



Bundesamt für Bildung und Wissenschaft
Office fédéral de l'éducation et de la science
Ufficio federale dell'educazione e della scienza
Uffizi federal da scolaziun e scienza

Article constitutionnel sur l'éducation

Procédure de consultation sur les propositions de la Commission de la science, de l'éducation et de la culture du Conseil national (CSEC-CN)

Résultats de la consultation 2004

Berne, décembre 2004

Ce rapport est disponible en français et en allemand. Il peut être consulté sur internet à l'adresse
www.bbw.admin.ch/konsultation-bra/konsultation-bra-f.html (version française)
www.bbw.admin.ch/konsultation-bra/konsultation-bra-d.html (version allemande)



Table des matières

1.	Rappel	1
2.	Ouverture de la procédure de consultation	1
3.	Avis recueillis	1
4.	Rapport et suite de la procédure	2
5.	Présentation des résultats dans le présent rapport	2
6.	Résultats	4
6.1.	Question 1: nécessité d'une réforme constitutionnelle	4
6.2.	Question 2: répartition des compétences Confédération-cantons	5
6.3.	Question 3(a): variante préférée de l'art. 62a, al. 4	5
6.4.	Question 3(b): extension ou réduction des compétences fédérales	7
6.5.	Question 4: autres remarques et suggestions	8
6.5.1	Observations générales	9
6.5.2	Article Éducation (art. 62)	9
6.5.3	Article Instruction publique (art. 62a)	9
6.5.4	Article Formation professionnelle (art. 63)	10
6.5.5	Article Hautes écoles (art. 63a)	10
6.5.6	Article Formation continue (art. 63b)	11
6.5.7	Article Recherche (art. 64)	12
6.5.8	Article Statistique (art. 65)	13
6.5.9	Article Aides à la formation (art. 66)	13
6.5.10	Article Besoins des enfants et des jeunes (art. 67)	13
7.	Remarque conclusive	14
Annexes		15
A	Liste des participants et abréviations	17
B	Propositions de texte (PT) présentées par les participants à la consultation	21
C	Liste des milieux consultés	27
D	Questionnaire	31



1. Rappel

La Commission de la science, de l'éducation et de la culture du Conseil national (CSEC-CN) a adopté, le 22 avril 2004, un deuxième avant-projet (sensiblement amendé) pour une modification des articles constitutionnels sur l'éducation. Dans une lettre datée du 26 avril 2004, elle a demandé au Conseil fédéral, conformément à la loi sur le Parlement, d'ouvrir une procédure de consultation sur ce projet et de rendre compte des résultats pour la mi-décembre 2004.

Le 12 mai 2004, le Conseil fédéral a chargé le Département fédéral de l'intérieur de conduire jusqu'au 15 octobre 2004 la procédure de consultation au nom de la CSEC-CN auprès des cantons, des partis politiques et des organisations intéressées.

2. Ouverture de la procédure de consultation

Le 14 mai 2004, la CSEC-CN a présenté conjointement avec la CDIP son projet devant les médias. Dans un courrier daté de ce même jour, le DFI a adressé le dossier de la consultation aux 93 institutions et organes figurant dans une liste approuvée par le Conseil fédéral (annexe C).

Le dossier complet était aussi disponible à partir du 14 mai 2004 sur le site internet de l'Office fédéral de l'éducation et de la science (OFES).

L'ouverture de la procédure de consultation a aussi été annoncée dans la Feuille fédérale du 25 mai 2004 (FF 2004 2404).

La consultation portait sur le projet de la CSEC-CN du 22 avril 2004 (comprenant le rapport de la commission, un projet d'arrêté fédéral modifiant les articles de la Constitution sur la formation, ainsi qu'une synthèse des propositions et du droit en vigueur). Le questionnaire joint au dossier (annexe D) avait été rédigé en accord avec la CSEC-CN.

3. Avis recueillis

En date du 18 novembre 2004, l'OFES avait reçu **203 réponses**, venant de:

- 25 cantons,
- 8 partis politiques,
- 8 associations faîtières de l'économie,
- 18 organes de la politique de l'éducation et de la science en Suisse,
- 5 autres organisations nationales;
- ainsi que de
- 42 autres organismes qui n'avaient pas été expressément consultés, et de
- 95 particuliers.



Les trois tribunaux fédéraux ont expressément renoncé à s'exprimer, ainsi que d'autres institutions isolées qui avaient été expressément consultées.

Le détail ressort de la liste des participants à la consultation (annexe A).

4. Rapport et suite de la procédure

Conformément à la décision du Conseil fédéral du 12 mai 2004, et étant donné qu'il s'agit d'un avant-projet parlementaire, le présent rapport est adressé directement à la commission du Conseil national au nom de laquelle la consultation a été menée. Le Conseil fédéral est informé des résultats par une note d'information.

Le Conseil fédéral avait déjà déclaré précédemment qu'il prendrait position ultérieurement sur l'avant-projet amendé et les résultats de la consultation. A la demande de la commission du Conseil national, le Conseil fédéral avait déjà émis, le 25 février 2004, un avis général sur les orientations de l'avant-projet parlementaire, en renonçant à rendre une appréciation détaillée et définitive des différentes propositions.

