



**Arrêté du Grand Conseil  
concernant l'initiative législative « Pour un  
débat démocratique – Votons sur les plans  
d'études ! »**

## Table des matières

<b>1. Naissance et aboutissement de l'initiative</b> .....	1
<b>2. Objectifs et contenu de l'initiative</b> .....	1
2.1 <i>Généralités</i> .....	1
2.2 <i>Informations détaillées</i> .....	1
2.2.1 Situation actuelle .....	1
2.2.2 Initiative .....	2
<b>3. Validité de l'initiative</b> .....	2
3.1 <i>Généralités</i> .....	2
3.2 <i>Avis de droit externe</i> .....	2
3.3 <i>Compatibilité avec le droit supérieur</i> .....	3
3.3.1 Violation du droit intercantonal .....	3
3.3.2 Violation du droit fédéral, en particulier de la non-rétroactivité constitutionnelle ..	4
3.4 <i>Caractère exécutable</i> .....	5
3.5 <i>Unité de forme et de matière</i> .....	6
3.6 <i>Conclusion quant à la validité de l'initiative</i> .....	6
<b>4. Appréciation de l'initiative</b> .....	6
4.1 <i>Pourquoi la réglementation actuelle est ce qu'elle est</i> .....	6
4.2 <i>Ce que demande l'initiative</i> .....	8
4.3 <i>Initiatives dans d'autres cantons</i> .....	8
4.4 <i>Ce que cela signifierait pour les futurs plans d'études</i> .....	8
4.4.1 <i>Généralités</i> .....	8
4.4.2 <i>Charge supplémentaire et prolongation de la procédure d'édiction</i> .....	8
4.4.3 <i>Incidences sur le fond</i> .....	9
4.4.4 <i>Discussion au Grand Conseil</i> .....	9
4.5 <i>Ce que cela signifierait pour les plans d'études déjà en vigueur</i> .....	10
4.5.1 <i>Le projet « Lehrplan 21 »</i> .....	10
4.5.2 <i>Partie du Lehrplan 21 spécifique au canton de Berne</i> .....	11
4.5.3 <i>Répercussions de l'initiative sur le Lehrplan 21 du canton de Berne</i> .....	12
4.6 <i>Conclusion</i> .....	13
4.7 <i>Répercussions financières de l'initiative</i> .....	13
<b>5. Proposition du Conseil-exécutif</b> .....	14

## Rapport présenté par le Conseil-exécutif au Grand conseil relatif à l'arrêté du Grand Conseil concernant l'initiative législative « Pour un débat démocratique – Votons sur les plans d'études ! »

---

### 1. Naissance et aboutissement de l'initiative

En janvier 2016, le comité « Starke Volksschule Bern » a lancé l'initiative « Pour un débat démocratique – Votons sur les plans d'études ! ».

L'initiative législative, présentée sous la forme d'un projet rédigé de toutes pièces, a été déposée par le comité le 19 août 2016 auprès de la Chancellerie d'Etat.

Une initiative populaire aboutit si la demande est signée par 15 000 citoyens et citoyennes en l'espace de six mois.<sup>1</sup> Dans l'arrêté n° 1002 du 7 septembre 2016, le Conseil-exécutif a constaté que l'initiative « Pour un débat démocratique – Votons sur les plans d'études ! » avait abouti avec 18 861 signatures valables.

Le Conseil-exécutif soumet par la présente l'initiative au Grand Conseil dans un délai de douze mois à compter de son dépôt.<sup>2</sup>

### 2. Objectifs et contenu de l'initiative

#### 2.1 Généralités

L'initiative veut modifier la compétence pour l'édition des plans d'études de l'école obligatoire. L'objectif est que les plans d'études ne soient à l'avenir plus seulement édictés par le Conseil-exécutif ou la Direction de l'instruction publique, mais requièrent l'approbation supplémentaire du Grand Conseil ou du peuple.

Le *Lehrplan 21* du canton de Berne<sup>3</sup>, qui a déjà été édicté, doit être soumis à l'approbation a posteriori du Grand Conseil ou du peuple.

#### 2.2 Informations détaillées

##### 2.2.1 Situation actuelle

Le Grand Conseil règle aujourd'hui partiellement, sous réserve du référendum facultatif,

- les tâches et objectifs fondamentaux de l'école obligatoire dans la loi ; ces tâches et ces objectifs fournissent un *point de départ* et un *cadre* aux contenus des plans d'études ;
- les grandes lignes des plans d'études dans la loi (cf. ch. 4.1) ;
- le cadre financier des plans d'études dans le budget / le plan intégré mission-financement et sous forme de crédits.

<sup>1</sup> Art. 58, al. 2 de la Constitution du canton de Berne du 6 juin 1993 (ConstC ; RSB 101.1).

<sup>2</sup> Art. 149, al. 2 de la loi du 5 juin 2012 sur les droits politiques (LDP ; RSB 141.1).

<sup>3</sup> Le « *Lehrplan 21* du canton de Berne » se compose du *Lehrplan 21* élaboré par la Conférence des directeurs cantonaux de l'instruction publique de Suisse alémanique, ainsi que du plan d'études Passepartout (français et anglais) intégré, conçu par les cantons de Berne, de Bâle-Ville, de Bâle-Campagne, de Fribourg, de Soleure et du Valais, et de la partie du plan d'études spécifique à Berne, qui comprend la grille horaire ainsi que des directives d'ordre général relatives à la collaboration, à l'enseignement, à l'organisation scolaire et au développement de l'enseignement.

La loi charge ensuite le Conseil-exécutif d'édicter les plans d'études dans le cadre de ces prescriptions légales et financières.<sup>4</sup> Le Conseil-exécutif a délégué cette compétence au Directeur de l'instruction publique.<sup>5</sup>

### 2.2.2 Initiative

L'initiative ne modifie en rien les exigences posées aujourd'hui aux plans d'études par le Grand Conseil ou le peuple. Elle porte uniquement sur une modification de la compétence : elle exige que les plans d'études requièrent, avant leur entrée en vigueur et sous réserve du référendum facultatif, l'approbation du Grand Conseil.

En ce qui concerne le *Lehrplan 21* du canton de Berne, qui a été édicté en milieu d'année 2016 et entrera en vigueur de façon échelonnée à compter du mois d'août 2018<sup>6</sup>, l'initiative demande une approbation a posteriori du Grand Conseil sous réserve du référendum facultatif.

Le Plan d'études romand (PER), qui s'applique à toutes les classes de la partie francophone du canton depuis le 1<sup>er</sup> août 2013, ne serait quant à lui pas soumis à cette approbation.<sup>7</sup> Seul le plan d'études en vigueur dans les établissements de la scolarité obligatoire germanophones est concerné.

La formulation de l'initiative est reproduite dans l'arrêté du Grand Conseil.

