extra-scolaires.

La modalité actuelle peut bien fonctionner, mais peut aussi comporter ses difficultés du point de vue de l'organisation scolaire, comme le montrent les quelques exemples ci-après. Les tâches administratives et organisationnelles du personnel enseignant des écoles sont accrues par la gestion des cours ERC. Pour une classe primaire composée d'enfants catholiques, réformés, et d'autres religions ou spiritualités, il n'est logiquement pas simple de répartir la classe en trois groupes dans les locaux du bâtiment scolaire. Et cette répartition entre en concurrence dans le temps et dans l'espace avec les autres activités et utilisations des locaux (appuis, travailleurs sociaux en milieu scolaire, etc.). Pendant que les élèves catholiques et réformés sont confiés aux Eglises, il faut occuper ou plutôt surveiller les autres élèves, éventuellement en approfondissant certaines matières, mais toutefois sans pouvoir avancer le programme scolaire avec eux. Les catéchistes ont parfois des problèmes de gestion de classe et les effets s'en font ressentir dans la concentration des élèves durant l'heure d'école qui suit. Des élèves peuvent abandonner l'ERC à tout moment en cours d'année scolaire, à la demande des parents. L'équipe enseignante peine parfois à intégrer les personnes ERC dans le team éducatif, particulièrement primaire. Il n'est pas toujours clair qui est responsable, entre la personne ERC et la personne enseignante de l'Etat, par exemple en cas de

¹ La Communauté israélite, qui constitue la troisième Communauté religieuse actuellement reconnue par la loi, ne fait pas usage de ce droit. En ce qui concerne la prérogative de droit public de l'art. 29 al. 1 let. b de la loi sur les rapports entre les Eglises et l'Etat (RSF 190.1), une communauté qui en bénéficierait pourrait vraisemblablement utiliser des locaux scolaires, mais hors du temps scolaire.

mesures disciplinaires. A l'inverse, un changement de modalité peut aussi engendrer des difficultés nouvelles. Par exemple, dans la manière d'occuper, sans enseignement nouveau, les élèves non-ERC lorsque les élèves ERC auraient des demi-jours d'ERC. La nécessaire concertation entre les Eglises et l'école pourrait éventuellement déboucher sur des modalités différentes en fonction des cycles d'enseignement.

La DFAC et les Eglises catholique romaine et évangélique réformée du canton de Fribourg se sont engagées à continuer le dialogue sur ces questions à la recherche d'éventuelles solutions plus adaptées.

III. Conclusion

La proposition des députés de modifier l'art. 23 al 1 de la loi sur la scolarité obligatoire (loi scolaire, LS, RSF 411.0.1) afin de sortir l'heure d'enseignement religieux confessionnel de l'horaire hebdomadaire, si elle est lue à la lettre, est anticonstitutionnelle. Le Conseil d'Etat ne peut dès lors pas entrer en matière, sauf en demandant une modification de la Constitution, ce qu'il ne juge pas proportionné de faire, compte tenu de la solution plus pragmatique qui peut se dessiner.

En effet, des pistes de consensus semblent se dégager. Par exemple, l'art. 23 al 1 de la LS pourrait être modifié dans le sens suivant (il s'agit d'un exemple, et non d'une proposition ferme) :

« Un temps scolaire est mis à la disposition des Eglises et communautés religieuses reconnues pour l'enseignement religieux confessionnel. Les Eglises et communautés religieuses reconnues en définissent (ou en choisissent) les modalités en accord avec la Direction. A cet effet, les Eglises et les communautés religieuses reconnues ont le droit d'utiliser gratuitement les locaux scolaires ».

L'art. 32 al 1 du RLS (RSF 411.0.11) définit actuellement le *temps scolaire* comme étant le temps correspondant à l'horaire hebdomadaire de l'élève, pauses et déplacements entre les cours inclus ; il comprend également les mesures de soutien et le temps inhérent aux cours facultatifs, ainsi qu'à des activités scolaires telles que les excursions, courses d'école, classes vertes, semaines thématiques, voyages d'étude, camps, journées sportives ou culturelles.

Les art. 72 al 2 et 73 de la loi sur le Grand Conseil (RSF 121.1) ne donnent pas au Conseil d'Etat la possibilité de répondre à une motion non formulée sous une forme rédigée autrement que par l'acceptation ou le rejet de la motion. Le Gouvernement ne peut pas présenter de contre-projet.

Le Conseil d'Etat invite donc le Grand Conseil à refuser la motion, mais s'engage à élaborer un avant-projet de loi intégrant les éléments expliqués ci-dessus et ceux qui seront développés d'entente avec les Eglises catholique romaine et évangélique réformée du canton de Fribourg. Il le fera aussi rapidement que possible, tout en sachant que la concertation mentionnée nécessitera quelques mois de travail.