Réformes scolaires bernoises au cours des dix dernières années

Autor(en): **Moine, V.**

Objekttyp: **Article**

Zeitschrift: **Archiv für das schweizerische Unterrichtswesen**

Band (Jahr): **43/1957 (1958)**

PDF erstellt am: **28.05.2024**

Persistenter Link: https://doi.org/10.5169/seals-52218

Nutzungsbedingungen

Die ETH-Bibliothek ist Anbieterin der digitalisierten Zeitschriften. Sie besitzt keine Urheberrechte an den Inhalten der Zeitschriften. Die Rechte liegen in der Regel bei den Herausgebern.
Die auf der Plattform e-periodica veröffentlichten Dokumente stehen für nicht-kommerzielle Zwecke in Lehre und Forschung sowie für die private Nutzung frei zur Verfügung. Einzelne Dateien oder Ausdrucke aus diesem Angebot können zusammen mit diesen Nutzungsbedingungen und den korrekten Herkunftsbezeichnungen weitergegeben werden.
Das Veröffentlichen von Bildern in Print- und Online-Publikationen ist nur mit vorheriger Genehmigung der Rechteinhaber erlaubt. Die systematische Speicherung von Teilen des elektronischen Angebots auf anderen Servern bedarf ebenfalls des schriftlichen Einverständnisses der Rechteinhaber.

Haftungsausschluss

Alle Angaben erfolgen ohne Gewähr für Vollständigkeit oder Richtigkeit. Es wird keine Haftung übernommen für Schäden durch die Verwendung von Informationen aus diesem Online-Angebot oder durch das Fehlen von Informationen. Dies gilt auch für Inhalte Dritter, die über dieses Angebot zugänglich sind.

Ein Dienst der *ETH-Bibliothek*
ETH Zürich, Rämistrasse 101, 8092 Zürich, Schweiz, www.library.ethz.ch

http://www.e-periodica.ch

Réformes scolaires bernoises au cours des dix dernières années

Par le Dr. Virgile Moine, Directeur de l'instruction publique, Berne

I. Introduction

Les profondes transformations survenues dans le domaine économique et social, depuis un demi-siècle, ont forcément modifié l'organisation scolaire. La concentration urbaine, la spécialisation des métiers, l'afflux des écoliers vers l'enseignement secondaire, l'aide de l'Etat aux contrées qui se dépeuplent, les secours sociaux aux économiquement faibles, sont autant de facteurs qui ont obligé le législateur à refondre les lois et à les adapter aux conditions actuelles.

Le canton de Berne, dans un laps de temps très réduit – décembre 1951 à mars 1957 –, a procédé à la refonte de quatre lois, dont l'importance est vitale pour l'organisation scolaire:

1. La loi sur l'école primaire du 2 décembre 1951;
2. La loi sur l'Université du 7 février 1954;
3. La loi sur les traitements du corps enseignant des écoles primaires et moyennes du 2 septembre 1956;
4. La loi sur les écoles moyennes du 3 mars 1957.

Décrire les travaux préparatoires aux lois mentionnées ci-dessus et en analyser le contenu, c'est quasi faire l'histoire des institutions scolaires bernoises depuis le début du siècle. Si le législateur de 1830 a dû créer dans un climat de fièvre et de luttes politiques violentes, qui s'est maintenu au cours du XIXe siècle, celui de notre époque a pu oeuvrer dans la tranquillité. Le régime proportionnel appliqué au Grand Conseil, la représentation équitable des partis au Conseil-exécutif, permettent aux divers courants d'idées d'exposer leurs thèses et d'influencer l'élaboration des lois. Le référendum obligatoire exige l'adoption de compromis et des concessions réciproques pour que l'oeuvre des Conseils soit agréée par la majorité du peuple. Est-ce un bien? Il est possible que les lois du XIXe siècle, élaborées par un

Grand Conseil dominé par un seul parti, apparaissent plus résistantes à l'usure et plus «programmatiques», d'autant plus qu'on ignorait alors le référendum législatif. Les réformes bernoises, de 1950 à 1957, tout en étant moins révolutionnaires, représentent néanmoins un effort remarquable d'adaptation des institutions scolaires aux exigences de l'heure. Conçues dans l'esprit le plus libéral qui soit, respectueuses de l'autonomie communale, elles marquent la volonté de l'Etat de Berne de continuer, voire d'accroître, l'effort financier et social consenti envers la jeunesse, les arts et les sciences.

Nous analyserons, au cours de la présente étude, trois des quatre lois mentionnées ci-dessus.

II. Loi sur l'école primaire

1. Bref historique

Elaborée par M. le Dr Feldmann, l'actuel conseiller fédéral, en collaboration avec le Dr Burki, ancien inspecteur scolaire, elle était destinée à remplacer la loi du 6 mai 1894. L'école primaire bernoise, au cours du XIXe siècle, a subi les vicissitudes des luttes politiques très vives qui secouèrent le canton. Nettement libérale de 1831 à 1846, elle souffrit ensuite des conflits politiques qui paralysèrent toute innovation, à l'exception de la loi de 1856 sur l'organisation générale de l'instruction publique. La loi sur les écoles primaires publiques, du 11 mai 1870, – la première loi qui ait été soumise au vote populaire – a jeté les bases d'un édifice législatif qui, depuis, n'a subi que des retouches. Oeuvre du conseiller d'Etat Kummer, elle codifiait une organisation plutôt empirique et fixait la liste des branches d'enseignement (gymnastique incluse), portait à 9 ans la durée de la scolarité, renforçait l'autonomie communale en matière scolaire, créait l'inspectorat permanent et introduisait le principe de la durée du mandat de l'instituteur (6 ans, avec possibilité de réélection). Depuis, toutes les réformes de structure, ordonnées ou amorcées, n'ont fait qu'adapter la loi de 1870 à des conditions nouvelles, nées de l'évolution économique et sociale.

Les examens pédagogiques des recrues, introduits en 1874, provoquèrent une énorme déception dans le canton de Berne, classé régulièrement du 15e au 20e rang. Sous la pression de l'opinion publique, le conseiller d'Etat Gobat élabora un projet de réforme, en 1883 déjà, pour remédier aux lacunes de la loi de 1870, qui ne prévoyait pas d'école complémentaire obligatoire, tolérait un régime très souple de

fréquentation scolaire, admettait de trop longues périodes de vacances et n'élevait pas suffisamment la position matérielle et sociale de l'instituteur. Les discussions, débats et pourparlers durèrent dix ans, par suite des craintes d'ordre financier qu'inspirait le projet. Et c'est en 1894 seulement que le peuple bernois adopta une nouvelle loi sur l'école primaire, sérieusement édulcorée par rapport au projet primitif qu'avait élaboré Gobat. Cette loi représentait un réel progrès, bien qu'elle dût être complétée, au cours des années, par d'autres lois, de caractère financier, concernant les traitements du corps enseignant, l'organisation d'une caisse de pensions, la répartition des charges entre l'Etat et les communes. Sans cette échappatoire et sans une formule souple autorisant les communes à adopter le régime scolaire de 8 ans, le projet eût succombé au vote populaire. Néanmoins, la loi Gobat a subi avec succès l'usure d'un demi-siècle et a permis un essor indéniable de l'école publique bernoise. Certes, de petites retouches y ont été apportées par les lois sur les traitements du corps enseignant de 1920 et 1946, par une loi sur l'école complémentaire de 1925, ainsi que par la loi de 1937 sur les mesures en vue du rétablissement de l'équilibre financier de l'Etat, qui supprima notamment l'institution quasi centenaire du synode scolaire.

Les lois bernoises sur l'école primaire auront duré respectivement 25 ans, 10 ans, 24 ans et 58 ans pour la dernière en date. Il est donc compréhensible que diverses voix se soient élevées, dans l'opinion publique et au Grand Conseil, pour demander, dès 1944, une révision de la loi. Les motifs qui la justifiaient n'étaient dus ni à des raisons d'ordre idéologique, ni à des défauts flagrants de la législation. Ils étaient plus prosaïques. La situation financière de plus en plus pénible des petites communes rurales ne leur permettait plus de construire ou de transformer des bâtiments scolaires sans une aide plus forte de l'Etat. L'article 26 de la loi de 1894 stipulait, en effet, que «l'Etat accorde un subside du 5 % des frais de construction à toute commune qui fait des réparations... ou qui en bâtit une nouvelle. Pour les communes ayant de lourdes charges et des facultés contributives restreintes, le subside peut être porté à 10 %.» L'augmentation des naissances posait un lourd problème aux communes obérées, le fonds de péréquation financière n'étant pas encore constitué. C'est donc pour modifier les rapports financiers de l'Etat et des communes que la revision de la loi dut être menée d'urgence.

2. *Le projet de 1951*

A. En première lecture

a. Généralités. Le législateur se mit résolument à l'oeuvre et put présenter au Grand Conseil un projet, discuté en première lecture à la session de mars 1951, après avoir passé les rêts aux mailles serrées d'une commission technique, du Conseil-exécutif et d'une commission parlementaire de 27 membres. Alors que la loi de 1894 comptait 109 articles, le projet Feldmann en avait 103. C'est dire que dans sa structure et son contenu, il s'inspirait de la loi en vigueur, cherchant à adapter certains articles aux conditions nouvelles et à élaguer ce qui paraissait suranné. Le projet était divisé en chapitres bien distincts: dispositions générales; l'école; le corps enseignant; l'élève; les autorités scolaires; les écoles privées; dispositions transitoires et finales.

L'entrée en matière fut votée sans opposition par le Grand Conseil. Tout au plus quelques orateurs se bornèrent-ils à regretter que la loi n'eût pas englobé en un même objet l'école primaire et l'école secondaire, celle-ci ayant aussi un caractère populaire et comprenant des élèves astreints à la scolarité obligatoire.

Une vive et longue discussion s'engagea à l'article premier, fixant le but de l'école. Alors que le texte gouvernemental se bornait à reprendre la teneur de la loi Gobat, un courant bien dessiné, émanant des groupes paysan et catholique, demanda qu'on stipulât que l'école reposait sur une base chrétienne. Tandis que les uns (radicaux, socialistes et plusieurs paysans) considéraient cette adjonction comme une entorse au principe de la neutralité scolaire et de la liberté de conscience, les autres y voyaient simplement l'affirmation d'un état de fait – le 98 % de la population étant chrétienne –, qui ne pouvait modifier le but général et l'esprit de l'enseignement. Par 90 voix contre 65, le Grand Conseil s'en tint au texte gouvernemental:

> «L'école a pour mission de seconder la famille dans l'éducation des enfants.
>
> Elle aide à cultiver le caractère, l'intelligence et les qualités de cœur de la jeunesse qui lui est confiée; elle lui fait acquérir des connaissances, éveille ses aptitudes et favorise son développement physique.»