## 3. Validité de l'initiative

### 3.1 Généralités

Le Grand Conseil statue sur la validité des initiatives.<sup>8</sup> Sa décision en la matière n'est pas de nature politique, elle se fonde sur des critères juridiques.<sup>9</sup> Une initiative sera entièrement ou partiellement invalidée pour l'une des trois raisons suivantes : si elle viole le droit supérieur, si elle est inexécutable ou si elle ne respecte pas l'unité de la forme ou de la matière.<sup>10</sup>

Selon la pratique constante, les initiatives dont l'admissibilité du contenu semble incertaine sont soumises au peuple pour autant qu'il soit possible de les interpréter conformément au droit. L'autorité qui statue sur la validité matérielle de l'initiative doit alors interpréter celle-ci dans les termes les plus favorables à ses auteurs.<sup>11</sup>

### 3.2 Avis de droit externe

Pour évaluer la validité de l'initiative, l'avis externe du professeur Andreas Glaser, de l'Université de Zurich, a été sollicité. Il devait répondre à la question de ce que signifie l'« approbation » prévue dans l'initiative et déterminer l'effet de l'approbation.

L'avis de droit tire les conclusions suivantes :

<sup>4</sup> Art. 12 et art. 12a de la loi du 19 mars 1992 sur l'école obligatoire (LEO ; RSB 432.210).

<sup>5</sup> Art. 74, al. 2 LEO, en corrélation avec l'art. 27 de l'ordonnance du 10 janvier 2013 sur l'école obligatoire (OEO ; RSB 432.211.1).

<sup>6</sup> Direktionsverordnung vom 23. Juni 2016 über den Lehrplan 21 des Kantons Bern (DVLP 21 ; *n'existe qu'en allemand*). Entrée en vigueur :

- 1<sup>er</sup> août 2018 : école enfantine et 1<sup>re</sup> à 7<sup>e</sup> année scolaire (1<sup>re</sup> à 9<sup>e</sup> année scolaire HarmoS),
- 1<sup>er</sup> août 2019 : 8<sup>e</sup> année scolaire (10<sup>e</sup> année HarmoS),
- 1<sup>er</sup> août 2020 : 9<sup>e</sup> année scolaire (11<sup>e</sup> année HarmoS).

<sup>7</sup> Ordonnance de Direction du 15 février 2011 concernant le Plan d'études romand (PER) et les dispositions générales complétant le Plan d'études romand (PER) (RSB 432.213.15).

<sup>8</sup> Art. 59, al. 1 ConstC.

<sup>9</sup> WALTER KÄLIN/URS BOLZ [éd.], *Manuel de droit constitutionnel bernois*, Berne/Stuttgart/Vienne 1995, p. 402.

<sup>10</sup> Art. 59, al. 2 ConstC.

<sup>11</sup> ATF 138 I 131, consid. 3

Dans le canton de Berne, les plans d'études sont édictés sous forme d'ordonnances. Le droit bernois ne prévoit pas d' « approbation » des ordonnances du Conseil-exécutif. L'introduction d'une « approbation » d'ordonnance du Conseil-exécutif est toutefois admissible.

L'approbation future des plans d'études s'entend comme une décision du Grand Conseil ou du peuple formulée par un « oui » ou par un « non ». Il ne s'agit *pas* d'une approbation dans laquelle le Grand Conseil peut apporter des modifications au plan d'études édicté.

L'effet de l' « approbation » selon le texte principal de l'initiative n'est pas le même que selon la disposition transitoire de l'initiative :

- Un « oui » du Grand Conseil ou du peuple sera à l'avenir nécessaire pour qu'un plan d'études puisse entrer en vigueur. Sans ce « oui » du Grand Conseil ou du peuple, le plan d'études n'entre pas en vigueur. En cas de « non » du Grand Conseil ou du peuple, le Conseil-exécutif peut élaborer un nouveau plan d'études ou en proposer une version retravaillée et soumettre celui-ci ou celle-ci au Grand Conseil. Jusqu'au « oui » du Grand Conseil ou du peuple, le plan d'études en vigueur jusqu'alors est applicable.
- L' « approbation » au sens de la disposition transitoire de l'initiative, à savoir l'approbation a posteriori du *Lehrplan 21* du canton de Berne, a un autre effet. Le *Lehrplan 21* du canton de Berne sera déjà applicable au moment de l'entrée en vigueur de l'initiative. Or il n'est pas possible de revenir sur les leçons dispensées et les compétences acquises. Par conséquent, le *Lehrplan 21* du canton de Berne sera et restera valable jusqu'au moment de l'approbation a posteriori. En cas d'approbation, le *Lehrplan 21* du canton de Berne restera valable. En cas de non approbation, il perdra sa validité à compter de cette décision. Il s'agit d'une décision *abrogatoire*. Le canton doit toutefois veiller à ce que les élèves concernés puissent poursuivre leur formation (principe de la bonne foi, les droits acquis par les élèves doivent être préservés). Ainsi, si le Grand Conseil ou le peuple rejetaient le *Lehrplan 21* du canton de Berne, cela signifierait que le Conseil-exécutif ou la Direction de l'instruction publique seraient chargés de réviser le plan d'études ou d'en élaborer un nouveau et devraient imposer les réglementations transitoires nécessaires jusqu'à approbation du Grand Conseil ou du peuple.

Cet avis de droit conclut que l'initiative peut être interprétée de manière conforme à la Constitution et qu'elle est valable.

L'avis de droit est public et peut être téléchargé sous [www.erz.be.ch](http://www.erz.be.ch) > Kindergarten & Volksschule > Lehrplan 21.

### 3.3 Compatibilité avec le droit supérieur

Une initiative sera entièrement ou partiellement invalidée si elle viole le droit supérieur.<sup>12</sup> Le droit international et le droit fédéral sont supérieurs.<sup>13</sup>

#### 3.3.1 Violation du droit intercantonal

En 2006, la Confédération a confié aux cantons le mandat de procéder à une harmonisation minimale de l'école obligatoire.<sup>14</sup> Les cantons s'appuient sur deux accords intercantonaux pour remplir ce mandat: l'Accord intercantonal sur l'harmonisation de l'école obligatoire (concordat HarmoS)<sup>15</sup> et la Convention scolaire romande.<sup>16</sup> Le canton de Berne a adhéré à ces deux accords.

<sup>12</sup> Art. 59, al. 2 de la Constitution du canton de Berne du 6 juin 1993 (ConstC ; RSB 101.1).

<sup>13</sup> Art. 48, al. 5 et art. 49, al. 1 de la Constitution fédérale de la Confédération suisse du 18 avril 1999 (Cst. ; RS 101).

<sup>14</sup> Art. 61a et 62 Cst.

<sup>15</sup> Arrêté du Grand Conseil du 27 septembre 2009 concernant l'adhésion à l'Accord intercantonal sur l'harmonisation de la scolarité obligatoire (RSB 439.60 et 439.60-1).

Le corps électoral du canton de Berne a approuvé le concordat HarmoS à 51,5 pour cent des voix. Ce concordat vise à uniformiser à l'échelle suisse l'âge d'entrée à l'école, la durée de la scolarité obligatoire et les objectifs de chaque degré scolaire. L'objectif est d'améliorer la qualité de la scolarité obligatoire et de faciliter le changement d'école pour les élèves qui emménagent dans un autre canton. Le concordat HarmoS constitue un fondement pour l'élaboration de plans d'études communs francophones et germanophones par les cantons.