La CSEC-CN a convoqué pour sa part, le 11 novembre 2004, une «**Conférence sur l'éducation**» à l'Université de Saint-Gall, réunissant un grand nombre d'acteurs majeurs de la politique suisse de l'éducation, où les possibles orientations à donner au projet après la consultation ont déjà été discutées. La CSEC-CN s'est fondée sur un rapport de tendance qu'elle avait demandé à l'OFES et sur l'évaluation directe par l'expert nommé par la commission (professeur B. Ehrenzeller) des prises de positions recueillies à ce moment.

5. Présentation des résultats dans le présent rapport

La consultation sur l'objet de l'éducation – qui concerne tous les milieux de la population – a suscité un très large débat. Les réponses nombreuses et souvent volumineuses peuvent être qualifiées de remarquablement constructives. Même si la lettre d'accompagnement du DFI demandait aux destinataires de focaliser leur prise de position sur les points que cette initiative parlementaire met nouvellement en question, nombre d'intervenants ne se sont pas limités à ces points.

Devant le nombre et la diversité des réponses recueillies, il est évident que le présent rapport ne peut faire état que des principaux points relevés; dans la perspective de la suite du projet, l'accent porte sur les revendications plutôt que sur les motifs (en dépit de leur intérêt).

Les intervenants sont cités avec une abréviation (voir annexe A). Les institutions ou organismes qui ne possèdent pas d'abréviation officielle ou dont l'abréviation peut porter à confusion sont désignés par une abréviation ad hoc.

Les personnes qui se sont manifestées à titre individuel ne sont pas citées nommément. Généralement, leurs réponses épousent d'ailleurs celles de certaines institutions.



Les réponses sont citées par groupes de participants, dans l'ordre de la liste officielle des destinataires, suivie des organismes et des personnes individuelles qui n'ont pas été expressément consultés:

- [1:] Cantons
- [2:] Partis politiques
- [3:] Associations faîtières de l'économie
- [4:] Tribunaux fédéraux (*pas de réponses*)
- [5:] Organes de la politique de l'éducation et de la recherche en Suisse
- [6:] Autres organisations nationales consultées
- [7:] Autres organisations qui n'ont pas été expressément consultés
- [8:] Particuliers.

Les abréviations sont précédées du code correspondant en italique pour faciliter leur identification.

Les avis recueillis ne sont pas publiés intégralement. Ils peuvent être consultés à l'Office fédéral de l'éducation et de la science (à partir du 1er janvier 2005: Secrétariat d'Etat à l'éducation et à la recherche SER, Hallwylstrasse 4, 3003 Berne).

Certaines propositions de texte pour la reformulation d'articles ou d'alinéas entiers sont reproduites à titre d'exemples représentatifs à l'annexe B. Dans le rapport, il y est renvoyé par la référence "PT" suivie d'un numéro.



6. Résultats

6.1. Question 1: nécessité d'une réforme constitutionnelle

«Estimez-vous qu'il est nécessaire de modifier les dispositions constitutionnelles sur l'éducation?»

La **quasi-totalité** des participants juge un amendement constitutionnel **souhaitable, voire nécessaire et urgent**. Il existe donc un large consensus pour identifier un besoin de réformes en profondeur du système éducatif suisse nécessitant de nouvelles bases constitutionnelles. Le nombre des voix favorables est si important qu'il est inutile ici de les citer nommément.

Sept intervenants se sont prononcés **explicitement contre** le projet, à savoir [1:] les cantons AI (tendance générale de la réponse), NW et ZG; [2:] l'UDC; ainsi que [7:] trois institutions ayant répondu spontanément: Éducation à Domicile Suisse (EàD), Centre Patronal (CP) et Institut Felsenegg (IF-S). Pour ces intervenants, les objectifs visés sont réalisables avec le régime de compétences et les organes actuels.

Une *révision partielle* de certains articles est préconisée par le canton GR, qui envisage de soumettre ultérieurement une initiative cantonale à l'Assemblée fédérale.

L'impression générale très favorable ne doit pas cacher que nombre de réponses ont en fait valeur de «oui, mais...». Certains intervenants lient d'ailleurs leur adhésion à une modification de la Constitution à des *conditions expresses*

ou des exigences spécifiques. Les points qui reviennent le plus souvent sont:

- reformulation et/ou exclusion du domaine des hautes écoles: [1:] FR; [2:] PS; [3:] ASB, Economiesuisse, USS; [5:] CRUS, CSST;
- stipulation du droit à l'éducation: [1:] SO; [5:] UNES; [6:] CSAJ; [7:] UNESCO-CH, SSP;
- égalité, notamment financière, de la formation professionnelle et de la formation académique et générale: [7:] FPS, Swissetech, ASTF;
- réglementation de l'enseignement privé et garantie de la diversité des approches pédagogiques: [5:] FSEP; [7:] certaines écoles Rudolf Steiner (ERS-CO, RSS-ZH);
- exclusion de tout le domaine de la formation continue, afin d'éviter le risque d'échec d'un projet surchargé en votation populaire (par ex. [3:] USAM); etc.