Cette fracture du Grand Conseil en deux camps de force presque égale avait éveillé un sentiment de malaise. La loi échouerait-elle, au vote populaire, pour un article «déclamatoire»? Il importait qu'un compromis fût recherché pour la deuxième lecture.

L'obligation des communes de pourvoir que chaque enfant puisse suivre l'enseignement primaire fut étendue aux infirmes et aux déficients mentaux.

Les autres dispositions légales furent reprises de l'ancienne loi: gratuité de l'enseignement, garantie par l'école de la liberté de conscience et de croyance, prestations financières de l'Etat. Ces dernières furent précisées en ce sens que «*les communes qui, malgré une quotité d'impôt élevée, disposent de faibles ressources financières, recevront des contributions qui leur permettent, à elles aussi, de remplir leurs obligations envers l'école.*» Il s'agit donc d'une large mesure d'égalisation des charges entre l'Etat et l'ensemble des communes. La seule condition posée a priori, c'est la bonne volonté des intéressés, s'exprimant par une quotité d'impôt élevée (supérieure à 2,8).

b. Les obligations communales. Le chapitre consacré à l'école compte trois sous-titres (des communes, des classes, des branches d'enseignement), alors que la loi de 1894 avait groupé les articles relatifs à l'école en organisation extérieure, organisation intérieure, branches d'enseignement et participation financière de l'Etat.

Sans rien innover, respectueux de l'autonomie communale, le Grand Conseil admit que les affaires scolaires soient du ressort de la commune municipale. La loi sur l'organisation communale de 1917 ayant fixé avec précision la notion de «commune», les «communautés scolaires spéciales» peuvent aussi gérer, en tout ou en partie, les affaires scolaires. Malgré l'opposition de quelques députés ruraux et d'un quartier-maître militaire, une disposition de la loi de 1894 fut reprise, enjoignant que toute utilisation des locaux scolaires préjudiciable à l'enseignement est interdite. Alors que l'ancienne loi ne prévoyait que la disposition d'une place de gymnastique et de jeux, l'adjonction fut admise: «*et si possible, d'une halle de gymnastique*».

L'article 12, concernant la participation de l'Etat aux frais de construction et d'aménagement, provoqua de vives discussions, plus encore que l'article 1er. La loi de 1894, conformément aux vues de l'époque, ignorait quasi la discrimination entre communes et prévoyait un subside de 5 %, pouvant être porté au 10 % pour les communes ayant de lourdes charges et des facultés contributives restreintes. Il faut reconnaître qu'à ce régime la plupart des communes rurales et montagnardes étaient dans l'impossibilité de construire ou de rénover leurs collèges. Dans certaines régions du Haut-Emmental, de l'Oberland ou du Jura, faute de moyens, les collèges datent de 1830. Certains exemples, évoqués par des députés, impressionnèrent le

Grand Conseil. Si l'unanimité était acquise pour le principe des subsides différenciés, le débat se cristallisa au sujet de la base minimale de 5 %, proposée par le Conseil-exécutif. Les députés des villes et des villages industriels, ayant de lourdes charges que leur imposes l'édilité, proposèrent d'élever le minimum à 10 %. Cette proposition fut rejetée par 120 voix contre 32 (citadins), avec la réserve, cependant, qu'un article en faveur des écoles secondaires figurât dans les dispositions transitoires, pour apaiser l'opposition qui se dessinait. Cet article nouveau a créé une impulsion dans toutes les communes du canton. En 1951, un architecte suffisait à l'examen des demandes de construction, à la Direction des travaux publics, tandis qu'en 1956, 6 techniciens avaient peine à faire face à l'avalanche de projets. Ajoutons que le canton de Berne, qui consacrait en 1950 500 000 francs à la subvention de constructions scolaires avait, en 1956, accordé des subventions pour plus de 33 millions, à compter dès l'entrée en vigueur de la nouvelle loi (1er janvier 1952).

L'article 12 qui, dans l'opinion publique, a vaincu toute opposition éventuelle au projet de loi, spécialement dans les districts campagnards, où l'on est volontiers «Neinsager», est ainsi conçu:

> «L'Etat participe aux frais de construction et d'aménagement par des subventions allant de 5 à 50 % des frais. Ces subventions seront proportionnées à la capacité financière de la commune.
> La subvention en faveur de la construction et de la transformation de maisons d'école, logements du corps enseignant y-compris, peut être portée à 75 % au maximum pour les communes qui, malgré une quotité d'impôt élevée, disposent de faibles ressources financières.»

Dès l'adoption de cet article, le sort de la loi était scellé, réserve faite des remous éventuels que provoquait l'article premier dans certains milieux intellectuels de droite et de gauche.

Les débats au Grand Conseil en furent de ce fait abrégés.

Le principe de constitution d'un «Fonds des écoles», dont le produit ne pourra être utilisé qu'à des fins scolaires, fut repris de l'ancienne loi *et complété par une clause prévoyant la possibilité, par la Direction de l'instruction publique, d'astreindre une commune à créer un «Fonds de construction», si la situation financière le justifie, lorsque l'état des bâtiments scolaires ou l'augmentation du nombre des élèves laisse prévoir une transformation importante ou une nouvelle construction.* Décision justifiée, étant donnée la nouvelle teneur de l'article 12.

La question de l'édition des moyens d'enseignement obligatoires mit aux prises adversaires et partisans d'un monopole. Le canton de Berne dispose, à l'instar d'autres cantons, d'une «Librairie de l'Etat», qui ne doit pas être confondue avec une «imprimerie». La loi de 1894, tout en interdisant l'emploi de manuels n'ayant pas été approuvés par le Conseil-exécutif, chargeait l'Etat d'éditer lui-même les manuels et autres objets d'enseignement obligatoires. Le projet Feldmann, reprenant les mêmes prescriptions, prévoyait en outre le création de *deux commissions dites «des moyens d'enseignement» (allemande et francaise), stipulant aussi que «en règle générale, l'Etat se charge de l'édition des manuels d'enseignement obligatoires et veille que ceux-ci soient livrés aux prix les plus avantageux.»*

Ainsi, le système proposé était assoupli au regard de celui de 1894. Néanmoins, une minorité voulait qu'on ajoutât: «à conditions égales, les éditeurs privés doivent obtenir les commandes.» La discussion prenant une tournure assez vive, le Conseil décida sagement de retourner le dit article à la commission. En deuxième lecture, le texte primitif l'emporta.

Alors que l'ancienne loi obligeait les communes à délivrer le matériel scolaire *à titre gratuit* seulement aux «enfants de parents pauvres», le nouveau projet étendit cette obligation à *tous les élèves*. «La commune délivre gratuitement aux élèves et en état de propreté le matériel d'enseignement et les fournitures scolaires. L'instituteur veillera à ce que ce matériel et ces fournitures soient utilisés avec soin et économie.» Jadis, l'Etat devait fournir aux communes le matériel à mi-prix. Désormais, il sera tenu compte de leur capacité financière. Une escarmouche s'engagea au sujet de la délivrance gratuite de matériel aux écoles privées; mais le Grand Conseil repoussa une motion Lehmann, dans ce sens, par 91 voix contre 11.

Les prescriptions relatives aux bibliothèques de jeunesse, autres activités culturelles et aux fonds des écoles ne donnèrent lieu à aucune discussion.

c. Des classes. Le principe des classes mixtes fut maintenu, malgré une intervention catholique tendant à laisser aux communes la compétence de décider de l'introduction de l'enseignement séparé pour filles et garçons.

L'ancienne loi précisait qu'aucune classe ne doit compter plus de 60 écoliers si elle comprend tous les degrés, ni plus de 70 dans le cas contraire. Avec sagesse, le Grand Conseil évita de fixer dans la loi des normes concernant l'effectif des classes. Il posa un principe: «Il y a

lieu d'ouvrir une nouvelle classe lorsqu'un nombre trop grand d'élèves constitue un obstacle sérieux et durable à un enseignement fructueux.» Le directeur de l'instruction publique déclara que les directives suivantes seraient appliquées: 30 écoliers au maximum pour une classe à tous les degrés, 35 pour une classe comptant 2 à 5 années scolaires, et 40 pour une classe à un seul degré. Si bien qu'en 1956, le canton de Berne comptait 3482 maîtres et maîtresses primaires, pour 102 163 écoliers, alors qu'en 1900, il en comptait 2192 pour 101 082 écoliers.

d. Des branches d'enseignement. Les articles y relatifs donnèrent lieu à un long débat. La loi de 1894 énumérait les disciplines d'enseignement; elle laissait aux communes la compétence de décider de l'introduction, à titre obligatoire, de la gymnastique pour les filles et des travaux manuels pour les garçons. La commission d'école pouvait faire enseigner la religion par l'ecclésiastique de la localité. En outre, certain enseignement avait un caractère restrictif: «L'enseignement intuitif des parties des sciences naturelles présentant le plus d'intérêt pratique; la géographie et l'histoire du canton de Berne et de la Suisse, et si les circonstances le permettent, des notions de géographie et d'histoire générales. L'enseignement de ces branches pourra être donné en même temps que celui de la langue.»

La législation de 1951 discrimine entre branches obligatoires et branches facultatives.

Une intervention conservatrice-catholique voulait qu'on biffât la religion chrétienne d'après l'histoire biblique et qu'on confiât cet enseignement aux ecclésiastiques des Eglises reconnues. Cet amendement fut repoussé à une forte majorité, le directeur de l'instruction publique ayant nettement différencié l'enseignement de l'histoire religieuse et celui du catéchisme, de caractère confessionnel. C'eût été faire injure aux membres du corps enseignant que de leur arracher un enseignement auquel la plupart tiennent beaucoup pour des raisons d'ordre éducatif. Un député paysan fit des réserves au sujet de l'enseignement de la gymnastique aux jeunes filles, tandis qu'un postulat radical voulait mettre en évidence l'enseignement des «connaissances civiques».

L'article 26 fut accepté dans la teneur suivante, réserve faite des questions à revoir en deuxième lecture: «L'enseignement comprend les branches suivantes: Religion chrétienne *d'après l'histoire biblique*, langue maternelle, calcul, connaissance du pays, histoire, géographie, sciences naturelles, chant, dessin, écriture, comptabilité, gymnastique, ouvrages, économie domestique.»

«*La commission peut, en accord avec l'instituteur, confier l'enseignement de la religion aux ecclésiastiques de la localité. L'enseignement se donnera, dans ce cas aussi, conformément au plan d'études.*

Les règles de la circulation routière seront enseignées à tous les degrés.»

Un nouvel article confia aux communes la compétence d'introduire l'enseignement des travaux manuels aux garçons, celui de la deuxième langue cantonale et du dessin technique, avec rétribution spéciale du corps enseignant, et subventions de l'Etat.

«La commune peut instituer, à titre obligatoire, à partir de la 5e année scolaire, l'enseignement des travaux manuels pour les garçons. Cet enseignement sera donné par des instituteurs formés à cet effet.