Le Grand Conseil a adopté la Convention scolaire romande par 124 voix contre 12 et une abstention. Celle-ci a permis d'instituer l'Espace romand de la formation, qui possède également un plan d'études commun à l'ensemble de la Suisse occidentale.

L'initiative « Pour un débat démocratique – Votons sur les plans d'études ! » demande maintenant la modification de l'organisation des compétences pour l'édiction des plans d'études.

Le concordat HarmoS n'aborde pas la question de la compétence intracantonale en matière d'édiction des plans d'études. Par conséquent, aucune violation du concordat HarmoS susceptible d'invalider l'initiative n'est à constater.

La Convention scolaire romande régit quant à elle la compétence pour édicter le plan d'études. Ainsi l'article 7 de la convention confie-t-il la responsabilité d'édicter le plan d'études romand à la Conférence intercantonale de l'instruction publique de Suisse romande et du Tessin (CIIP)<sup>17</sup>. Le Plan d'études romand (PER) a donc été édicté de cette manière en mai 2010. En complément, les cantons édictent de façon autonome les parties du PER spécifiques à chaque canton, à savoir la grille horaire ou les réglementations relatives à l'organisation scolaire. Cependant, pour la partie francophone du canton, l'initiative demande uniquement une réorganisation de la compétence pour l'édiction de parties de plan d'études. Si elle ne précise pas ce que les « parties de plan d'études » recouvrent, l'initiative laisse en revanche intact l'actuel article 12a, alinéa 1 LEO. Celui-ci stipule que le contenu du plan d'études destiné aux établissements francophones de la scolarité obligatoire et les compétences pour édicter celui-ci sont régis par les dispositions intercantionales. Cela permet de conclure que les « parties de plan d'études » mentionnées dans l'initiative correspondent à la partie du PER spécifique au canton. La Convention scolaire romande n'aborde pas la question des compétences intracantonales pour l'édiction des parties du PER spécifiques à chaque canton. Par conséquent, aucune violation de la Convention scolaire romande susceptible d'invalider l'initiative n'est à constater.

En somme, aucune invalidité de l'initiative sur la base d'une violation du droit supérieur n'est à constater.

### 3.3.2 Violation du droit fédéral, en particulier de la non-rétroactivité constitutionnelle

Dans la mesure où le *Lehrplan 21* du canton de Berne entre en vigueur à partir du 1<sup>er</sup> août 2018 et que la votation populaire relative à l'initiative aura lieu très probablement après cette date, la question se pose de savoir si la disposition transitoire de l'initiative viole le principe de non-rétroactivité.<sup>18</sup>

L'avis de droit du professeur Andreas Glaser, de l'Université de Zurich, aborde la question de la rétroactivité de façon circonstanciée.

La non-rétroactivité constitutionnelle s'appuie sur la protection de la bonne foi, garantie par la Constitution fédérale. L'article 9 Cst. implique, sous certaines conditions, une interdiction de la rétroactivité d'actes législatifs. La protection de la bonne foi est également garantie dans la

---

<sup>16</sup> Arrêté du Grand Conseil du 8 septembre 2008 concernant l'adhésion à la Convention scolaire romande (RSB 439.61 et 439.61-1).

<sup>17</sup> La CIIP (Conférence intercantonale de l'instruction publique de la Suisse romande et du Tessin) est composée des directeurs et directrices de l'instruction publique des cantons de Berne, de Fribourg, de Genève, du Jura, de Neuchâtel, du Tessin, du Valais et de Vaud.

<sup>18</sup> La rétroactivité renvoie à l'application du nouveau droit à un fait soumis à l'ancien droit.

Constitution du canton de Berne (art. 11, al. 2 ConstC). De plus, l'interdiction de la rétroactivité d'actes législatifs découle du principe de l'Etat de droit (cf. art. 5, al. 3 Cst. et art. 1, al. 1 ConstC) <sup>19</sup>.

La problématique de la rétroactivité ne se pose certes pas dès la votation relative à l'initiative, mais seulement au moment de l'approbation a posteriori du *Lehrplan 21* du canton de Berne, demandée par l'initiative. A ce sujet, l'avis de droit constate que, s'agissant de la validité de l'initiative, il faut considérer qu'une rétroactivité entre en jeu dès lors que la réserve d'approbation et de référendum peut avoir pour conséquence que le Grand Conseil et le corps électoral devront ajuster leur décision en fonction des prescriptions de la non-rétroactivité. En effet, s'ils n'avaient pas le droit de refuser le DVLP 21 [*Lehrplan 21* du canton de Berne], la nouvelle procédure d'approbation serait mise en échec et violerait la liberté de vote (art. 34, al. 2 Cst.) <sup>20</sup>.

L'avis de droit conclut toutefois qu'une réglementation transitoire convenable permettrait d'amortir les éventuels effets de la rétroactivité. Par conséquent, l'initiative ne violerait pas l'interdiction de rétroactivité.

Le Conseil-exécutif partage cette opinion. Etant donné que le *Lehrplan 21* du canton de Berne n'induit aucune modification majeure de l'enseignement par rapport au précédent plan d'études pour l'école obligatoire dans le canton de Berne, le *Lehrplan 95* <sup>21</sup>, et au *Lehrplan Kindergarten* de la partie germanophone du canton <sup>22</sup>, il serait tout à fait possible d'ordonner les réglementations transitoires requises. Il faudrait alors veiller à ce que la suspension du *Lehrplan 21* n'entraîne aucune inégalité entre les élèves ni aucune interruption de formation et à ce qu'elle soit applicable pour les autorités scolaires compétentes.

### 3.4 Caractère exécutable

Une initiative est invalidée lorsqu'elle demande quelque chose de manifestement irréalisable.<sup>23</sup> D'après la doctrine et la jurisprudence, il est uniquement question d'une véritable impossibilité d'exécution qui ne laisse subsister aucun doute.<sup>24</sup> Le fait que la concrétisation de la demande entraîne d'éventuelles difficultés d'ordre pratique ne suffit pas à prouver l'impossibilité de son exécution. Ni le possible contenu irraisonnable de l'initiative ni ses éventuelles répercussions négatives sur les finances ne rendent une initiative inexécutable. La prise en compte de ces aspects dans les décisions politiques revient en effet au corps électoral.

Si l'on se réfère uniquement à la demande d'introduire à l'avenir une approbation du Grand Conseil ou du peuple, l'initiative est exécutable directement. Cependant, le caractère exécutable de l'initiative pourrait être remis en question par des problèmes techniques. Le *Lehrplan 21* du canton de Berne est un document d'environ 450 pages, qui devrait être envoyé au format papier aux électeurs et électrices.<sup>25</sup> L'envoi serait très coûteux et représenterait un véritable défi logistique, mais ne serait, dans les faits, pas impossible. En vertu des dispositions légales en vigueur, le Conseil-exécutif estime non admissible la solution

<sup>19</sup> GLASER ANDREAS, avis de droit concernant l'initiative populaire « Pour un débat démocratique – Votons sur les plans d'études ! », p. 5.