Ces revendications sont également formulées, sous une forme ou une autre, par d'autres participants, qui les font figurer la plupart du temps à la question 4 (et ne les considèrent donc pas comme conditions préalables).



6.2. Question 2: répartition des compétences Confédération-cantons

«Comment jugez-vous, d'une manière générale, la répartition des compétences entre les cantons et la Confédération telle qu'elle est proposée (notamment aux art. 62 et 62a)?»

La plupart des intervenants adhèrent au principe de la répartition des compétences entre la Confédération et les cantons telle qu'elle est proposée. Cette adhésion de principes est souvent assortie de **réserves**.

Il faut relever qu'un nombre assez élevé d'intervenants ne répondent pas à la question, y répondent de manière équivoque ou indirecte (parfois en renvoyant à des développements placés ailleurs dans leur prise de position), ou encore de manière visiblement inconsistante. En effet, les intervenants en question formulent ailleurs des restrictions importantes, des réserves ou des exigences supplémentaires par rapport à la répartition des compétences proposée par la CSEC-CN.

Pour divers intervenants il n'était pas clair dans quelle mesure les dispositions des art. 62 et 62a s'appliqueraient d'une manière générale aux articles subséquents relatifs à l'éducation (explicitement [1:] FR, GE, ZH; [5:] CUS, et les experts en droit constitutionnel consultés par la CRUS).

Etant donné que le questionnaire ne se référait aux art. 62 et 62a qu'entre parenthèses et «notamment», plusieurs intervenants ont formulé pour cette question déjà des réserves explicites à l'encontre d'autres articles importants (par ex. art. 63 Formation professionnelle ou art. 63b Formation continue). De nombreux autres intervenants ont fait abstraction de ces domaines ou ne les commentent qu'à la question 4.

Pour toutes ces raisons, il est difficile d'établir une interprétation comparative et entièrement concluante des réponses apportées à la question 2. Cependant, les positions de fond ressortent généralement assez clairement des résumés que nous donnons ci-dessous.

Les intervenants apportant une réponse **nettement négative** à la question 2 **sont rares**: ce sont parmi les cantons [1:] AI, implicitement aussi NW, ZG; parmi les partis [2:] les Verts, qui présentent un texte entièrement remanié pour les art. 62 et 62a (cf. PT 8 à l'annexe B), et les Libéraux. Par ailleurs [7:] EàD, CP, Suissetec, ASTF, Swissmem, UNESCO-CH et SSP. Nous incluons dans ce groupe les prises de position résolument hostiles à la compétence fédérale en matière de formation continue (voir à ce sujet le ch. 6.5.6). La SSP, qui identifie un besoin fondamental de réformes, oppose aux propositions de la CSEC-CN jugées insuffisantes son propre projet de texte, qui est reproduit en fin de rapport (cf. PT 27).

6.3. Question 3(a): variante préférée de l'art. 62a, al. 4

«Laquelle des deux variantes de l'art. 62a a votre préférence?»

Cette question porte sur la «disposition clé» du projet de réforme constitutionnelle. Avec les deux variantes, la nouvelle compétence législative de la Confédération serait limitée à quatre domaines ou «éléments clés» (durée de l'année scolaire, durée des différents degrés d'enseignement, passerelles, reconnaissance des diplômes). La variante 1 prévoit une compétence fédérale purement subsidiaire qui ne serait exercée que si les efforts de coordination des cantons et de la Confédération n'aboutissaient pas.



Dans la variante 2, la Confédération pourrait prendre des initiatives de son propre chef et définir des dispositions-cadres.

Les réponses à la question 3 (a) varient assez fortement à l'intérieur des différents groupes d'intervenants.

Une nette majorité des cantons [1:] donne sa préférence à la variante 1 (dans un rapport de 17 : 5), seuls AI et NW rejettent catégoriquement les deux variantes. Les partis [2:] optent en majorité pour la variante 2 (dans un rapport de 3 : 5). Les associations économiques consultées [3:] sont partagées (4 : 4), et il est révélateur que l'Union patronale, par exemple, fasse état dans sa prise de position à la fois des avis majoritaire et minoritaire. Les avis sont tout aussi partagés (7 : 8) parmi les organes de la politique de l'éducation et de la science [5:] qui ont été consultés.

Les autres organes consultés [6:] préfèrent, à une exception près, la variante 2 (5 : 1). L'avis est encore plus tranché dans le groupe des institutions ayant répondu spontanément [7:], où la variante 2 l'emporte dans une relation de 28 : 7. Enfin, les particuliers [8:] s'exprimant à titre individuel optent unanimement pour la variante 2.