La commune peut introduire, au degré supérieur, à titre facultatif ou obligatoire, l'enseignement du français dans les écoles de langue allemande, de l'allemand dans les écoles de langue française.

La commune peut en outre instituer l'enseignement facultatif de dessin technique au degré supérieur.

L'enseignement mentionné dans le présent article sera donné en plus du minimum légal des heures de classe annuelles et spécialement rétribué...»

Les communes ont fait usage de cette disposition, puisque l'enseignement des travaux manuels était organisé par 73 communes en 1951 et par 173 en 1956! Le français est enseigné dans 417 classes primaires, l'allemand dans 26 classes du Jura, et le dessin technique dans 46 écoles primaires.

La loi de 1894 avait créé *l'école primaire supérieure* pour les communes ne pouvant instituer d'école secondaire. Les maîtres devaient être en possession d'un brevet de capacité pour l'enseignement de la deuxième langue cantonale, et le programme des leçons devait comprendre, outre les éléments d'une deuxième langue, des notions de géographie générale et d'histoire générale. L'ouverture de nombreuses écoles secondaires porta un coup fatal aux écoles primaires supérieures dont l'utilité était contestée par le corps enseignant lui-même.

Le législateur augmenta les exigences pour la création ou le maintien de ce type d'école. Il stipula que «lorsque l'accès à une école secondaire présente de sérieuses difficultés et que l'on ne saurait exiger d'une commune qu'elle crée une telle école, la Direction de l'instruction publique peut autoriser la commune en cause à ouvrir, *en plus des classes ordinaires*, une école primaire supérieure, où le

nombre des heures de classes sera plus élevé et le programme plus étendu. Si la 6e année scolaire y est rattachée, cette école comprendra deux classes. *L'école primaire supérieure est également ouverte aux élèves doués des communes voisines.*»

Ce type d'école est maintenant en voie de disparition. Il est tombé de 50 classes (30 de langue allemande et 20 de langue française) à 31 classes (27 de langue allemande et 4 de langue française) en cinq ans.

e. Du corps enseignant. La loi de 1894 consacrait 17 articles à cet objet; le projet nouveau, en revanche, 24, traitant de l'élection et de la réélection, des droits et des devoirs de l'instituteur ainsi que des plaintes et des sanctions, sans provoquer de vives controverses au sein du Grand Conseil. Alors que la loi en vigueur précisait que «nul ne peut exercer définitivement les fonctions d'instituteur dans une école publique sans être pourvu du brevet de capacité pour l'enseignement primaire dans le canton de Berne *ou d'un certificat de même valeur reconnu par la Direction de l'instruction publique,*» le projet stipule que «*seuls les titulaires du brevet bernois d'enseignement primaire peuvent être élus à titre définitif aux fonctions d'instituteur ou d'institutrice dans les écoles publiques.*» La compétence de la Direction de l'instruction publique d'apprécier l'équivalence fut supprimée, et un alinéa nouveau fut adopté: «Le grand Conseil fixe par voie de décret les conditions d'obtention de ce brevet pour les élèves des écoles normales bernoises et d'autres cantons.»

Une offensive en faveur de la reconnaissance sans condition des brevets d'autres cantons avait été menée par le petit groupe démocratique-catholique, revendiquant pour les ressortissants de cette confession le droit d'étudier dans une école normale de leur choix. Cette mesure intéressait surtout le Laufenthal, minorité linguistique dans le Jura, et confessionnelle dans le canton. Un député indépendant, au nom des principes de l'UNO, demanda que Berne reconnût tous les autres diplômes suisses! La proposition de la commission l'emporta par 125 voix contre 35 à celle du groupe catholique. Le décret, conçu de façon libérale, octroya des faveurs spéciales aux candidats du Laufonnais ayant étudié hors du canton. Un examen simplifié leur permet désormais d'obtenir un brevet de caractère limité, les autorisant à enseigner dans les écoles catholiques des communes allemandes du Jura.

Le projet reprit les dispositions générales de la loi de 1894 quant à la procédure d'élection: obligation de la mise au concours, durée du mandat fixée à 6 années, obligation d'enseigner au moins un an dans la même commune, nominations provisoires. Deux innovations furent adoptées: 1. *La réélection tacite après une période de 6 ans.* Le titu-

laire est réputé élu pour une nouvelle période si, dans un délai de 14 jours à compter de la publication, un vingtième au moins du corps électoral ou, dans les communes comptant moins de 200 électeurs, 10 d'entre eux au moins ne demandent pas à la commission d'école que la proposition de confirmation soit soumise au vote des citoyens. Ce postulat de la société des instituteurs bernois, qui assure la stabilité et la quiétude politique du corps enseignant, fut accepté à l'unanimité.

2. La durée uniforme des fonctions. «Les communes sont autorisées à procéder en même temps à la réélection de tous les membres de leur corps enseignant. Dans ce cas, les élections qui interviennent au cours de la période ne vaudront que pour le reste de celle-ci.»

Exposés de façon plus laconique que dans la loi en vigueur, les devoirs et droits de l'instituteur, tout en respectant sa personnalité, le subordonnent directement à la commission d'école, dont il peut participer aux séances. Tenu dans son enseignement de se conformer aux principes énoncés en tête de la loi, *il exerce ses fonctions de manière indépendante, tout en respectant le plan d'études.*

Cette garantie légale renforce la position de l'instituteur bernois et lui donne toutes assurances au sujet du libre exercice de sa fonction contre l'emprise d'esprits malveillants ou de potentats politiques.

Le droit à la retraite et la garantie de l'Etat à la caisse d'assurance des instituteurs ne figuraient pas dans l'ancienne loi. Certes, une caisse d'assurance existait depuis fort longtemps. Un décret du 30 décembre 1903 rendit obligatoire l'entrée dans ladite caisse pour tous les membres du corps enseignant ayant 43 ans au 1er janvier 1904. Eo ipso, l'Etat de Berne assumait légalement une garantie, si bien qu'en 1920, la loi sur les traitements du corps enseignant put stipuler que «les membres du corps enseignant dont les aptitudes physiques ou intellectuelles ne permettent plus l'exercice de leur profession ou atteints par la limite d'âge fixée selon les statuts de la caisse de retraite peuvent faire valoir leur droit à une pension, d'office ou à leur demande propre.»

L'article 48 du projet précisa que «l'Etat garantit le versement des prestations dues par la caisse d'assurances à ses membres, conformément aux statuts de cette caisse. Ceux-ci sont soumis à l'approbation du Conseil-exécutif. – L'instituteur a droit à la retraite dès qu'il a atteint l'âge prévu par les statuts de la caisse d'assurances des instituteurs. *Il doit prendre sa retraite au plus tard à 70 ans révolus.*»

Une longue discussion s'engagea entre partisans et adversaires du principe de la réserve mathématique d'assurance. L'autonomie de la

caisse d'assurances fut maintenue, sous réserve d'approbation des statuts par le Conseil-exécutif, une proposition de fusion avec la caisse de prévoyance du personnel de l'Etat ayant été repoussée. Effrayés par le déficit technique de 40 millions de la caisse de retraite du corps enseignant, plusieurs députés exigèrent, pour la deuxième lecture, un rapport détaillé sur les charges qu'assumerait l'Etat de Berne en «garantissant» le versement des prestations.

La limite d'âge provoqua aussi des objections. Mais les statuts prévoyant la possibilité de démissionner à 65 ans, la prescription légale revêt alors le caractère d'une contrainte à 70 ans révolus. Mesure sage, qui tient compte à la fois des nécessités de l'enseignement, du droit à la retraite et de la situation financière de la caisse de retraite.

Quant à la procédure des plaintes et sanctions, elle fut reprise de la loi de 1894, avec quelques précisions concernant les sanctions, qui vont de la réprimande, infligée par la commission d'école, l'inspecteur ou la Direction de l'instruction publique, – jamais en présence d'élèves –, à la réduction du traitement pendant une période de 3 à 6 mois (mesure prise par le Conseil-exécutif), et à la révocation, conformément à la loi sur la révocation des fonctionnaires.

Ajoutons que l'article 49 consacre une pratique que l'ancienne loi n'avait pas précisée: «L'Etat contribue aux frais du perfectionnement des instituteurs.» En 1956, 31 000 frs. ont été dépensés à cet effet.

f. De l'élève. La loi de 1894 lui consacrait 19 articles, répartis en sous-chapitres: discipline des écoles, durée de la scolarité, fréquentation irrégulière, motifs d'absence, le souci majeur du législateur ayant été de lutter contre la fréquentation irrégulière de l'école. Le projet de 1951 comporte 27 articles répartis en trois sous-chapitres: de la scolarité (4 articles), de la fréquentation scolaire (10 articles), *des institutions et mesures en faveur des écoliers* (*13 articles*), *révélant les préoccupations sociales de notre époque.*

1. De la scolarité. La loi de 1894 rendait la fréquentation de l'école obligatoire, dès le 1er avril, pour tout enfant âgé de 6 ans révolus au 1er janvier. Une exception était faite pour les enfants ayant accompli leur sixième année avant le 1er avril, et qui, sur la demande des parents, pouvaient être aussi admis à l'école. Les bénéficiaires de cette faveur, baptisés «Enfants du bon mois» (janvier, février, mars!), comptaient de chauds défenseurs, surtout chez les députés jurassiens. Le projet de loi, catégorique, ne souffrit aucune exception: «*Tout enfant âgé de 6 ans révolus au 1er janvier est tenu de suivre l'enseigne-*

ment dès le début de la nouvelle année scolaire. Aucun enfant ne peut être admis à l'école primaire avant l'âge légal. L'année scolaire commence le 1er avril.»

Les milieux pédagogiques insistaient sur la valeur de cette mesure nouvelle, l'expérience ayant démontré que les commissions d'école et les médecins scolaires obéissaient souvent à des pressions qui les empêchaient de refuser l'admission d'un enfant du «bon mois» inapte à suivre l'enseignement avec des camarades plus âgés. Le groupe socialiste appuya la thèse pédagogique, désireux de soustraire les enfants de 14 ou 15 ans à un travail précoce à l'usine ou aux champs. Malgré la menace de «torpiller» le projet, agitée par certains députés, le nouvel article l'emporta par 91 voix contre 35, avec de nombreuses abstentions.

Le canton de Berne connaîtra désormais la scolarité scolaire s'étendant de l'âge de 7 ans à l'âge de 16 ans.

La scolarité de 9 ans fut maintenue, mais l'année scolaire portée de 34 à 35 semaines. Tandis que la loi de 1894 précisait que «le nombre des heures des classes annuelles est d'au moins 800 durant les trois premières années et d'au moins 900 pendant les années suivantes», *le projet ramena à 700 le nombre des heures de classe annuelles pendant la première année.* – Reprenant le texte de la loi, le projet autorisa la Direction de l'instruction publique à libérer un élève après 8 ans d'école ou au cours de la 9e année, si des raisons impérieuses l'exigent; mais les jeunes filles ne peuvent être libérées ni de l'école d'ouvrages ni de l'enseignement ménager.