<sup>20</sup> GLASER ANDREAS, avis de droit concernant l'initiative populaire « Pour un débat démocratique – Votons sur les plans d'études ! », p. 19.

<sup>21</sup> Lehrplan vom 8. Mai 1995 für die Volksschule des Kantons Bern, disponible sous [www.erp.be.ch](http://www.erp.be.ch) > Kindergarten & Volksschule > Lehrpläne/Lehrmittel > Volksschule.

<sup>22</sup> Lehrplan Kindergarten vom 22. November 1999 für den deutschsprachigen Teil des Kantons Bern, disponible sous [www.erp.be.ch](http://www.erp.be.ch) > Kindergarten & Volksschule > Lehrpläne/Lehrmittel > Kindergarten.

<sup>23</sup> Art. 59, al. 2, lit. b ConstC.

<sup>24</sup> KÄLIN/ BOLZ, p. 396 ; TSCHANNEN PIERRE, *Staatsrecht der Schweizerischen Eidgenossenschaft*, 3<sup>e</sup> édition, Berne 2011, § 51, n. 27 ; ATF 128 I 201 s, consid. 5.

<sup>25</sup> Art. 45, lit. b LDP.

proposée dans l'avis de droit, qui consisterait à n'inclure dans le matériel de vote le plan d'études à approuver que sous la forme d'un renvoi.<sup>26</sup>

Si l'on se réfère uniquement à la demande d'introduire une approbation a posteriori du *Lehrplan 21* du canton de Berne, la question se pose de savoir quel est le droit à appliquer en cas de refus d'approbation. La préparation et le suivi de l'introduction d'un nouveau plan d'études est un processus complexe qui s'étend sur plusieurs années. Dans les faits, il sera donc impossible d'édicter un nouveau plan d'études dans un bref délai. Il s'agira davantage d'en établir les fondements à l'aide d'une réglementation transitoire adéquate, de sorte que les enfants concernés puissent poursuivre leurs apprentissages. Les arguments qui précèdent ne permettent cependant pas de conclure à une inexécutabilité de l'initiative. C'est également le point de vue défendu dans l'avis de droit.

En résumé, le Conseil-exécutif constate que l'initiative ne demande rien de manifestement irréalisable.

### 3.5 Unité de forme et de matière

Le principe de l'unité de la forme et de la matière exige que la forme et la matière soient uniformes afin que les électeurs puissent clairement trancher par un oui ou par un non.

L'unité de la forme et de la matière est en l'occurrence garantie : l'initiative « Pour un débat démocratique – Votons sur les plans d'études ! » se présente sous la forme d'un projet rédigé de toutes pièces et porte sur un seul sujet, à savoir la compétence pour introduire les plans d'études de l'école obligatoire. L'objet et le contenu de l'initiative sont intrinsèquement liés. Le principe de l'unité de la forme et de la matière est donc respecté.

### 3.6 Conclusion quant à la validité de l'initiative

L'initiative « Pour un débat démocratique – Votons sur les plans d'études ! » ne viole pas le droit supérieur, est exécutable et respecte le principe d'unité de la forme et de la matière. Par conséquent, elle est conforme aux exigences de validité de la Constitution du canton de Berne et doit donc être déclarée valable.

## 4. Appréciation de l'initiative

### 4.1 Pourquoi la réglementation actuelle est ce qu'elle est

La loi régit aujourd'hui les missions et les buts de l'école obligatoire : <sup>27</sup>

*L'école obligatoire seconde la famille dans l'éducation des enfants.*

*Elle favorise le développement harmonieux des capacités des jeunes êtres humains dans le respect de la tradition chrétienne et démocratique de la civilisation occidentale.*

*Elle favorise le bien-être corporel, mental et social des élèves et protège leur intégrité psychique et physique. Elle veille au maintien d'un climat de respect et de confiance.*

*Elle fait naître en eux la volonté de tolérance, le sens de la responsabilité active à l'égard d'autrui et de l'environnement et le respect des autres langues et des autres cultures.*

*L'école obligatoire transmet à l'élève les connaissances et aptitudes propres à lui permettre d'accéder à une formation professionnelle, de suivre l'enseignement délivré par les écoles qui font suite à l'école obligatoire et de s'engager dans une formation permanente.*

*L'école infantine a pour but de favoriser le développement de l'élève, de l'introduire dans une communauté élargie et ainsi de faciliter son passage au degré primaire.*

<sup>26</sup> Art. 45 ss LDP.

<sup>27</sup> Art. 2 et 2a LEO.



Ces missions et buts constituent le *point de départ* et le *cadre* des contenus des plans d'études.

La loi régit d'autres points essentiels dont les plans d'études doivent tenir compte :

- *Durée et structure de l'école obligatoire : deux années d'école enfantine, six années de degré primaire et trois années de degré secondaire I* (art. 3 LEO),
- *Organisation de l'année scolaire et des heures et journées d'enseignement* (art. 8 et 11a LEO),
- *Caractéristiques des méthodes à employer* (art. 9 et 10, al. 4 LEO),
- *Caractéristiques de la didactique à utiliser* (art. 9, 11 et 25, al. 1 LEO),
- *Caractéristiques des contenus d'enseignement* (art. 4, 9a, 10 et 16a LEO),
- *Prescriptions concernant les mesures d'intégration* (art. 17, 17a et 20 LEO),
- *Collaboration avec les parents* (art. 31 et 32 LEO),
- *Caractéristiques de l'organisation des classes* (art. 46 et 46a LEO),
- *Cadre des expériences pédagogiques* (art. 56 LEO).

Ces principes sont détaillés dans les plans d'études. Ainsi, le *Lehrplan 21* est principalement composé des éléments suivants : une description des objectifs de formation et de la conception de l'apprentissage et de l'enseignement, les plans d'études spécialisés pour les disciplines obligatoires, ainsi que les compétences et contenus transversaux.

La loi confie l'édiction des plans d'études au Conseil-exécutif, avec la possibilité de déléguer cette compétence à la Direction de l'instruction publique. La loi reconnaît ainsi les plans d'études comme des ouvrages pédagogiques. Dans d'autres domaines politiques, on parlerait de « réglementation revêtant un caractère éminemment technique ». Les Directions édictent régulièrement ce type de réglementations.<sup>28</sup>

Les plans d'études encadrent le parcours de formation d'un enfant pendant en moyenne onze années. Ils requièrent de fait une grande constance et ne peuvent pas être modifiés après quelques années seulement. D'autre part, les plans d'études, comme nulle autre réglementation, doivent s'inscrire dans l'air du temps et prescrire des contenus d'enseignement et des objectifs de compétences qui permettront aux enfants de relever les défis qui les attendent. C'est pourquoi il convient de prendre en compte suffisamment tôt dans les plans d'études les évolutions touchant la société et l'économie. Enfin, les plans d'études s'adressent à des spécialistes de la pédagogie, ils doivent être orientés sur la pratique et encourager le développement de l'enseignement. Les plans d'études sont des ouvrages pédagogiques. Les enseignants et enseignantes se forment et se spécialisent en s'appuyant sur les prescriptions et conditions cadres qu'ils contiennent.