Le détail des réponses à cette question cruciale se présente comme suit:

pour	la variante 1	la variante 2	l'une ou l'autre	aucune des deux
[1:]	AG, BS, FR, GE, GR, JU, LU, NE, SG, SH, SZ, TG, TI, VD, VS, (ZG), ZH	BE, GL, OW, SO, UR	BL	AI, NW
[2:]	PDC, Libéraux, (UDC)	CSP; UDF; FDP; (Verts); PS	--	--
[3:]	ASB, Economiesuisse, FER, USAM	Union Patronale, SBV, USS, Travail.Suisse	--	--
[5:]	CRUS, CSHES, CDGS, KSHR, CUS, TRI S2, VSG	FPS, LCH, CASS, CSD, SER, CSST, FSEP, UNES	--	--
[6:]	Alliance F	NKR-CH, CSAJ, CES, FEPS, CSDE	--	--
[7:]	KGV, Migros, Suissetec, ASTF, Swissmem, VISCOM, VSKB	ABSK, AS-ZH, PFpr, CFEJ, CFEJ, Lobby Parents, ERS-CO, ERS-GE, FEMWISS, FISIO, FOS-BL, Hôtellerie-CH, IGSS-BE, CHEMS, CODEFUHES, ProJuv, RSS-CH, RSS-LA, RSSV BA, RSS-ZH, SKF, CSM, USM, ASMTT, VAA, (SSP), USIE, VZRSS-ZH	--	CP
[8:]	--	tous les particuliers	--	--



Entre parenthèses sont indiqués les intervenants qui pourraient se rallier à une variante si celle-ci devait finalement s'imposer. On notera, d'une part, que les deux propositions sont jugées «insatisfaisantes et inutiles» par ZG et par l'UDC, pour lesquels même la formule subsidiaire de la variante 1 est excessive, tandis que, d'autre part, les Verts jugent encore insuffisante la compétence fédérale prévue dans la variante 2.

Nombre d'autres intervenants font des propositions d'amendement dans l'un ou l'autre sens.

La plupart des propositions d'amendement des deux variantes concernent les éléments suivants:

- a) **disposition impérative**, au lieu de la forme potestative («peut») jugée trop peu contraignante par les tenants de l'une comme de l'autre des deux variantes (notamment [1:] SO, TG, VD, ZH; [2:] CSP, Verts, PS, [3:] Union Patronale, ASB, Economiesuisse, USS, Travail.Suisse; [5:] CASS, CDGS, SER et bien d'autres encore, soit plus d'une trentaine d'intervenants). Ce même souhait est formulé parfois pour l'ensemble du projet constitutionnel, ou réitéré spécialement pour l'un ou l'autre des articles. La crainte est manifestement très répandue que la Confédération ne puisse agir à sa guise, voire de manière arbitraire, ou inversement que son action ne soit empêchée par les cantons. Cette crainte appelle à tout le moins un effort d'explication supplémentaire en vue de la votation populaire;
- b) **précision des critères et des mécanismes de la coordination** (Quand, comment et par qui l'échec de la coordination est-il constaté ? Faut-il prévoir un quorum ? Comment éviter les blocages ?). Ces précisions sont demandées notamment par [1:] BL, GL, GR, LU, NE, OW, SO, TG, UR, VD; [5:] LCH, CUS, UNES; [7:] Swissmem. (Voir aussi PT 9 et ss);
- c) **définition plus précise des délais** accordés à la recherche d'une solution de coordination, définition demandée explicitement par [1:] OW, UR, VD; [2:] PS; [3:] Travail.Suisse, [5:] CASS, CES, ABSK; [7:] RSS-CH. (Voir aussi PT 9 et 10).

6.4. Question 3(b): extension ou réduction des compétences fédérales

«Estimez-vous que la compétence de la Confédération devrait s'étendre à des objets moins nombreux ou plus nombreux? Si oui, lesquels?»

Cette question se rapporte explicitement et exclusivement au contexte des deux variantes proposées. Les domaines dans lesquels la Confédération – de l'avis des intervenants – devrait recevoir des **compétences supplémentaires** sont les suivants (par ordre de fréquence de leur mention):

- a) les **aides à la formation**, mentionnées notamment par [1:] VD, [2:] PS, [3:] USS, [5:] UNES, [6:] NKR-CH, CSAJ, CES, [7:] ABSK, SKF ainsi que 9 institutions appartenant au milieu des écoles Rudolf Steiner et 3 particuliers. ABSK et les deux derniers groupes mentionnés se réfèrent expressément aux aides à la formation en dehors du degré tertiaire. Diverses prises de position relevaient spécialement le fait que la question de la nouvelle péréquation (RPT) n'était pas encore tranchée au moment de la consultation. Divers intervenants contestent l'invitation à se limiter aux points nouvellement mis en discussion par le projet constitutionnel et la jugent parfois même matériellement impossible à respecter.