La loi de 1894 stipulait que «le nombre des heures de classe hebdomadaires ne doit pas excéder 27 les trois premières années, ni 33 les autres années». Le législateur tint mieux compte de l'âge des élèves en un article bien dosé: «Le nombre des heures de classe hebdomadaires ne doit pas être supérieur *à 24 en première année, à 27 en seconde et troisième années, à 30 en quatrième, cinquième et sixième années, et à 33 dans les années suivantes.*» Laissant au plan d'études la répartition des heures de classe journalières, *il confie aux commissions d'école la répartition des semaines de classe.* Cette mesure est conforme aux traditions d'autonomie des communes bernoises.

Le congé accordé en 9e année pour l'enseignement religieux, à raison de deux demi-journées par semaine d'école, fut repris aussi de la loi de 1894.

2. De la fréquentation scolaire. La procédure fixée par la loi de 1894 fut maintenue: devoir des parents, preuve de la fréquentation, contrôle par le maître, absences excusées. Le régime des peines, en

revanche, fut renforcé. Alors que la loi en vigueur exigeait une dénonciation pour les absences non justifiées excédant un dixième des heures de classe pendant un mois en hiver ou quatre semaines d'école en été, *le projet la porta à un douzième*. La dénonciation est du ressort du juge, et non plus du préfet. Suivant la loi de 1894, «à la première dénonciation faite pendant l'année scolaire les contrevenants seront condamnés, selon le nombre des absences, à une amende de 3 à 6 francs. En cas de nouvelle contravention pendant la même année scolaire, il sera chaque fois prononcé une amende double de la précédente.»

Le législateur de 1951 s'est montré plus sévère. Il a fixé les amendes par heure de classe et augmenté les peines pour récidive.

Article 64: «Celui qui contrevient à son obligation d'envoyer un enfant à l'école sera puni *d'une amende de 50 cts à 1 fr. par heure d'absence injustifiée*. En cas de nouvelle dénonciation dans le délai d'un an à compter de la condamnation, *l'amende sera de 1 à 2 fr. par heure d'absence*. Celui qui a déjà subi deux condamnations passées en force pour infraction à la présente loi et qui commet une nouvelle infraction dans le délai d'un an à compter de la dernière condamnation, sera puni d'une amende de 100 frs. au moins. – Lorsqu'un enfant est soustrait à l'enseignement d'une manière continue pendant 8 semaines au moins, *l'amende sera cumulée avec les arrêts pour 20 jours au plus.*»

Si le législateur a pu se montrer plus sévère dans l'octroi des peines, c'est parce que les cas de non fréquentation se font de plus en plus rares; ils touchent quelques rares éléments de la population, peu intéressants, et qu'il n'est nul besoin de ménager.

3. Institutions et mesures en faveur des écoliers. Il s'agit d'un sous-chapitre tout nouveau, conforme au courant social de notre temps, qui veut aider les milieux économiquement faibles, les déficients physiques et intellectuels et créer à leur effet des institutions spéciales. La loi de 1894 contenait, il est vrai, une disposition que seuls les enfants susceptibles de culture intellectuelle devaient être admis à l'école et que les enfants sourds-muets, aveugles, simples d'esprit ou épileptiques devaient être placés dans des établissements spéciaux. La nouvelle loi institue *des classes auxiliaires pour les enfants peu doués*, à créer par commune ou groupement de communes. «La commission d'école décide de l'attribution des élèves aux classes auxiliaires, en tenant compte du rapport de l'instituteur et du médecin scolaire ou de celui d'un expert désigné par l'inspecteur.» En 1956, le canton comptait 67 classes auxiliaires, dont 5 classes d'observation à Berne pour les cas douteux. La loi institue aussi *des classes spéciales pour les enfants atteints de déficiences des organes de la vue, de l'ouïe et de la*

parole, en précisant que ceux qui ne peuvent suivre l'enseignement scolaire soient placés dans des écoles spéciales.» Pour les frais d'entretien d'enfants anormaux placés dans les établissements ou foyers, la commune verse une contribution égale à la dépense moyenne qu'elle fait pour un enfant d'école primaire.»

Divers articles précisent aussi l'aide aux écoles enfantines, dont le développement va crescendo, l'enseignement aux enfants malades, l'obligation du service médical scolaire et du service dentaire, l'orientation en matière d'éducation, l'assurance contre les accidents scolaires des élèves et des maîtres, l'orientation professionnelle, l'interdiction d'affiliation aux sociétés d'adultes.

Ces mesures novatrices furent adoptées sans discussion et sans opposition par le Grand Conseil, consacrant aussi une charte de l'enfance dont Berne peut s'enorgueillir et dont les conséquences pèsent sur un budget normalement chargé (65 millions de francs en 1956).

g. Des autorités scolaires. Les institutions prévues par la loi de 1894 ayant fait leurs preuves, aucune modification n'est intervenue. Le nouveau texte, simplifié, se réfère à la loi sur les communes pour l'organisation des commissions d'école; celles-ci sont tenues désormais d'avoir au moins une séance par trimestre (loi de 1894: par mois), ainsi qu'une visite trimestrielle de classe.

Quant au nombre des inspecteurs, il fut maintenu à 12, comme le prévoyait la loi de 1894, bien que diverses voix eussent demandé qu'il fût porté à 15. Innovation importante: «Le Grand Conseil peut régler par décrets l'inspection de l'enseignement de la gymnastique, des ouvrages et de l'économie domestique», ce qu'il a fait en créant les postes appropriés. Le rôle de la Direction de l'instruction publique est nettement défini: «Elle exerce la haute surveillance sur l'école primaire, le corps enseignant et les autorités scolaires. Elle contrôle l'exécution des obligations scolaires des communes.»

h. Les écoles privées. Les dispositions y relatives figurant dans l'ancienne loi ont été reprises sans modification. Toute personne jouissant d'une réputation irréprochable, qui justifie, ainsi que son personnel, des aptitudes voulues et qui dispose des installations nécessaires, peut être autorisée à ouvrir une école privée. Celle-ci est soumise aux mêmes règles de fréquentation et au contrôle de l'inspecteur primaire, tout comme l'école publique.

Une disposition transitoire, inspirée de considérations d'ordre politique, fut aussi adoptée. Pour calmer le mécontentement des citadins, désireux de voir porté de 5 à 10 % le minimum de subvention

pour la construction des bâtiments scolaires, il fut admis que l'article 12 (subvention de 5 à 50 %) s'appliquerait également à la construction des bâtiments d'écoles secondaires qui, jusqu'alors, ne bénéficiaient que d'une subvention inférieure à 50 000 frs.

Lors de la votation finale, le groupe paysan s'abstint, réservant son vote définitif pour la deuxième lecture, eu égard au fait que l'article premier ne mentionnait pas le caractère chrétien de l'école. Le Grand Conseil adopta le projet de loi, en première lecture, par 85 voix, sans opposition, mais avec l'abstention de près de 100 députés. Il en résulta un gros malaise et l'obligation, pour les responsables du projet, de repenser quelques articles.

B. Deuxième lecture

La commission du Grand Conseil tint plusieurs séances, commenta les critiques émises lors de la session de février 1951 et présenta un projet épuré et définitif pour la deuxième lecture, en septembre 1951.

La plupart des articles furent adoptés dans la teneur présentée par la commission et le Conseil-exécutif. A l'exception de l'article 1er, appelé «Zweckartikel», ou «Schicksalsartikel», qui engendra une discussion nourrie, il n'y eut guère que des escarmouches d'arrière-garde et des modifications de détail.

L'article 1er avait provoqué, dans la presse, de vives polémiques. Certains journaux, dans le feu de la polémique, accusaient même le Grand Conseil de compter une majorité «antichrétienne». Les esprits s'étant calmés, au cours des mois, et le Conseil synodal de l'Eglise évangélique réformée ayant fait une proposition raisonnable, la discussion au Grand Conseil fut toujours élevée et empreinte d'une objectivité remarquable. Pour empêcher que la loi soit rejetée pour de simples raisons «programmatiques», les députés, par 129 voix contre 5, adoptèrent un alinéa 3, conçu ainsi: «L'éducation donnée à l'école doit contribuer à éveiller chez l'enfant le respect de Dieu et à former dans un sens chrétien sa volonté de se comporter consciencieusement à l'égard de son prochain.» Les présidents de tous les groupes apportèrent leur adhésion à ce texte, le représentant du gouvernement ayant donné toutes assurances concernant le sens du mot «Dieu», indépendant de toute notion confessionnelle.

La paix revint dans les esprits. Le sort de la loi parut désormais assuré.

L'article 27 fut complété en ce sens que le dessin technique fut admis comme branche facultative au degré supérieur, suivant décision

de la commune, au même titre que le français ou l'allemand, et avec rétribution spéciale.

Une contre-offensive de députés jurassiens en faveur de la tolérance permettant d'admettre à l'école des enfants ayant atteint l'âge de 6 ans au 1er avril échoua devant une forte majorité.

L'article 55 fut complété par deux alinéas stipulant que «*sur demande motivée, un élève peut être autorisé à accomplir gratuitement une dixième année d'école*», et «dans des cas spéciaux, la Direction de l'instruction publique *peut abaisser jusqu'à 34 le nombre des semaines d'école.*» Cette mesure est destinée exclusivement aux communes alpestres.

Une tentative de porter à 15 le nombre des inspecteurs scolaires fut repoussée. Bien que le nombre des classes ait fortement augmenté, on argua des avantages de la motorisation, des facilités de déplacement et des possibilités de soulager le travail de bureau des inspecteurs par l'administration centrale!

Votation populaire. Dans une atmosphère toute de confiance et de sérénité, *le Grand Conseil bernois accepta à l'unanimité le projet*, le 20 septembre 1951, confiant dans la décision populaire. Celle-ci intervint le 2 décembre. Sur 104 659 bulletins valables, la loi fut adoptée par 81 649 oui contre 23 010 non. Les 30 districts l'acceptèrent, la plupart des districts campagnards dans la proportion de 2 à 1, tandis que le district de Berne, avec un élan remarquable, donnait 20 124 oui et seulement 3800 non.

Une page nouvelle de l'histoire scolaire du canton de Berne venait d'être écrite. La loi, depuis 5 ans, a déployé ses effets féconds. Des dizaines de bâtiments scolaires ont surgi ou ont été rénovés; à fin 1956, l'Etat avait souscrit des engagements de subventions aux communes pour une somme dépassant 33 millions. Les soins dentaires, l'aide sociale ont été accrus. Un grand pas en avant a été fait en faveur de la jeunesse bernoise, plus particulièrement de celle des petites communes rurales et des régions excentriques, bénéficiant désormais d'une aide accrue de l'Etat.