Les processus de discussion et de décision d'un parlement ou même du peuple ne se prêtent pas à offrir à la fois constance et flexibilité, ni à garantir la forte orientation sur la pratique et la technicité pédagogique. Même les processus décisionnels d'un gouvernement ne s'y prêtent qu'à certaines conditions. C'est pourquoi, dans le canton de Berne, l'édiction et la modification des plans d'études incombent à la Direction spécialisée, à savoir la Direction de l'instruction publique.

Le Grand Conseil et le Conseil-exécutif, de leur côté, exercent une influence sur les plans d'études à travers leurs instruments ordinaires (interventions parlementaires, questions, mandats à l'administration, législation, budget, plan intégré mission-financement).

Régulièrement, leurs interventions mettent en évidence des évolutions sociétales en cours ou à venir. Celles-ci sont prises en compte comme il se doit par la Direction spécialisée et intégrées au plan d'études. Cette façon de procéder permet de préserver les capacités

<sup>28</sup> Art. 43, al. 1 de la loi du 20 juin 1995 sur l'organisation du Conseil-exécutif et de l'administration (loi d'organisation, LOCA ; RSB 152.01).

d'influence du monde politique, mais aussi d'intégrer à temps et avec tout le soin requis les nouveautés dans les plans d'études.

#### 4.2 *Ce que demande l'initiative*

L'initiative vise une nouvelle réglementation de la compétence pour l'édiction des plans d'études et de parties de plans d'études. La compétence actuellement en vigueur doit être complétée par une approbation du Grand Conseil ou du peuple. La nouvelle réglementation de la compétence doit s'appliquer non seulement à l'introduction de nouveaux plans d'études ou de nouvelles parties de plans d'études, mais aussi aux modifications des plans d'études et de parties de plans d'études en vigueur, à la seule exception des modifications « d'une importance mineure ».

#### 4.3 *Initiatives dans d'autres cantons*

L'initiative vient s'ajouter à une série d'interventions similaires présentées dans les cantons d'Appenzell Rhodes-Intérieures, d'Argovie, de Bâle-Campagne, des Grisons, de Lucerne, de Saint-Gall, de Schaffhouse, de Schwyz, de Soleure, de Thurgovie et de Zurich.<sup>29</sup>

Jusqu'à présent, les initiatives ayant abouti à une votation ont été rejetées.<sup>30</sup> Dans les cantons de Schwyz et de Saint-Gall, les initiatives ont été invalidées et, dans le canton des Grisons, la collecte de signatures soutenant l'initiative a été interrompue pour des raisons légales.

#### 4.4 *Ce que cela signifierait pour les futurs plans d'études*

##### 4.4.1 Généralités

Si la nouvelle réglementation de la compétence demandée par l'initiative est acceptée, les plans d'études ou les parties de plans d'études<sup>31</sup> ainsi que les modifications dont l'importance n'est pas mineure devront à l'avenir être édictés par le Conseil-exécutif et approuvés par le Grand Conseil avant de pouvoir entrer en vigueur. Si le référendum est saisi contre l'approbation du Grand Conseil, les plans d'études ou les parties de plans d'études devront être approuvés par le peuple avant de pouvoir entrer en vigueur.

De telles réserves d'approbation en faveur du parlement pour des ordonnances du gouvernement sont répandues dans le droit public de la Confédération et du canton et sont conformes à la Constitution. La réserve d'approbation ne modifie pas en substance la réglementation de la compétence, puisque le gouvernement reste législateur. Ainsi, le parlement en tant qu'autorité d'approbation ne peut pas modifier de lui-même l'ordonnance concernée.<sup>32</sup> Il a uniquement la possibilité de l'approuver ou de refuser de l'approuver. Si l'approbation est refusée, le Conseil-exécutif devra renoncer à l'acte non approuvé ou il devra l'adapter ou le compléter avant de le soumettre à nouveau au Grand Conseil. Selon les circonstances, l'élaboration d'un nouveau plan d'études pourrait s'avérer nécessaire.

##### 4.4.2 Charge supplémentaire et prolongation de la procédure d'édiction

La charge supplémentaire qui serait induite par la procédure d'approbation ainsi que la prolongation de la procédure d'édiction ne doivent pas être sous-estimées. La décision de la Direction de l'instruction publique ne mettrait pas fin à la procédure d'édiction, mais serait

<sup>29</sup> Etat à la fin janvier 2017.

<sup>30</sup> Canton d'Argovie (rejet à 70 %), canton de Thurgovie (rejet à 75 %), canton de Schaffhouse (rejet à 69 %), canton de Bâle-Campagne (rejet à 53 %).

<sup>31</sup> Dans les établissements francophones de la scolarité obligatoire, cela concerne uniquement les parties de plans d'études car la CIIP conserve, en vertu de la réglementation de la Convention scolaire romande, la compétence pour édicter le plan d'études. Voir à ce sujet le chiffre 3.3.1.

<sup>32</sup> Cf. ch. 3.2 et GLASER ANDREAS, avis de droit concernant l'initiative populaire « Pour un débat démocratique – Votons sur les plans d'études ! », p. 8.

suivie d'une décision du Conseil-exécutif et du Grand Conseil, voire d'une votation populaire. La procédure d'édiction serait ainsi prolongée d'un à deux ans. Les membres du Grand Conseil devraient approuver des plans d'études volumineux et techniques. Par conséquent, l'information du Conseil-exécutif à ce sujet devrait être suffisamment étendue pour qu'un ouvrage hautement spécialisé tel qu'un plan d'études puisse faire l'objet d'un examen et d'une approbation pertinents par le Grand Conseil également.

On peut s'attendre à ce que seules les modifications étendues des plans d'études soient traitées car la charge induite par la procédure d'édiction devrait être compensée par un certain rendement. De plus, dans ces circonstances, aucune modification nécessaire ou pertinente à court terme ne pourrait être édictée, à moins de revêtir une importance mineure. La réserve d'approbation serait ainsi une entrave à la mise en œuvre des importants processus d'adaptation de l'école face aux évolutions sociétales.

#### 4.4.3 Incidences sur le fond

La réserve d'approbation n'aurait ainsi pas seulement pour effet d'entraver ou de retarder le processus d'édiction, mais elle se répercuterait également sur les contenus des plans d'études. Les modifications de plans d'études ne pourraient pas être mises en œuvre sur la base de considérations pédagogiques.