- b) les **objectifs de l'éducation et les contenus de l'enseignement** (on fait souvent référence aussi aux objectifs d'apprentissage, aux plans d'études cadre, à la coordination des programmes et des manuels), aspects mentionnés notamment par [1:] BS, OW, VD, ZH; [2:] Verts, PS; [3:] Union Patronale, USS; [5:] LCH; [6:] NKR-CH, FEPS; [7:] COFF, CFEJ, ProJuv, USIE.
- c) **l'assurance qualité** (standards, modèles d'évaluation unifiés, etc.), mentionnée par [1:] AG, [2:] UDF, Verts; [3:] Union Patronale; [5:] LCH, [6:] CSDE; [7:] CFEJ, CODEFUHES, USM. A ce titre, des souhaits plus spécifiques sont formulés, ainsi pour la *définition de standards de qualité* pour les enfants et adolescents migrants (CFEJ), explicitement aussi pour les disciplines artistiques (Verts), voire pour un équipement normalisé des écoles (LHC) ou une assurance qualité liée au genre (CODEFUHES), autant de revendications qui mettent clairement en évidence le flou sémantique de cette nouvelle notion d'assurance qualité.
- d) la **formation des enseignants**, mentionnée notamment par [1:] OW, VD; [2:] les Verts, PS; [3:] USS, [6:] CES; [7:] ABSK, SKF, SSP (cf. PT 8, 10, 14, 15, 27);
- e) **l'âge de scolarisation**, mentionné par [1:] ZH; [2:] PCD, PS; [7:] CFEJ, SSP; parfois en précisant l'âge (PDC: 5 ans, CFEJ, SSP: obligatoire à partir de 4 ans; cf. PT 11, 15, 27). Les réponses font apparaître que pour nombre d'intervenants, la compétence de définir l'âge de la scolarisation ne coïncide pas avec la compétence de définir le début de l'année scolaire ou la durée des niveaux d'enseignement.
- f) le régime des **écoles privées** (reconnaissance, accréditation, assurance qualité, règles de financement, contributions, jusqu'à la liberté du choix de l'école), mentionné notamment par [5:] FSEP; [7:] Lobby Parents, écoles Rudolf Steiner ainsi que [8:] 89 avis rendus par des particuliers. (Voir aussi PT 2 ss, 13);
- g) mentions éparées de l'encouragement des **élèves les plus doués** (Verts, CSD), de la réglementation en matière de **langues secondes et étrangères** (Union Patronale, VAA), le transfert de la **reconnaissance des diplômes** au domaine de compétence exclusif de la Confédération (AI), entre autres sujets;
- h) les réserves et les souhaits spécifiques relatifs au **domaine des hautes écoles** sont développés à la question 4, ch. 6.5.5 ci-dessous.

6.5. Question 4: autres remarques et suggestions

«Avez-vous des remarques ou des propositions concernant d'autres points du projet?»

Il fallait s'attendre à ce que cette question formulée de manière très ouverte appelle des réponses nombreuses et très diverses. Il n'est pas possible d'en rendre compte intégralement dans tous les détails. Pour une meilleure intelligibilité, nous avons regroupé les principaux thèmes sous les différents articles du projet constitutionnel, cette présentation étant précédée de quelques remarques d'ordre plus général.

Les réponses dont il est rendu compte ci-dessous peuvent d'une manière générale être considérées comme un complément des réponses apportées aux questions précédentes. Nous renonçons donc à répéter tous les points, et faisons des renvois s'il y a lieu.



6.5.1 Observations générales

Plusieurs intervenants déplorent que la **systematique** plus claire de la nouvelle Constitution soit rompue par ce projet d'amendement. Ils suggèrent de fondre certains articles distincts en un seul (par ex. 62 /62a en un article «Formation et instruction publique», 63a /64 en un article «Hautes écoles et recherche», et ainsi de suite).

Divers intervenants suggèrent enfin des précisions ou des **amendements terminologiques** (sur des notions telles que «formation», «espace suisse de formation», «instruction publique»), propositions sur lesquelles nous ne pouvons plus revenir que partiellement dans ce qui suit.

6.5.2 Article Éducation (art. 62)

Divers intervenants déplorent le caractère essentiellement technique de cette réforme constitutionnelle et exigent l'énoncé de **principes sur le contenu de l'enseignement et ses finalités** (sont notamment mentionnés le bien-être collectif et individuel des générations actuelles et futures, le sens de la responsabilité, l'égalité des chances, la socialisation, le développement durable et d'autres buts encore). Ces suggestions sont notamment formulées par [2:] PS, [5:] LCH, [6:] CES, [7:] ABSK, SKF, UNESCO-CH. (Voir aussi PT 1 et 2).

Plusieurs intervenants demandent que le **droit à l'éducation** soit inscrit dans la Constitution (et dont le respect serait imposé le cas échéant aux cantons), en arguant que la ratification des conventions de l'ONU et du Conseil de l'Europe intervenues ces dernières années a créé une nouvelle situation pour la Suisse, dont il faut tenir compte au niveau constitutionnel. Ce point de vue est notamment défendu par [1:] SO, [5:] UNES, [6:] CSAJ, [7:] SSP; (spécialement la garantie fédérale face aux cantons:) [7:] Lobby Parents et [8:] la quasi-totalité des particuliers. (Voir aussi PT 27).

Un autre souhait concerne la **mention explicite des écoles privées** (et leur soutien financier) comme parties intégrantes du système éducatif suisse. Ce souhait est exprimé notamment par [5:] FSEP, [6:] CES, [7:] ABSK, Lobby Parents, plusieurs écoles Rudolf Steiner et [8:] presque tous les particuliers. (Voir aussi PT 2, 3, 6, 7, 10).