III. Loi sur les écoles moyennes

1. Historique

En un siècle, le canton de Berne a changé cinq fois sa loi sur les écoles primaires. L'école secondaire, en revanche, n'a connu qu'une seule loi, datant du 26 juin 1856. Ce même jour, le parlament bernois

acceptait aussi une loi sur les écoles cantonales de Berne et de Porrentruy, modifiée en 1877 par la suppression de l'école cantonale de Berne, devenue gymnase communal. Certes, l'enseignement secondaire ne date pas de 1856. Une première loi, du 12 mars 1839, mit quelque ordre dans les collèges communaux qui dispensaient un complément de culture. Le canton comptait alors cinq progymnases (Berne, Thoune, Bienne, Porrentruy, Delémont) et 16 écoles secondaires.

Le gouvernement radical de 1846 confia l'instruction publique à Schneider l'aîné, un homme aux idées audacieuses et originales qui conçut un projet d'organisation quasi révolutionnaire. Il voulait enlever aux communes l'enseignement secondaire et créer pour l'ensemble du canton, à la charge exclusive de celui-ci, 16 écoles de district. Attaqué dans la presse et l'opinion publique, Schneider démissionna.

Après les luttes violentes de 1850, les esprits se calmèrent, grâce au gouvernement de coalition instauré en 1854. Deux ans après, un projet de loi put être mis sur pied pour les écoles secondaires et un autre pour les écoles cantonales. Souple, accordant aux communes de grandes compétences, se bornant à instaurer un contrôle de l'Etat, autorisant l'existence de types divers d'écoles, depuis l'école secondaire rurale à deux classes jusqu'aux progymnases dispensant le grec et le latin, la loi a donné satisfaction au cours du siècle. Cependant, le changement dans la structure économique du canton – qui s'industrialise de plus en plus –, l'ouverture de nouveaux gymnases, le problème de l'afflux vers l'enseignement secondaire, le désir de doter celui-ci des avantages d'ordre social dont bénéficie l'école primaire par la loi de 1951, ont incité la Direction de l'instruction publique à entreprendre une refonte de la loi, dès 1953.

Le canton de Berne, comptait, en 1956, 4 gymnases communaux (Berne, Berthoud, Bienne, Thoune), un gymnase cantonal (Porrentruy), et 120 écoles secondaires, dont 64 ayant le caractère d'un progymnase mixte (5 classes) préparant à l'admission au gymnase. Tous les milieux consultés se prononcèrent en faveur *d'une loi commune aux gymnases et aux écoles secondaires*, en remplacement des deux lois distinctes de 1856. Cette décision se justifiait par suite du lien interne qui doit exister entre ces deux degrés scolaires. Dans le canton de Berne, si étendu et qui comprend de nombreux bourgs ruraux, il ne sera jamais possible de grouper les élèves du gymnase dans des classes gymnasiales préparatoires. C'est la mission des écoles secondaires de donner à une partie de leurs élèves la préparation voulue pour le gymnase. D'autre part, les gymnases ont une section inférieure, dé-

nommée progymnase ou «sous-gymnase», qui relève de la scolarité obligatoire, c'est-à-dire de l'école secondaire. On n'eût pu la soumettre à deux lois différentes. D'où *l'idée d'une loi unique sur les écoles moyennes*, comptant 89 articles, divisée en chapitres traitant des dispositions fondamentales, des gymnases, des écoles secondaires, des dispositions communes et des dispositions transitoires.

Le projet fut soumis à une commission d'experts, formée de 25 membres, qui tint 12 séances. Toutes les instances intéressées furent consultées: corps enseignant des gymnases et des écoles secondaires, conférence des recteurs, commission de maturité, Eglises nationales, «Frauenbund», grandes écoles privées. Les aspirations de l'époque s'y reflètent: coordination de l'école primaire et de l'école secondaire, passage de celle-ci au gymnase, caractère populaire de l'école secondaire considérée comme une «Volksschule» (avec les conséquences qui en découlent), besoins spéciaux de l'école secondaire rurale, exigences du gymnase humaniste, tendance à la création du type d'école secondaire mixte à 5 classes, gratuité de l'enseignement et suppression des écolages, garantie sexennale, etc.

Après approbation par le Conseil-exécutif, le projet fut soumis à une commission parlementaire de 25 membres, où toutes les tendances (politiques et régionales, villes et campagnes) purent se manifester. La première lecture au Grand Conseil eut lieu en février 1956, la deuxième en novembre, et le peuple bernois, le 3 mars 1957 accepta le texte qui lui était soumis.

A. Première lecture au Grand Conseil

1. Entrée en matière et dispositions fondamentales. Les orateurs de tous les groupes se prononcèrent pour l'entrée en matière, en insistant sur les avantages de la loi, avec quelques réserves au sujet de ses conséquences pour les petites communes, qui percevaient généralement un écolage. Du côté socialiste, on eût désiré une organisation identique à celle de l'école primaire, c. à. d. autonomie communale complète, élection du corps enseignant par une autorité politique, dénonciation des absences à l'autorité judiciaire. Divers orateurs condamnèrent la «ruée vers le secondaire», mal de notre époque, sans proposer cependant d'antidote.

Les «dispositions fondamentales», comptant 6 articles, n'innovent pas.

L'article 1er définit: «*Sont des écoles dites moyennes au sens de la présente loi les écoles secondaires, les progymnases et les gymnases.* Les

dispositions relatives à l'école secondaire s'appliquent aux progymnases et aux classes des gymnases dont les élèves sont soumis à la scolarité obligatoire.»

La loi de 1856 spécifiait que les écoles secondaires peuvent être créées soit par une association de particuliers, soit par une commune, soit encore par plusieurs communes associées. Le projet confère ce droit aux communes ou aux syndicats de communes, les généreux mécènes ou les audacieux philanthropes ayant disparu depuis longtemps de ce secteur scolaire.

Reprenant une clause de la loi en vigueur, le projet précise que «*l'approbation du Conseil-exécutif est nécessaire pour créer ou supprimer des écoles moyennes. Il sera tenu compte à cet effet des besoins des différentes régions, ainsi que des écoles existantes.*»

En 1858, le canton de Berne ne comptait que deux gymnases, ceux de Berne et Porrentruy, entretenus par le canton et appelés, de ce fait, «écoles cantonales». En 1877, le gymnase de Berne devint communal, ainsi que ceux qui furent fondés par la suite à Berthoud, Bienne et Thoune, subventionnés par le canton au même titre qu'une école secondaire. Le Jura ne possède aucune ville à même de subvenir à l'entretien d'un gymnase complet. Aussi l'Etat de Berne a-t-il continué à prendre à sa charge le gymnase de Porrentruy, se bornant à demander à la ville une modeste subvention (en 1956, frs 500 000.— supportés par l'Etat de Berne et frs 40 000.— par la commune de Porrentruy). Pour donner toute garantie au Jura que le statu quo serait maintenu, le législateur a inséré la disposition suivante: «*L'Etat entretient, avec l'appui de la commune intéressée, une école cantonale ayant son siège dans le Jura. La suppression ou le transfert de cet établissement ne peut être décidé que par une loi.*» Sage mesure prise en faveur d'une minorité ethnique et linguistique.

La garantie de la liberté de conscience et de croyance, ainsi que celle des prestations de l'Etat en faveur des écoles moyennes complètent ce bref chapitre.

2. *Des Gymnases*. Huit articles leur sont consacrés. L'article 7, qui fixe la mission du gymnase, avait fait l'objet d'un copieux échange de vues à la commission parlementaire. Alors que la loi de 1856 fixait des buts précis au gymnase littéraire et à l'école «réale», le projet, sans distinguer les sections, par le dosage des alinéas, dessinait la mission générale. L'article fut adopté sans discussion. «Le Gymnase a pour mission de favoriser le développement harmonieux des aptitudes intellectuelles, morales et physiques de jeunes gens *doués appartenant à tous les milieux de la population.*

Par un enseignement approfondi, *il prépare au travail intellectuel indépendant.*

Il prépare aussi en même temps ses élèves à suivre les cours de l'Université, de l'école polytechnique et d'autres écoles supérieures.

Il doit les amener *à coopérer activement à la culture humaine*, dans le respect de Dieu et avec le sens de leurs responsabilités à l'égard de leurs semblables; *une importance particulière sera attachée à la formation civique des élèves.* »

L'organisation des gymnases est confiée à la commune scolaire. Dans tous les cas, des classes correspondant à trois années et demie d'études en plus de la scolarité obligatoire devront être créées. D'où, la diversité des gymnases bernois: Berne compte un progymnase (5 ans) subordonné au gymnase (3½ ans), ainsi que Porrentruy, tandis que Bienne et Berthoud ont un « Untergymnasium » (3 ans) intégré au gymnase (3½ ans). Thoune, ouvert en 1953, compte un gymnase sans attaches avec le progymnase, Tous cependant sont subordonnés aux mêmes exigences pour l'obtention de la maturité.

Une disposition importante fut admise, stipulant que le gymnase accepte dans la classe convenant à leur développement les élèves sortant de l'école secondaire et justifiant des aptitudes voulues. Poussant au maximum la sollicitude à l'égard des écoles secondaires rurales, pour ne pas les amputer des bons éléments et pour permettre aux élèves de rester le plus longtemps possible au domicile paternel, le législateur a prévu « que *le gymnase organise au besoin, dans diverses branches, à l'intention de ces élèves, des cours d'adaptation d'une durée d'un an au plus. Les frais de ces cours sont à la charge de l'Etat.* » Cette mesure avantage les gymnases de Thoune et de Berthoud, et leur permet d'organiser des cours, même décentralisés, pour les élèves de plusieurs écoles secondaires, réunis en un lieu approprié quelques heures par semaine, afin de compléter leur bagage en latin et en mathématiques, suivant un programme qui correspond à la « Quarta ». Il s'agit là d'un enseignement préparatoire au gymnase, quasi à domicile.

Les gymnases sont autorisés à élaborer chacun leur propre plan d'études, selon les exigences de l'examen de maturité.

Cependant, pour maintenir un lien entre les gymnases du canton, il est prévu une *conférence des recteurs*, de caractère officiel.

D'autres dispositions de détail furent acceptées sans commentaires.

La loi garantit ainsi la structure des gymnases, dont chacun constitue une individualité propre, née de ses origines et des conditions régionales: gymnases citadins (Berne et Bienne), gymnases à

effectifs surtout campagnards formés au préalable dans plusieurs progymnases mixtes (Thoune, Berthoud, Porrentruy).

3. Des écoles secondaires. Cet important chapitre, qui compte 25 articles, engendra maintes discussions, plus de 120 communes étant intéressées à la réforme de l'école secondaire, dont les incidences financières apparaissaient menaçantes.