Comme expliqué au chiffre 4.1, un plan d'études est un ouvrage pédagogique, pour ainsi dire un « ouvrage à caractère hautement technique ». Les modifications apportées aux plans d'études doivent rendre compte d'une certaine conception de l'enseignement et de l'apprentissage, mais aussi correspondre à l'essence de l'école obligatoire et non à des considérations politiques. En cas de report de compétence du Conseil-exécutif sur le Grand Conseil, conformément à ce que demande l'initiative, la conséquence aurait tendance à être la suivante : les modifications de plans d'études ne découleraient pas tant de considérations pédagogiques que de leur capacité à rallier la majorité politique dans la situation politique correspondante, ce qui aurait des répercussions sur la technicité et la constance à l'école.

#### 4.4.4 Discussion au Grand Conseil

Le Grand Conseil du canton de Berne a débattu au sujet d'une éventuelle approbation de sa part du *Lehrplan 21* du canton de Berne, en particulier dans le cadre de la motion 049-2014 Steiner-Brütsch (Langenthal, PEV), « Lehrplan 21 : le Grand Conseil doit pouvoir décider ».

L'argument selon lequel le parlement ne devrait pas débattre du contenu d'un plan d'études, mais décider uniquement de son introduction par un « oui » ou par un « non », a été contesté comme suit au Grand Conseil : un « oui » ou un « non » du Grand Conseil doit aussi pouvoir être formulé en connaissance de cause et doit donc être fondé. De fait, si le plan d'études devait être approuvé par le Grand Conseil, un débat relatif à ses contenus concrets serait indispensable.

Au cours de la discussion, tous les partis se sont prononcés contre un report de la compétence du Conseil-exécutif sur le Grand Conseil, avançant les arguments suivants :

- Le Grand Conseil n'a pas la compétence requise pour mener une discussion sur les contenus des plans d'études. Dans le contexte du *Lehrplan 95*, aucune discussion de cette nature n'a été exigée alors même que ce plan d'études comportait des éléments qui ne plaisaient pas à tous les partis.
- Les partis politiques auraient pu prendre position sur les questions de contenu dans le cadre d'une consultation, cela est suffisant.
- Une discussion de fond par le Grand Conseil n'apporte aucune valeur ajoutée.
- Un plan d'études n'est pas un texte législatif. Débattre du contenu d'un plan d'études ne peut incomber à un groupe de parlementaires, composé d'hommes et de femmes issus de différents domaines professionnels.

- Une discussion de fond par le Grand Conseil apporterait incertitude et confusion.<sup>33</sup>

Le Conseil-exécutif estime également que le Grand Conseil serait obligé de mener une discussion de fond sur le plan d'études même s'il s'agit simplement de se prononcer par « oui » ou par « non », d'autant plus que, en cas de « non », le Conseil-exécutif devrait se baser sur les directives du Grand Conseil pour mener les travaux futurs. La force d'un parlement réside dans sa capacité à débattre et à se positionner au sujet des grandes lignes, des conditions cadres et des objectifs. Une discussion technique dans le domaine de la pédagogie constituerait indéniablement un défi pour un parlement.

Le Grand Conseil a rejeté la motion 049-2014 Steiner-Brütsch dans la mesure où elle demandait l'approbation du *Lehrplan 21* par le Grand Conseil.

#### 4.5 Ce que cela signifierait pour les plans d'études déjà en vigueur

En cas d'adoption de l'initiative, les plans d'études pour les établissements germanophones de la scolarité obligatoire entrant en vigueur après le 1<sup>er</sup> janvier 2017 devront être soumis à l'approbation du Grand Conseil. Même si l'initiative n'évoque que les plans d'études et les parties de plans d'études de façon générale, sa disposition transitoire cible précisément le *Lehrplan 21* du canton de Berne.

La disposition transitoire de l'initiative fait uniquement référence aux plans d'études pour les établissements germanophones de la scolarité obligatoire. Les plans d'études et les parties de plans d'études pour les établissements francophones ne sont pas concernés. Le PER, y compris sa partie consacrée spécifiquement au canton, s'applique depuis le 1<sup>er</sup> août 2013 à toutes les classes de la partie francophone du canton de Berne. L'initiative ne demande pas d'approbation a posteriori du Grand Conseil pour cet ouvrage.

##### 4.5.1 Le projet « *Lehrplan 21* »

Chaque phase d'élaboration et d'introduction d'un plan d'études est un processus qui s'étend sur plusieurs années. Un nouveau plan d'études n'est pas introduit à une date précise, mais de façon échelonnée. Il s'agit d'un long processus qui doit être préparé et encadré avec le plus grand soin.

Les trois conférences régionales germanophones<sup>34</sup> de la Conférence suisse des directeurs cantonaux de l'instruction publique (CDIP) ont attribué dès l'année 2004 le mandat d'élaborer les premières bases de discussion d'un plan d'études germanophone. En s'appuyant sur ces bases, l'ensemble des cantons germanophones<sup>35</sup> ainsi que l'association faîtière des enseignantes et enseignants suisses (LCH) ont approuvé la création d'un plan d'études alémanique.

Les cantons ont alors travaillé ensemble à la création du *Lehrplan 21*, commun à l'ensemble de la région alémanique.

Au cours d'une première phase, les fondements ont été établis, puis soumis à la consultation auprès de partis, d'associations professionnelles et de particuliers intéressés, avant d'être retravaillés et votés.

La deuxième phase a été la rédaction par les cantons alémaniques du *Lehrplan 21* en tant que plan d'études à proprement parler, à partir de ces fondements.<sup>36</sup> Les associations

<sup>33</sup> Journal du Grand Conseil 2014, p. 957 ss.

<sup>34</sup> Conférence des directeurs de l'instruction publique du Nord-Ouest de la Suisse (NW EDK), Conférence des directeurs de l'instruction publique de Suisse orientale et de la principauté de Liechtenstein (EDK-Ost) et Conférence des directeurs de l'instruction publique de Suisse centrale (BKZ).

<sup>35</sup> AI ne s'est pas prononcé.

<sup>36</sup> Voir la convention administrative sur la réalisation du projet d'élaboration d'un plan d'études commun à l'ensemble de la région linguistique germanophone (convention de projet de *Lehrplan 21*), disponible en allemand sous [www.lehrplan.ch](http://www.lehrplan.ch) > Entstehung > Rechtliche Grundlagen > Verwaltungsvereinbarung.

professionnelles ayant un lien avec l'école, les experts et expertes issus de la pratique scolaire, les représentants et représentantes des hautes écoles pédagogiques ainsi que les représentants et représentantes des intérêts économiques et sociaux ont pu prendre part à ce processus par le biais d'entretiens, de tables rondes et de consultations. En 2012, une première ébauche complète a été finalisée et analysée de façon approfondie dans le cadre d'entretiens avec des organisations en lien avec l'école (enseignants et enseignantes, directeurs et directrices d'école, organisations de parents et d'élèves). Cette ébauche de plan d'études a reçu un large soutien parmi les autorités, les représentants et représentantes de professionnels et professionnelles et les membres du corps enseignant. Certains éléments ont cependant été critiqués, par exemple le volume et le niveau de détail de cette ébauche de plan d'études. La Conférence des directeurs cantonaux de l'instruction publique de Suisse alémanique (D-EDK) a tenu compte des critiques et a raccourci l'ébauche. De même, la demande formulée par les cercles économiques de donner plus de poids aux disciplines STIM (mathématiques, informatique, sciences expérimentales et technique) a été entendue. En octobre 2014, à l'issue de deux autres procédures de consultation, la D-EDK a donné son feu vert pour l'adoption et l'introduction du *Lehrplan 21* dans les cantons.