Une autre exigence y est étroitement liée, à savoir la **liberté de l'éducation et le libre choix de l'école** (avec aussi d'autres principes comme l'égalité des chances, l'initiative individuelle et la participation, le soutien à des projets novateurs) qui est défendue notamment par [7:] Lobby Parents et soutenue [8:] par la quasi-totalité des particuliers. (Voir aussi PT 4).

6.5.3 Article Instruction publique (art. 62a)

En plus des objets déjà mentionnés, on peut dégager deux principaux ordres de desiderata:

- a) la **mention du degré secondaire II** (gymnases et autres écoles de ce degré), plusieurs intervenants redoutant que les gymnases et autres écoles de ce degré ne glissent entre les mailles des dispositions constitutionnelles (et du financement). Cette exigence est notamment formulée par [2:] PS, [5:] CDGS, LCH, VSG, [6:] CES, [7:] ABSK;
- b) l'exigence de la **gratuité de l'enseignement jusqu'au degré secondaire II**, exprimée notamment par [2:] PS, Verts, [7:] SSP et [8:] certains particuliers, ainsi que sans doute, mais de manière implicite, par de nombreux intervenants qui se prononcent



en faveur la liberté de l'enseignement et du libre choix de l'école. (Voir aussi PT 5, 7, 8, 13, 27).

6.5.4 Article Formation professionnelle (art. 63)

La principale exigence, et celle qui est mentionnée le plus souvent par rapport à la formation professionnelle, concerne

- a) **l'égalité de traitement de la formation professionnelle et des autres formations (notamment académiques)**. Les intervenants visent explicitement l'égalité du régime financier (en se référant souvent à la notion large d'*égalité des chances*, voir aussi ch. 6.1); ils soulèvent souvent les grandes différences entre les cursus de formation, notamment en ce qui concerne le montant et la durée des aides financières (les études universitaires par ex. bénéficient d'un soutien public jusqu'au doctorat, tandis que la formation continue professionnelle relève du financement privé dès la fin de l'apprentissage). Cette exigence est formulée notamment par [3:] USAM; [5:] FPS; [6:] CSDE; [7:] Union Patronale*, KGV*, USM, Suissetec, ASTF, Viscom*, USIE; (voir aussi PT 16).

*Les associations marquées d'une astérisque défendent sur le fond la même exigence, parfois même en présentant des projets de texte quasi identiques; toutefois, cette exigence n'est pas formulée à l'article *formation professionnelle*, mais à l'article *formation continue* (cf. PT 23). A l'opposé, Suissetec demande explicitement de supprimer purement et simplement l'article *formation continue* (art. 63b). Cet exemple montre que pour certaines associations professionnelles, la frontière entre les deux articles cités n'est pas encore tirée avec suffisamment de clarté.

Plusieurs intervenants mentionnent aussi

- b) le **principe de la concurrence**. Tandis qu'une association ([7:] EVA+T) demande que l'article sur la formation professionnelle soit complété d'une disposition relative à la concurrence, le secrétariat de la Commission de la concurrence ([7:] ComCo-S) considère une telle référence comme inutile dans cet article (autant que dans les autres), arguant que le principe de la concurrence est suffisamment garanti par les art. 27, al. 1, et 96 Cst.

6.5.5 Article Hautes écoles (art. 63a)

Étant donné que d'autres projets de réforme ayant une incidence sur les bases constitutionnelles sont actuellement en cours (Paysage universitaire 2008, motion CSEC-CE de 1999, initiative parlementaire Plattner de 2003), de nombreux intervenants demandent une **coordination** de tous ces projets.

Les avis divergent quant à la manière de procéder à cette coordination. Pour certains, la question des hautes écoles doit être réglée immédiatement **dans le cadre du présent projet**. Cet avis est explicitement exprimé par [1:] LU, SZ et [2:] PDC. Plus nombreux sont les intervenants qui demandent que cette question soit entièrement **séparée du présent projet constitutionnel** et soit étudiée dans le contexte d'un autre projet ou qu'elle soit «étouffée». Cet avis est notamment exprimé par [1:] AG, GE, VD, (ZH); [2:] PS; [3:] Economiesuisse, FER, USS; [5:] CASS, CRUS, CFHES, LCH, CUS, CSST; [6:] CES, FEPS; [7:] ABSK, PFpr. Enfin, la teneur du présent projet d'article constitutionnel est jugée *insuffisante* par [2:] CSP, Libéraux, [3:] ASB, Travail.Suisse, [7:] Hôtellerie-CH.