La loi de 1856 était muette au sujet de la structure des écoles secondaires. Presque toutes acceptaient les élèves après 4 ans d'école primaire, une dizaine cependant après 5 ou 6 ans. Celles-ci constituaient une exception, il est vrai. Le projet, impérativement, précise que «*l'école secondaire comprend les cinq années supérieures de scolarité obligatoire.*» (Ve à IXe année scolaire). Diverses interventions en faveur du statu quo ne purent modifier la proposition de la commission, qui recueillit 91 voix contre 24 en faveur d'une structure plus libre. Pour fixer sans équivoque la liaison entre les deux degrés d'enseignement, l'article traitant de la mission de l'école secondaire fut littéralement repris de la loi sur les écoles primaires et complété par deux alinéas nouveaux, propres à l'école secondaire: «En sa qualité *d'école populaire supérieure*, l'école secondaire doit en particulier, par un enseignement complet, donner aux enfants qui en ont les capacités, *une formation devant leur permettre, plus tard, avec des facilités accrues, le choix d'une profession.* – L'école secondaire prépare, *en outre*, les élèves doués à l'admission dans des écoles moyennes supérieures, ainsi que dans des écoles professionnelles.»

L'article 17 représente une des innovations essentielles du projet. La loi de 1856 prévoyait des écolages, ne pouvant dépasser, en règle générale, frs 60.— par an. En outre, chaque élève était tenu de verser au fonds d'école une finance d'entrée de frs 5.— et une finance de frs 2.— à chaque promotion. Il s'agit de sommes élevées, si l'on tient compte de la valeur de l'argent au siècle dernier. Deux places gratuites étaient concédées par 30 élèves.

Or, la plupart des communes urbaines avaient supprimé les écolages depuis longtemps. En 1955, sur 120 écoles, 43 en percevaient encore, dont 29 dans des communes lourdement obérées (somme totale: frs 77 000.—) et 13 dans des communes à faible capacité fiscale (somme totale: frs 55 000.—). Il est évident qu'on ne pouvait supprimer les écolages sans donner une compensation aux dites communes. Quant aux émolutions d'entrée et de promotion, perçus partout en vertu de la loi, ils jouaient un rôle moindre dans la situation financière des écoles.

Sous réserve d'une compensation dont le mode et fonctionnement

devaient être précisés, le Grand Conseil, à l'unanimité, adopta l'article 17 auquel tous les milieux progressistes attachaient une importance capitale:

«*L'enseignement donné dans les écoles secondaires est gratuit. La perception d'une finance d'admission ou de promotion n'est pas autorisée.*»

L'école secondaire bernoise devient ainsi une école populaire, au même titre que l'école primaire.

De la loi sur les écoles primaires furent reprises les dispositions concernant la faculté, pour une commune qui entretient une école secondaire, d'exiger d'autres communes une contribution aux frais scolaires de leurs enfants, l'institution du fonds d'école, les moyens d'enseignement. La loi de 1856 ne contient aucune allusion à ce dernier point. Aussi la différence de régime était-il très grand entre les écoles. Certaines délivraient la totalité des moyens d'enseignement, d'autres une partie seulement, en toute propriété ou à titre de prêt, selon la situation financière de la commune. Or, l'enseignement secondaire devient coûteux quand les parents sont tenus de payer un écolage élevé et d'acheter eux-mêmes les moyens d'enseignement. *Le parti socialiste proposa la gratuité du matériel d'enseignement avec l'aide de l'Etat.* Cette proposition, corollaire de l'article 17, ne fut pas combattue et fut retenue pour la deuxième lecture, le gouvernement étant chargé d'établir les conséquences financières de ladite mesure.

Dans les branches obligatoires figurent désormais l'enseignement ménager pour les filles et les règles de la circulation routière.

Quelques petites écoles secondaires à deux classes se bornaient à enseigner la seconde langue nationale, à côté de la langue maternelle. Le projet précise que «*l'enseignement de l'italien ou de l'anglais sera donné dans chaque école secondaire; ces leçons sont facultatives pour les élèves.*» Cette décision se justifiait depuis qu'au degré supérieur de l'école primaire il est loisible d'introduire l'étude des éléments de l'allemand ou du français.

La loi de 1856 établissait une différence entre les progymnases et les écoles secondaires, les premiers étant tenus d'enseigner le latin et le grec. Le projet établit la liste (assez longue) des branches facultatives, sans discrimination entre types d'écoles.

«La commune peut introduire... les cours suivants:

a. *ceux des deux langues étrangères... (italien et anglais);*
b. à l'intention des élèves qui se proposent d'entrer dans une école supérieure: *le latin, le grec et un enseignement supplémentaire en mathématiques;*

c. à l'intention des élèves doués: *la musique instrumentale;*
d. *le jardinage et la culture fruitière, les travaux manuels;*
e. *la natation, les exercices de cadets ou de corps de jeunesse.*

Ainsi, cette mesure tend aussi à favoriser la création d'un type de progymnase mixte (garçons et filles) comprenant 5 classes. Cette évolution correspond à l'évolution démographique du canton de Berne où les bourgs et chefs-lieux de district prennent de plus en plus un caractère citadin. Il est à prévoir que, dans vingt ans, Berne ne comptera plus qu'une ou deux écoles secondaires à 2 ou 3 classes.

Afin de lutter contre un éparpillement des disciplines, l'article 28, sagement, prévoit que «*lors de l'élection des maîtres, comme aussi dans la répartition des leçons, il sera veillé à ce que chaque classe ait le plus petit nombre possible de maîtres.*»

La loi de 1856 stipulait que l'admission n'a lieu qu'à l'âge de 10 ans révolus; le projet exige quatre années scolaires primaires. Alors que la loi obligeait à un examen, le projet a assoupli les conditions d'admission. Celle-ci sera désormais décidée en prenant en considération un examen portant sur les matières traitées au cours de l'année scolaire précédente, le bulletin de l'école primaire, un rapport écrit fourni par le corps enseignant primaire. Il est même loisible à la commission d'école de dispenser de l'examen les élèves qui remplissent manifestement les conditions d'examen prévues. Le principe de l'admission provisoire pour tous les élèves (durée d'un trimestre) fut aussi admis.

La loi de 1856 ne contenait aucune disposition concernant le temps consacré à l'enseignement. Reflet de la réaction de l'opinion publique contre le «bourrage de crânes» dont l'école est accusée, le projet précise que «*l'enseignement occupe 39 semaines par an... Le nombre des heures journalières et hebdomadaires sera fixé de telle sorte qu'il n'en résulte pas de surcharge pour l'élève. Le plan d'études fixe également l'ampleur des devoirs à domicile.*»

Le système séculaire des amendes pour les absences non excusées, pouvant être cumulées avec l'exclusion de l'école en cas d'absence de longue durée ou fréquemment répétées, avait fait ses preuves. Le groupe socialiste, – au nom de principes égalitaires, en arguant que l'école secondaire était devenue une école populaire, – proposa d'introduire le système de la dénonciation au juge, comme à l'école primaire. Cette proposition fut rejetée par 80 voix contre 51.

L'exclusion de l'école ayant donné lieu souvent à des drames familiaux et à des conflits, le projet prévoit d'abord *la menace de l'exclusion, avec avis aux parents, – l'exclusion, avec avis aux parents*

et aux autorités de l'école primaire, et l'obligation, en pareil cas, de recourir au conseiller en matière d'éducation. En outre, dans toutes les enquêtes disciplinaires, *l'élève en cause et ses parents auront l'occasion de se faire entendre en temps opportun.*

4. Dispositions communes au gymnase et à l'école secondaire. La loi sur l'école primaire du 2 décembre 1951, par le régime de subventions qu'elle instaura, favorisait grandement les communes dans la construction ou la modernisation de leurs collèges. Cette mesure, qui ne s'appliquait pas à l'école secondaire, fut introduite dans la loi, avec un léger avantage, eu égard aux exigences en locaux spéciaux. Le taux minimum des subventions fut porté de 5 à 10 %. *De sorte que l'école secondaire bénéficie désormais de subventions allant de 10 à 50 %, voire 75 % pour les communes à faibles ressources financières.*

La loi de 1856 conférait à la commission d'école l'élection des maîtres, sous réserve de ratification par le Conseil-exécutif. Une proposition du groupe socialiste d'introduire à cet effet l'élection populaire (élections par un Conseil général ou scolaire) fut repoussée par 87 contre 37 voix, à la satisfaction du corps enseignant secondaire, qui a pu apprécier les avantages d'une élection par un organe restreint.

La période de fonctions fut maintenue à 6 ans. Au surplus, les dispositions relatives à l'élection et à la réélection du corps enseignant, aux droits et obligations de celui-ci, aux mesures disciplinaires et aux plaintes s'inspirent, expressis verbis, de la loi sur l'école primaire.

Le projet prévoyait la création d'une commission de caractère consultatif, formée de représentants des gymnases et des écoles secondaires, chargée d'étudier les questions communes touchant la formation scolaire et le passage d'une école dans l'autre. Un postulat socialiste modifia la proposition: *Le principe d'une commission consultative fut admis; celle-ci, nommée par la Direction de l'instruction publique, comprend des représentants des autorités scolaires, du corps enseignant, des parents, de l'opinion publique.* Sage mesure, qui permettra de draîner des forces constructives, au lieu de les laisser s'étaler en polémiques et querelles de forum...

Si l'inspectorat des écoles secondaires (les gymnases n'étant pas touchés par cet article), confié à deux ou trois inspecteurs (maintien du statu quo) ne donna lieu à aucune remarque, la composition des commissions d'école, en revanche, engendra un débat passionné. La loi de 1856 avait institué des commissions d'école d'au moins 5 membres, nommés en partie par la commune, en partie par l'Etat, la représentation de celui-ci ayant une voix de majorité. Eu égard au nombre élevé de syndicats de communes entretenant une école secon-

daire (ce qui fut jadis l'exception devient maintenant la règle), le projet prescrit que «*la commission d'école comprend 7, 9 ou 11 membres, le président y compris. 4 d'entre eux, respectivement 5 ou 6, sont nommés par le Conseil-exécutif, les autres par la commune scolaire*». La commission parlementaire, à une faible majorité, renversa la proposition et accorda la majorité aux représentants de la commune. Mais le Grand Conseil, sur la proposition du groupe paysan soutenu par les radicaux, maintint la prépondérance de l'Etat par 72 voix contre 53. Il en résulta un malaise politique, qui se manifesta lors de la deuxième lecture et faillit mettre le projet en péril, socialistes et conservateurs-catholiques reprochant au gouvernement d'ignorer les minorités dans le choix de ses représentants, ou leur réservant la portion congrue.

Le projet précise en outre que «sont éligibles les citoyens et les *citoyennes* de nationalité suisse domiciliés dans le rayon de l'école.»

Toutes les mesures sociales accordées à l'école primaire par la loi de 1951 sont concédées aussi aux écoles moyennes: enseignement aux enfants malades, service médical, service dentaire, orientation en matière d'éducation, assurances. Il y a lieu d'y ajouter l'octroi des bourses aux élèves de condition modeste.