Une mise à contribution aussi complète de tous les acteurs et actrices concernés dans le domaine de l'école obligatoire à l'occasion de l'élaboration d'un plan d'études peut être qualifiée d'unique.<sup>37</sup>

Le *Lehrplan 21* est composé des éléments suivants : une description des objectifs de formation et de la conception de l'apprentissage et de l'enseignement, les plans d'études spécialisés pour les disciplines obligatoires, ainsi que les compétences et contenus transversaux. Il ne contient aucune grille horaire, aucune disposition spécifique à certains cantons ou certaines écoles (dispositions relatives au temps d'enseignement, aux devoirs des élèves, à la collaboration au sein de l'école, à l'organisation scolaire, au développement de l'enseignement, aux thèmes transversaux, etc.) ni aucune donnée concernant l'enseignement facultatif. De même, la manière d'évaluer les élèves a été laissée de côté dans le projet de plan d'études alémanique. Ces éléments nécessaires spécifiques aux cantons devaient être traités par chaque canton.

#### 4.5.2 Partie du *Lehrplan 21* spécifique au canton de Berne

Les travaux nécessaires à l'introduction du *Lehrplan 21* du canton de Berne ont été menés dans le cadre d'un projet à part. Cela a permis de coordonner et de concilier les travaux des institutions, organisations et personnes participantes. Le Conseil-exécutif a approuvé suffisamment tôt le mandat de projet ainsi que les crédits nécessaires, ce qui a permis une préparation adéquate.<sup>38</sup>

La partie du *Lehrplan 21* spécifique au canton de Berne comprend la grille horaire bernoise ainsi que les dispositions spécifiques au canton et à ses écoles. Les premières ébauches de ce document ont été le résultat de différentes discussions avec des spécialistes. Pour traiter les contenus importants ainsi que les contenus controversés (par exemple la grille horaire, l'orientation sur les compétences et l'évaluation), de nombreux entretiens ont été organisés avec des milliers d'enseignants et d'enseignantes. Les associations des domaines de l'éducation et de l'économie ont également été sollicitées, de même que la Commission de la formation du Grand Conseil. L'objectif de ces échanges était de prendre connaissance des positions et des préoccupations des personnes concernées, des groupes d'intérêts et des cercles politiques au sujet du nouveau plan d'études. Les retours reçus ont été pris en compte d'une part dans la partie du *Lehrplan 21* spécifique au canton de Berne et d'autre part dans les futures règles d'évaluation.

<sup>37</sup> Voir le rapport final relatif au projet de *Lehrplan 21*, disponible en allemand sous [www.d-edk.ch](http://www.d-edk.ch) > Arbeiten > Lehrplan 21 > Schlussbericht.

<sup>38</sup> Arrêté du Conseil-exécutif 9/2014.

Enfin, les coûts correspondants dans le budget 2017 et le plan intégré mission-financement 2018-2020 ont été soumis au Grand Conseil. Celui-ci a alors posé le cadre financier de la grille horaire définitive.

La formation continue des enseignants et des enseignantes a été planifiée en étroite collaboration avec la PHBern (Haute école pédagogique germanophone) et les associations professionnelles. Le Grand Conseil a statué suffisamment tôt sur le programme de perfectionnement correspondant et sur les crédits nécessaires.<sup>39</sup> Les quelque 12 000 enseignants et enseignantes auront ainsi achevé leur formation continue lorsque le *Lehrplan 21* du canton de Berne sera introduit.

L'introduction du *Lehrplan 21* du canton de Berne prendra plusieurs années et s'inscrira dans le processus de développement de l'école et de l'enseignement. Le processus doit avant tout se faire au sein même des établissements. Les enseignants et les enseignantes s'interrogent de façon approfondie sur la manière d'enseigner selon le *Lehrplan 21* du canton de Berne, en se basant sur leur vécu et sur les concepts qu'ils ont appliqués jusqu'à présent. Le *Lehrplan 21* du canton de Berne donne aux écoles des espaces de liberté que les directions et le corps enseignant peuvent, en tant qu'experts et expertes, utiliser au profit de l'enseignement et de l'apprentissage.

Le *Lehrplan 21* du canton de Berne n'exige pas la conception de moyens d'enseignement entièrement nouveaux. Une adaptation des supports actuels est suffisante. La maison d'édition du canton de Berne, Schulverlag plus AG, se charge de ces adaptations dans le cadre de la procédure de modification ordinaire. Aucun mandat spécifique ni aucun crédit du canton n'est nécessaire. Etant donné que ces moyens d'enseignement peuvent être introduits dans toute la Suisse alémanique, Schulverlag plus AG bénéficie de plus de débouchés. En conséquence, les moyens d'enseignement auront tendance à être moins coûteux pour les communes que lorsqu'ils s'adressaient exclusivement à la partie germanophone du canton de Berne.

Pour garantir la sécurité juridique à l'ensemble des parties prenantes, la Direction de l'instruction publique a édicté le *Lehrplan 21* du canton de Berne deux ans avant son entrée en vigueur.

#### 4.5.3 Répercussions de l'initiative sur le *Lehrplan 21* du canton de Berne

La votation populaire sur l'initiative aura lieu au plus tôt en mars 2018. En cas d'acceptation, le *Lehrplan 21* du canton de Berne devrait ensuite être soumis au Grand Conseil pour approbation. Si le référendum était saisi contre cette décision, la votation correspondante pourrait être organisée au plus tôt en 2020.

Cela signifie que l'approbation du Grand Conseil ainsi qu'une éventuelle votation populaire se produiraient à un moment où les enseignants et enseignantes et les directions d'école auraient achevé leur formation continue (ou leur formation dans le cas des nouveaux enseignants et enseignantes), où l'enseignement et la promotion des élèves se fonderaient sur le *Lehrplan 21* du canton de Berne, avec les leçons correspondantes, depuis déjà un ou deux ans pour la majeure partie des élèves et où les communes auraient adapté les engagements des enseignants et enseignantes ainsi que l'infrastructure et les moyens d'enseignement.

Si le *Lehrplan 21* du canton de Berne était approuvé, il continuerait de s'appliquer sans interruption.

Si le *Lehrplan 21* du canton de Berne n'était pas approuvé, il perdrait sa validité à compter de l'entrée en vigueur de ce refus d'approbation.

Etant donné que le *Lehrplan 21* du canton de Berne n'apporte aucune modification fondamentale de l'enseignement par rapport à ses prédécesseurs, le *Lehrplan 95* et le

<sup>39</sup> Arrêté du Grand Conseil du 22 janvier 2015 (2014.RRGR.917).