Les exigences quant à la teneur de l'article sur les hautes écoles concernent notamment les aspects suivants:

- a) une mise au point précise du **pilotage commun** (notamment la délimitation entre coordination, coopération, assurance qualité, organes communs, cumul des rôles de la Confédération en tant que législateur et de responsable des EPF). Cet aspect est notamment mentionné par [1:] FR, GE, LU, VD; [5:] CASS, CRUS, CSHEP, OAQ, CSHEP, CUS; [7:] Hôtellerie-CH. (cf. PT 18 ss). Par contre, [1:] le canton AI propose la «fédéralisation» de toutes les hautes écoles cantonales; [7:] la SSP se prononce également pour une «Haute école suisse» intégrée sous une législation fédérale (cf. PT 27);
- b) des compétences fédérales supplémentaires dans la **définition de «critères» particuliers** dans le domaine des hautes écoles (concernant notamment le financement, l'accréditation, l'assurance qualité, la répartition des tâches, notamment dans les domaines les plus coûteux; parfois aussi la question de l'accès aux études, les niveaux, les passerelles, la reconnaissance internationale, etc.). Dans des optiques différentes, ces aspects sont mentionnés notamment par [1:] AG, [3:] ASB, Economiesuisse; [5:] CRUS, CSD, CUS. Economiesuisse estime que les collectivités qui ont la responsabilité des hautes écoles devraient d'abord s'entendre sur un modèle. La CRUS a rédigé un projet de texte qui prévoit une compétence fédérale subsidiaire; ce projet de texte est proche de la teneur de l'art. 62a, al. 4 (Variante 2) et introduit une réserve explicite à l'art. 62a (cf. PT 21, 12);
- c) la stipulation expresse de **l'autonomie des hautes écoles**, complétée parfois de l'idée de concurrence, proposée notamment par [1:] AG, [3:] Economiesuisse, [5:] CRUS, CSHEP, CUS, CSST. (Voir aussi PT 19 ss);
- d) la **mention explicite** de tous les **types de hautes écoles** ou de certains types supplémentaires (y compris les HES, les hautes écoles d'art) pour leur donner une base constitutionnelle solide. Cette proposition est notamment faite par [1:] FR, [2:] Libéraux, [3:] Travail.Suisse, [7:] CHEMS;
- e) une **définition plus précise de l'assurance qualité** et de ses mécanismes. Le [1:] canton de FR souhaiterait aussi voir la *concertation avec les autres cantons* inscrite dans la Constitution, tandis que [5:] la CUS soulève plutôt les problèmes existants d'interprétation et de traduction, et l'OAQ ceux de la définition des rôles respectifs;
- f) la **suppression** des dispositions sur la prise en compte des différences et sur l'égalité de traitement prévues à l'art. 63a, al. 3, dispositions jugées inutiles ici par [5:] la CRUS, et dont [5:] l'UNES et la CSAJ craignent qu'elles ne puissent donner lieu à un financement non souhaitable d'écoles ou universités privées.

6.5.6 Article Formation continue (art. 63b)

Des **positions opposées** se manifestent également au sujet de l'article sur la formation continue. D'un côté, 6 intervenants *rejettent* catégoriquement la teneur de cet article ou réclament sa *suppression* pure et simple, à savoir [1:] AI, ZG; [2:] Libéraux; [7:] CP, Suissetec, ASTF, Swissmem. Une *nouvelle formulation* est demandée par [3:] ASB et Economiesuisse, qui rejettent toutes deux l'idée de donner à la Confédération de vastes compétences en la matière et préconisent des compétences limitées à certains domaines (standards de qualité, diplômes, perméabilité du système, transparence du marché, reconnaissance internationale).



De l'autre côté, des intervenants deux fois plus nombreux se déclarent explicitement *favorables* à cet article, voire même à des *compétences fédérales plus élargies* encore. Des dispositions d'un caractère *plus contraignant* sont notamment souhaitées par [1:] FR, OW, VD, ZH; [2:] CSP, PDC, PS; [3:] USS, Travail.Suisse; [5:] FSEA, CES, FEPS; [7:] ABSK, FISIO, MIGROS, SKF, ASMTT, UNESCO-CH, SSP.

Une précision terminologique par le libellé «**formation continue générale et professionnelle**» est demandée par plusieurs intervenants, notamment [5:] CES, [7:] ABSK, ProJuv, SKF (cf. PT 22). Une précision de cette notion est aussi demandée par [5:] CUS [7:] FSEA et UNESCO-CH.

L'égalité des conditions financières est exigée pour tout le domaine de la formation continue; l'égalité des conditions financières de la formation continue entre les filières professionnelles d'une part et les autres filières, *notamment académiques*, d'autre part, est demandée notamment par [3:] Union Patronale, [7:] KGV, Viscom (cf. PT 23). Cette question a déjà été soulevée au chapitre de la formation professionnelle; le problème de délimitation est mentionné au ch. 6.5.4.

Plusieurs intervenants préconisent que **l'assurance qualité** et la **coordination** soient mentionnées comme relevant d'une responsabilité fédérale particulière, ou qu'elles soient définies comme conditions de financement. C'est l'avis exprimé par [1:] ZH; [2:] le PDC; et [6:] CSDE (condition) (cf. PT 24).

Le canton de FR propose que la **coopération** avec les organisations du monde du travail, les cantons et les institutions de formation soit explicitement mentionnée dans la Constitution (cf. PT 25).