5. *Dispositions finales et transitoires.* Le projet apportant de nombreuses réformes ayant des répercussions financières pour les communes (gratuité de l'enseignement et des moyens d'enseignement, mesures sociales nouvelles, possibilité de demander une contribution aux communes voisines), un long débat s'engagea, duquel naquit un article 88bis, qui posait le principe d'une aide financière de l'Etat par un fonds de compensation, non seulement aux communes responsables de l'école, mais à celles qui y envoyaient des élèves. Un amendement fixant cette aide à dix années l'emporta contre une proposition supprimant tout délai.

Chargé de quelques exigences à présenter pour la deuxième lecture, le projet franchit le premier cap parlementaire par 126 voix, sans opposition. Résultat inattendu, d'autant plus que diverses escarmouches semblaient avoir provoqué une irréductible opposition.

B. Seconde lecture au Grand Conseil

De longues études durent être entreprises sur les répercussions financières de la loi envers l'Etat et les communes, de sorte que la seconde lecture ne put avoir lieu qu'en novembre 1956, c. à. d. six mois après le premier débat. Si la plupart des articles furent rapide-

ment absorbés, le problème de l'aide aux communes et celui de la composition des commissions donnèrent lieu à des débats-fleuve.

Une tentative de modifier l'article 15 du projet et d'autoriser les écoles recrutant leurs élèves à la fin de la 5e ou de la 6e année primaire à perpétuer leur régime échoua par 79 voix contre 49.

L'article 18 autorisant les communes entretenant une école à exiger un écolage des communes voisines fut complété par un alinéa stipulant que «*les communes ne peuvent d'aucune manière faire retomber sur les enfants, leurs parents ou les personnes qui s'occupent d'eux les contributions prévues à l'alinéa premier du présent article*». Par cette adjonction, la gratuité de l'enseignement secondaire est garantie de façon absolue.

Le débat concernant la composition des commissions d'école (représentants de l'Etat et de la commune) prit un tour nettement politique. Socialistes et démocrates-catholiques, au nom de l'équité, revendiquèrent pour les communes la majorité des représentants, le gouvernement étant accusé de maintenir, par ses représentants, une majorité radicale ou paysanne ne correspondant pas à la structure politique des communes. Leur proposition échoua par 89 voix contre 71. La lutte ne s'acheva pas ainsi, l'article étant repris en fin de débats...

Les fonctions de membres d'une commission d'école secondaire, en pays bernois, bien que purement honorifiques, sont fort recherchées. On s'est plaint, à maintes reprises, du caractère quasi inamovible de ce mandat, qui empêche les mutations et le rajeunissement indispensable d'un organisme vital pour l'école. La commission parlementaire proposa, à la majorité, pour limiter la durée du mandat, une adjonction à l'article 76, adjonction combattue au Grand Conseil, et qui l'emporta néanmoins par 104 voix contre 42: «*Après sa nomination, un membre de la commission ne peut être réélu que pour deux périodes subséquentes. Une troisième réélection n'est possible qu'après un intervalle d'une période.*»

*

En première lecture, l'aide aux communes scolaires lourdement chargées qui jusqu'alors percevaient des parents un écolage, avait été fixée à 10 ans. Une formule plus souple intervint, sans limitation, et qui donna satisfaction à tous les députés. Les communes bernoises étant classées tous les 6 ans en catégories de quote-parts de traitements, il fut prévu qu'on tiendrait compte, lors du classement, des charges résultant, pour les communes obérées, de la gratuité de l'enseignement secondaire.

Les débats étaient clos; le Grand Conseil devait procéder au vote final, lorsqu'une proposition socialiste de revenir sur l'article 75 (composition des commissions d'école) fut adoptée. Un député proposa que «lors de l'élection, aussi bien des représentants de l'Etat que des communes, on appliquera la représentation proportionnelle». Cet amendement, considéré comme inappliquable, fut retiré en faveur d'une autre proposition socialiste stipulant que la commune délègue un représentant de plus que l'Etat dans une commission d'école. Cette contre-offensive échoua par 92 voix contre 72, de même qu'une autre proposition socialiste accordant au conseil communal le droit de proposition des représentants de l'Etat! Le directeur de l'instruction publique fit une déclaration apaisante sur le droit des minorités d'être représentées dans les commissions d'école, droit garanti d'ailleurs par la loi sur les communes. Le maintien du principe d'une représentation supérieure de l'Etat, grâce à laquelle les maîtres sont moins soumis aux heurs et malheurs et aux remous de la politique communale, principe qui a fait ses preuves depuis un siècle, avait été demandé avec insistance par la société bernoise des maîtres aux écoles moyennes.

En votation finale, malgré l'orage qui venait de s'abattre, le *Parlament bernois accepta le projet à l'unanimité*, donant ainsi la preuve de sa pondération et de son désir de placer l'avenir de la jeunesse au-dessus d'enjeux politiques temporaires.

C. Vote Populaire

Il eut lieu le 3 mars 1957. Approuvé par tous les partis politiques, le projet fut accepté par 73 905 oui contre 30 728 non, par tous les districts, à l'exception de ceux de Porrentruy (bénéficiaire de l'Ecole cantonale) et de Signau. Toutes les communes ou groupements de communes entretenant une école secondaire donnèrent un vote affirmatif. L'opposition s'était confinée dans les petites communes sans école secondaire, indifférentes au problème ou craignant qu'il n'en résulte de nouvelles dépenses pour l'Etat, dont elles ne seraient pas les bénéficiaires.

Une impulsion nouvelle est donnée à l'école secondaire bernoise. Modernisée, disposant d'appuis nouveaux, elle est le complément indispensable de l'édifice primaire élaboré en 1951, et correspond à l'idéal social et progressiste de la grande majorité du peuple bernois.

IV. Loi sur l'Université

Préambule

Une loi sur l'organisation de l'Université, qui constitue le couronnement de l'édifice scolaire, eût dû normalement être élaborée après la loi sur les écoles moyennes. Elle fut cependant soumise au peuple bernois en 1954, c'est-à-dire trois ans après la loi sur l'école primaire et trois ans avant la loi sur les écoles moyennes. L'Université, chargée d'élaborer un court projet, put s'acquitter rapidement de sa tâche, la loi ne touchant pas autant d'intéressés que celle sur les écoles moyennes.

Certes, le besoin se faisait sentir depuis longtemps d'une refonte de la loi sur l'Université, datant du 14 mars 1834. Désuète, ne répondant plus aux exigences, elle contenait des prescriptions qu'on ne pouvait plus appliquer depuis longtemps, telle celle relative aux logements des professeurs! Des décrets, des règlements, l'usage et le droit coutumier, pendant 120 ans, ont dû combler bien des lacunes.

L'Université de Berne ne date pas du Moyen Age. Création de l'Etat moderne, fille du mouvement libéral de 1830, bien qu'elle ait continué l'ancienne Académie issue de la Réforme, elle eut des débuts modestes. Lors de sa fondation, elle ne comptait que quatre facultés: théologie, droit, médecine, philosophie. Le corps enseignant comprenait 35 professeurs, 11 privat-docents et 300 étudiants.

Au cours de son existence, on lui adjoignit, par décret, sans aucune base légale, une faculté de théologie catholique-chrétienne, après les évènements du Kulturkampf. La faculté de philosophie fut divisée en une faculté de philosophie historique (phil. I ou lettres) et une faculté de philosophie scientifique (phil. II ou sciences) en 1920. En 1900, on incorpora à l'Université, sous le nom de faculté de médecine vétérinaire, l'ancienne école vétérinaire, établissement indépendant. Il faut y ajouter aussi l'Ecole normale supérieure, dès 1875, en contact étroit avec les deux facultés de philosophie, et qui sert à la formation du corps enseignant secondaire. Une école dentaire fut rattachée à la faculté de médecine en 1922.

Aussi l'Université de Berne, après des débuts modestes, est-elle devenue un véritable centre d'études et de recherches, qui comptait, en 1956, 76 professeurs ordinaires, 26 professeurs extraordinaires à plein emploi, 38 professeurs extraordinaires à emploi accessoire, 13 professeurs honoraires, 2 professeurs invités, 31 privat-docents chargés de cours, 48 privat-docents, 14 lecteurs, 1 lecteur auxiliaire

et 10 maîtres à l'école normale supérieure. 2508 étudiants étaient inscrits, dont 1913 Suisses, 239 étrangers et 356 auditeurs. 762 cours, séminaires et exercices pratiques figuraient au programme du semestre d'hiver. L'Université a décerné, en 1956, 60 licences et 174 doctorats, et 182 candidats ont subi l'examen final dans une profession universitaire.

On conçoit dès lors que la loi de 1834 devait être remplacée, ne fût-ce que par scrupule juridique, l'Université devant, comme tout corps constitué, émergeant au budget de l'Etat pour une somme de 10 millions de francs, reposer sur un statut légal. Diverses tentatives de refonte au cours du XIXe siècle n'arrivèrent jamais à chef. Menée avec célérité, la procédure de refonte entreprise dès 1952 se déroula en quelques mois, si bien que la Grand Conseil put aborder le projet en session de printemps et d'automne 1953, et le peuple se prononcer en février 1954.

A. Première lecture

La loi sur le gymnase supérieur et l'université, du 14 mars 1834, comprenait 69 articles, dont 47 consacrés à cette dernière. Le projet, lui aussi, compte 47 articles, répartis en 7 chapitres: des principes généraux, de l'organisation, des étudiants, du corps professoral, des autorités de l'Etat et des organes de l'Université, des grades universitaires, dispositions finales.

La commission du Grand Conseil n'apporta au projet, conçu avec clarté par une commission de professeurs, présidée par le juriste H. Huber, que des modifications de détail. Le législateur, en remplaçant la loi de 1834, devait tenir compte des exigences actuelles, de l'usage consacrant des coutumes séculaires nées en marge de la loi, et des dispositions ayant fait leurs preuves depuis 1834. Alors que l'ancienne loi s'intitulait «Hochschulgesetz», le projet ne connaît plus que «die Universität», renforçant ainsi le caractère de foyer de science et de recherches d'une institution qui doit être plus qu'une «haute école technique».

Comme il convient dans une assemblée politique, le problème des rapports de l'Etat et de l'Université fut le plus débattu. Berne n'a jamais connu de conseil d'Ecole (Schulrat) ou d'organe intermédiaire entre l'Université et le pouvoir politique. L'Universitas litterarum est une commune intellectuelle; le Sénat forme son conseil général et le recteur son président annuel. Au surplus, pour toutes les questions scientifiques, chaque faculté, autonome, traite sans intermédiaire avec la Direction de l'Instruction publique, dont le chef, véritable

«Grand maître de l'Université», défend les intérêts et présente les propositions au Conseil-exécutif et au Grand Conseil. L'administrateur de l'Université (Universitätsverwalter) gère toutes questions financières et matérielles relatives à l'institution.

Ce système s'étant révélé excellent, aucune voix ne s'éleva pour en demander la modification.

Lors du débat sur l'entrée en matière, on insista sur les caractéristiques du projet: rapports Université-Etat, liberté d'enseignement, autonomie culturelle, collaboration entre les gymnases et l'Université, introduction du «Studium generale», protection des titres académiques. Il s'agit d'une loi-cadre, dans le genre de celle de 1834, qui permettra des innovations conformément aux progrès de la science et aux exigences de l'économie et de la technique, sans qu'on soit obligé de recourir au peuple-souverain pour de fréquentes révisions.

Diverses voix se firent entendre en faveur d'une collaboration et de liens mieux marqués entre le peuple et *son* Université, ou pour manifester des critiques reprises lors de la discussion par articles.

La loi de 1834 ne précisait pas de façon explicite le rapport Etat-Université. La constitution cantonale, en son article 87, sans mentionner l'Université, stipule simplement que «l'Etat pourvoit aussi à l'enseignement supérieur». Pour obvier à cette lacune, le projet déclare, à l'article 1er: «L'Etat entretient une université.»

La mission de l'Université fut reprise de la loi de 1834, mais exprimée plus laconiquement. Une proposition s'inspirant du «Zweckartikel» de la loi sur l'école primaire et qui voulait inscrire dans le texte le «respect de Dieu, de l'humanité et du prochain» fut repoussée à une grosse majorité, tandis qu'une adjonction fut admise par 45 voix contre 38 précisant que *l'Université est au service de l'ensemble de la population.*

L'article 3 donna lieu à un débat nourri. La loi de 1834 stipulait que «la liberté de l'enseignement et celle des études sont garanties». – Le terme de «liberté des études» paraît équivoque. Aussi, malgré la résistance d'un carré de libertaires, fidèles à l'ancien article, le texte suivant fut-il accepté: «*La liberté de la recherche scientifique et de l'enseignement est garantie. – Il en est de même de la liberté des études, dans le cadre des règlements de l'Université.*»

Codifiant un état de fait, l'article 4 mentionne les 7 facultés composant l'Université.

Par réaction contre le morcellement des études et l'emprise des disciplines techniques, sans mentionner néanmoins le terme de «Studium generale» en vogue dans les Universités allemandes, le projet

prévoit que l'« Université s'efforce d'approfondir les disciplines fondamentales et d'accroître la culture générale et l'esprit de synthèse entre les diverses sciences ». L'organisation à cet effet doit être prise par décret du Grand Conseil.

Les chaires ordinaires et extraordinaires sont fixées par le Conseil-exécutif.

En vue de favoriser le recrutement de jeunes forces, indispensables au développement de l'Université, le projet précise que « *l'Etat encourage la formation aux carrières universitaires en vue de la recherche et de l'enseignement* ». Cette décision oblige l'Etat envers les jeunes chercheurs, assistants, savants désintéressés.

Afin d'assurer un contact régulier avec le gymnase, une conférence des représentants des gymnases et de l'Université est instituée.

La loi de 1834 précisait que « les leçons se donneront en langue allemande et, suivant les circonstances, aussi en langue française. » L'article 10 du projet constitue une charte linguistique. Il déclare: « *L'allemand et le français sont placés sur pied d'égalité. Il sera tenu compte de ce principe, suivant les besoins, dans l'organisation des cours. On pourra nommer également des professeurs enseignant en langue italienne.* » Fidèle à sa mission historique, l'Etat de Berne a voulu que son Université reconnût l'emploi des trois langues nationales. Au semestre d'hiver 1957/58, il y avait 1 cours en langue française à la faculté de théologie, 6 à la faculté de droit, 12 à la faculté des lettres et 9 à l'Ecole normale supérieure. Ajoutons que plusieurs Français ou Romands enseignent en allemand à la faculté de médecine et à celle des sciences et complètent souvent leurs exposés en français. Deux cours sont donnés en italien à la faculté de droit, à l'intention des nombreux étudiants tessinois.

Alors que la loi de 1834 exigeait, pour l'immatriculation, un certificat de maturité ou « se soumettre aux dispositions réglementaires qui seront prises », le projet, plus souple, exige « *une formation suffisante* », *et charge le Conseil-exécutif d'arrêter les conditions d'immatriculation et d'admission aux examens universitaires.* Une proposition de reprendre le texte de la loi en vigueur fut écartée à une grosse majorité.

La loi de 1834 ignore le système des bourses. Le projet autorise la remise des émoluments des cours et l'octroi de bourses, grâce à l'institution d'une caisse de prêts et bourses. Celle-ci, fondée en 1947, suivant un principe paritaire, où des représentants des professeurs et des étudiants constituent la commission de gérance, distribue en moyenne des bourses pour un montant de 40 000 francs par semestre.

Une proposition tendant à octroyer un droit de délégation des étudiants au Sénat échoua, à une grande majorité.

Le chapitre consacré au corps professoral (art. 16 à 28) fut accepté sans discussion ni modifications. Il fixe l'attribution des chaires, la procédure d'élection des professeurs, introduit le titre de professeur honoraire, fixe à 70 ans la limite d'âge du corps enseignant. Il s'agit plutôt de la codification d'usages ou de décisions antérieures introduites par voie réglementaire. Dans tous les cas d'élection, l'autonomie des facultés est garantie, les propositions étant établies par elles, et le Conseil-exécutif, en cas de non-agrément, devant leur redonner l'occasion de se prononcer encore une fois.

L'article 29 précise la position juridique de l'Université. «*Elle s'administre elle-même, dans les limites des dispositions constitutionnelles et légales. Elle est subordonnée aux autorité suivantes de l'Etat:*

Le Grand Conseil,
le Conseil-exécutif,
la Direction de l'Instruction publique.»

L'organe supérieur de l'Université s'administrant elle-même est le Sénat, c. à. d. l'assemblée des professeurs ordinaires, extraordinaires et des privat-docents chargés d'un enseignement rémunéré. Une innovation consiste dans la *création du rectorat*, formé du recteur, du recteur précédent et du recteur désigné pour l'année suivante. On a voulu obvier ainsi aux inconvénients qui résultaient de la fonction de recteur confiée pour une année au représentant d'une faculté. Tout en maintenant le principe d'un recteur responsable, on a ainsi introduit un élément de continuité.

Si le Sénat s'occupe des problèmes d'ordre général, toutes les questions scientifiques sont laissées à la compétence des facultés, respectivement de leurs collèges, formés des professeurs à poste complet.

La loi de 1834 ne prévoyait aucune disposition au sujet des grades universitaires. Le projet prévoit que le grade sera retiré, sur proposition de la faculté, par décision du Sénat, s'il est établi qu'il a été obtenu par des moyens illégaux. En outre, «*l'usurpation d'un grade universitaire* (licence ou doctorat) *sera punie de l'amende ou des arrêts.*»

Cette première lecture s'acheva par un vote unanime du Grand Conseil en faveur du projet.

B. Deuxième lecture

Elle eut lieu en septembre 1953, en un temps record (une heure et demie). Les débats se limitèrent à l'article 2 (mission de l'Université) et à l'article 44 (grades académiques).

Un essai de donner à l'article 2 un caractère programmatique fut repoussé à une très grosse majorité, la formule «*elle est au service de l'ensemble de la population*», contenant implicitement toutes les missions extérieures confiées à l'Université.

Une proposition de caractère impératif, n'autorisant les facultés à accorder le titre de docteur honoris causa que pour des mérites acquis dans le domaine de la recherche ou de l'enseignement fut repoussée par 52 voix contre 47. Cette rédaction draconienne ne se justifiait nullement, l'Université de Berne n'ayant pas besoin d'un avertissement ou d'une pénalité contre l'inflation des titres de docteurs honoris causa.

En vote final, la loi fut acceptée par le Grand Conseil unanime.

La votation populaire eut lieu le 7 février 1954, dans l'indifférence générale, tous les partis politiques ayant recommandé le projet. Celui-ci fut accepté par 26 128 voix contre 19 029, ne recueillant qu'une maigre majorité de 7099 voix. 19 districts l'approuvèrent et 11 le rejetèrent, dont les 7 districts du Jura et les districts ruraux de Frutigen, Oberhasli, Schwarzenburg et Signau. A quoi attribuer cette indifférence, frisant même à l'hostilité? Le peuple n'a pas encore compris partout la mission de l'Université qu'il accuse de s'isoler facilement, de former des «fils à papa» et de coûter cher. Seul, un contact constant de l'Université avec tous les milieux et toutes les régions du canton pourra vaincre une opposition qui se nourrit de préjugés.

V. Loi sur les traitements du corps enseignant des écoles primaires et moyennes

Nous ne procéderons pas à son analyse, car elle n'appartient pas à l'édifice organique de l'école, bien qu'elle ait sur celle-ci une influence déterminante par la revalorisation qu'elle a donnée à la formation d'enseignant. Remplaçant la loi de 1946, elle a supprimé le régime désuet des prestations en nature (bois et jardin) que devaient fournir les communes, maintenu la mise à disposition d'un logement et adapté les traitements aux conditions du moment. Pour lutter contre l'attirance démesurée des villes et gros bourgs de la plaine, et

permettre le maintien d'un corps enseignant stable dans toutes les régions du pays, elle prévoit le versement de subsides au corps enseignant des localités écartées, et diverses primes spéciales aux institutrices des classes uniques.

Cette loi, proposée au peuple en un moment favorable, alors que la plupart des communes souffrent du manque d'instituteurs, fut acceptée le 2 septembre 1956, par 33 680 voix contre 19 327, et par tous les districts, malgré les charges nouvelles qui en résulteront pour l'Etat et pour les communes. Nécessité fait loi. Le peuple bernois l'a compris.

VI. Conclusion

La revision d'une législation scolaire, soumise au vote populaire, est une opération toujours délicate et difficile. L'école, dans l'Etat de Berne, appartient d'abord à la commune. Il est normal que le citoyen observe quelque méfiance à l'égard de projets qui l'obligent ensuite à des sacrifices personnels de temps et d'argent. Cependant, l'électeur le plus humble a conscience des valeurs impérissables que défend et développe l'école et du facteur qu'elle constitue, non seulement pour l'avenir matériel de notre peuple, mais pour la défense de la civilisation d'Occident qui s'appuie sur l'épanouissement de la personnalité et le respect de l'être humain.

Que le peuple bernois ait accepté en six ans des projets qui transforment profondément l'école, du jardin d'enfants jusqu'à l'Université, constitue la preuve que la démocratie directe peut, guidée sûrement et orientée par des partis responsables, résoudre des problèmes délicats, qui touchent, par les buts qu'on assigne à l'école, à l'éthique et à la sociologie.

L'Etat de Berne devra mettre encore en chantier une loi sur l'enseignement postscolaire. Avec les lois-cadres que nous venons d'analyser, il pourra préparer la jeunesse aux tâches difficiles qui l'attendent à l'époque de l'automation et de l'énergie atomique, pour que l'homme reste maître des techniques et sache les asservir, pour le bien général.