Enfin, plusieurs intervenants proposent de concentrer l'aide fédérale au **niveau national** ou à celui des **régions linguistiques**. Cette proposition est émise notamment par [2:] PS, [6:] CES, ABSK (cf. PT 22).

6.5.7 Article Recherche (art. 64)

La question ne concerne que l'aspect de *l'assurance qualité* introduit à l'al. 2. Deux intervenants **rejetent cette adjonction**: [1:] le canton AI le juge inutile puisque les dispositions constitutionnelles actuelles permettent déjà de formuler des exigences supplémentaires en la matière (l'art. 64, al. 2 Cst. cite «notamment» la coordination, ce qui n'est pas exclusif), et [2:] l'UDC estime que l'assurance qualité n'est pas une tâche incombant à la Confédération, d'autant qu'il y a risque d'instrumentalisation et d'accroissement des exigences.

Deux intervenants se prononcent pour une formulation **plus contraignante** en matière d'assurance qualité, à savoir [1:] SO et [7:] Swissmem.

Une formulation permettant de **distinguer plus clairement** les deux exigences de l'assurance qualité et de la coordination («*d'une part – et d'autre part*») est suggérée par [1:] le canton de FR.

En proposant, au titre de l'encouragement de la recherche, de mentionner explicitement **le pluralisme méthodologique, la diversité des approches pédagogiques et les projets novateurs**, [7:] Lobby Parents et [8:] quatorze particuliers amènent de nouveaux aspects dans la discussion. (Voir PT 26).

Deux autres intervenants proposent des modifications au texte en vigueur. Le [5:] CSST suggère de biffer l'obligation de coordination, jugée contraire à la **liberté de la recherche**, et [7:] la CHEMS souhaiterait biffer l'adjectif *scientifique* à l'al. 1, arguant qu'il existe aussi de la recherche appliquée et «performative».



6.5.8 Article Statistique (art. 65)

Le canton [1:] AI juge *inutile* l'adjonction proposée (la Confédération possède déjà la compétence de collecter des données).

Le canton de VD préconise de stipuler clairement le principe du **libre accès aux données pour les cantons**.

Dans l'optique des champs de compétences, [5:] le CSST recommande une **formulation plus spécifique**, précisant que la mise en place de **structures** propres à la collecte et à l'analyse des données, ou l'adaptation des structures existantes, incombe à la *Confédération* pour le domaine de la recherche, à la *Confédération et aux cantons* pour celui de l'éducation.

6.5.9 Article Aides à la formation (art. 66)

A la question 3(b) (Quelles compétences supplémentaires pour la Confédération?), c'est le domaine des *aides à la formation* qui vient largement en tête de toutes les réponses (cf. ch. 6.4).

De plus, divers intervenants préconisent, à l'art. 66, une **disposition contraignante**, plutôt que «potestative». Cet avis est notamment exprimé par [1:] OW, VD, ZH; [2:] CSP, PS; [3:] USS, Travail.Suisse; [5:] UNES, [6:] CES, FEPS; [7:] ABSK, Fisio, CHEMS, SKF, SSP.

Indépendamment de la RPT, divers intervenants exigent que la Confédération assume l'**entière responsabilité** des aides à la formation au *degré tertiaire* (notamment [5:] CSAJ, SSP, UNES) et/ou la création d'aides fédérales à la formation couvrant aussi **d'autres degrés** (notamment [2:] PS, [5:] UNES).

6.5.10 Article Besoins des enfants et des jeunes (art. 67)

Plusieurs intervenants critiquent le titre allemand de l'article («...*Erwachsenenbildung*») qui ne colle plus au texte.

Quatre intervenants demandent la **suppression** de l'article en tant que tel: [1:] AI, [2:] Libéraux, [7:] CP et Swissmem. Plus nombreux, cependant, sont les intervenants qui **saluent** expressément cette disposition, certains demandent même une formulation **plus contraignante**, notamment [2:] PS, [6:] CES, [7:] ABSK, SKF, CSM.

L'intégration, dans cet article, d'une référence implicite ou explicite au soutien des activités **d'encadrement extra-scolaire et extra-familial** (accueil en journée) est demandée notamment par [7:] LCH et ProJuv.

Enfin, un amendement terminologique du texte allemand («Bildung» plutôt que «ausserschulische Arbeit») est proposée à l'al. 2 par [7:] ProJuv.



7. Remarque conclusive

Il ressort de ce qui précède qu'une synthèse des avis exprimés est relativement difficile à établir.

Le présent rapport avait pour but d'établir une récapitulation des résultats de la consultation et de résumer les exigences, suggestions et opinions émises, *sans porter de jugement de valeur* (art. 8, al. 1 de l'ordonnance sur la procédure de consultation, RS 172.062).

L'appréciation qualitative des avis exprimés et des arguments avancés relève ensuite de choix politiques. Ceux-ci appartiennent dans un premier temps à la CSEC-CN, qui a mis en consultation ce projet d'amendement constitutionnel comme avant-projet parlementaire.



Annexes:

A	Liste des participants et abréviations	17
B	Propositions de texte (PT) présentées par les participants à la consultation	21
C	Liste des milieux consultés	27
D	Questionnaire	31