*Lehrplan Kindergarten*, il serait tout à fait possible de refuser son approbation et ainsi de l'abroger. Un vide juridique serait cependant à éviter. Il conviendrait donc de fixer des dispositions transitoires qui protégeraient les droits des élèves bénéficiant déjà d'un enseignement fondé sur le *Lehrplan 21* du canton de Berne. Ces dispositions transitoires devraient permettre aux autorités scolaires compétentes de mettre en œuvre l'abrogation du *Lehrplan 21* du canton de Berne. Selon le point de vue actuel, il s'agirait en particulier de traiter avec le plus grand soin la question des leçons supplémentaires dispensées selon la nouvelle grille horaire et celle des bulletins délivrés selon le *Lehrplan 21* du canton de Berne.

Ainsi, la non-approbation ultérieure du *Lehrplan 21* du canton de Berne n'entraînerait pas la remise en vigueur immédiate du *Lehrplan 95* et du *Lehrplan Kindergarten* dans leur état au 31 décembre 2016. Cette décision obligerait le canton à créer une réglementation transitoire contraignante jusqu'à l'approbation par le Grand Conseil ou par le peuple d'un nouveau plan d'études pour les établissements germanophones de la scolarité obligatoire.

Selon les prévisions actuelles, une ordonnance d'introduction du Conseil-exécutif <sup>40</sup> serait un instrument possible pour cette réglementation transitoire.

A l'heure d'aujourd'hui, sans connaître les arguments politiques entrant en jeu dans la campagne de votation sur l'initiative, le Conseil-exécutif ne peut faire aucune déclaration précise quant aux dispositions transitoires qui seraient éventuellement nécessaires au moment venu. Il considère toutefois que la priorité serait de garantir aux enfants une formation inaltérée et ininterrompue. Le Conseil-exécutif prendrait connaissance des arguments politiques dans un deuxième temps et élaborerait en conséquence, de la manière la plus adaptée qui soit, le plan d'études transitoire ainsi que le plan d'études futur qui serait à présenter au Grand Conseil.

#### 4.6 Conclusion

L'initiative n'est pas nécessaire. Une large participation des spécialistes et du monde politique est déjà possible aujourd'hui. Le Grand Conseil statue déjà actuellement sur les points essentiels des plans d'études (loi sur l'école obligatoire, finances).

La majorité du Grand Conseil a déjà constaté à plusieurs reprises que le Grand Conseil ne serait pas l'instance appropriée pour mener une discussion approfondie et approuver des plans d'études et leurs modifications (dix disciplines de l'école enfantine à la 11<sup>e</sup> année scolaire).

Une adoption de l'initiative remettrait en cause la politique actuelle de la formation, axée sur la stabilité, et serait source d'incertitudes. Le danger est que les contenus d'enseignement de l'école obligatoire deviennent le jouet de la politique. Les objectifs de la scolarité obligatoire ne seraient plus définis sur la base de critères objectifs, mais en raison de considérations politiques. De plus, en cas de rejet de son *Lehrplan 21*, le canton de Berne se retrouverait à l'écart au sein de la Suisse et de la principauté de Liechtenstein, contraint d'élaborer un nouveau plan d'études propre alors que le peuple bernois a déjà voté en faveur de l'harmonisation des objectifs de formation.

Pour les raisons qui précèdent, le Conseil-exécutif estime qu'il n'est pas pertinent de modifier la pratique actuelle, qui a fait ses preuves.

#### 4.7 Répercussions financières de l'initiative

L'adoption de l'initiative peut avoir pour conséquence que le *Lehrplan 21* soit soumis au peuple. Selon la législation actuelle, le matériel de vote doit être transmis au format papier aux électeurs et électrices. Ainsi, chaque électeur et chaque électrice du canton de Berne devrait

<sup>40</sup> Art. 88, al. 3 ConstC.

recevoir un exemplaire imprimé du *Lehrplan 21*. Avec environ 730 000 électeurs et électrices (état au mois de février 2017)<sup>41</sup>, les coûts se monteraient à plusieurs millions de francs.

Si le *Lehrplan 21* n'était pas approuvé par le Grand Conseil ou par le peuple dans le cadre de ce vote ou de cette votation a posteriori, la question se poserait de savoir si et dans quelle mesure les leçons supplémentaires prévues à compter de l'été 2018 en allemand, mathématiques et dans le domaine des médias et de l'informatique – entraînant des coûts supplémentaires d'environ 17,4 millions de francs nets au total <sup>42</sup> – pourraient être maintenues. Comme évoqué au chiffre 4.5.3, cet aspect serait l'une des principales questions à traiter dans la nouvelle réglementation en cas de rejet du *Lehrplan 21*.

## **5. Proposition du Conseil-exécutif**

Le Conseil-exécutif propose au Grand Conseil de rejeter l'initiative.

Berne, le 26 avril 2017

Au nom du Conseil-exécutif

la présidente : *Simon*

le chancelier : *Auer*

<sup>41</sup> [www.sta.be.ch/sta/fr/index](http://www.sta.be.ch/sta/fr/index) > Chancellerie d'Etat > Elections & Votations > Votations > Résultats > Résultats 2017 > Résultats de tous les arrondissements administratifs et communes.

<sup>42</sup> Budget 2017 / plan intégré mission-financement 2018-2020.



**Arrêté du Grand Conseil concernant l'initiative législative « Pour un débat démocratique – Votons sur les plans d'études ! »**

*Le Grand Conseil du canton de Berne,*  
vu les articles 58 ss de la Constitution cantonale<sup>1)</sup>,  
sur proposition du Conseil-exécutif,  
*arrête:*

1. Le Grand Conseil prend acte du fait que l'initiative législative « Pour un débat démocratique – Votons sur les plans d'études ! » déposée par le comité d'initiative « Starke Volksschule Bern » a abouti avec 18 861 signatures valables (arrêté du Conseil-exécutif n° 1002 du 7 septembre 2016).
2. L'initiative législative présentée sous la forme d'un projet rédigé de toutes pièces a la teneur suivante:

«La loi sur l'école obligatoire du canton de Berne du 19 mars 1992 (LEO; RSB 432.210) est modifiée comme suit:

**Art. 12**

<sup>1 (nouveau)</sup> Dans les plans d'études destinés aux établissements germanophones de la scolarité obligatoire, le Conseil-exécutif définit les disciplines, les objectifs et les contenus d'enseignement dans le cadre des articles 9 à 11.

<sup>4 (nouveau)</sup> Le Conseil-exécutif et le Grand Conseil sont compétents pour édicter et introduire les plans d'études et les parties de plans d'études. Ces plans ou parties de plans d'études requièrent pour leur application l'approbation du Grand Conseil. L'arrêté du Grand Conseil est soumis à la votation facultative. L'introduction de modifications de plans d'études ou de parties de plans d'études d'une importance mineure est de la seule compétence du Conseil-exécutif.

<sup>5 (nouveau)</sup> Les accords intercantonaux concernant les plans d'études ou parties de plans d'études doivent être approuvés par le Grand Conseil, à l'exception des accords dénonçables à court terme d'une importance mineure. L'arrêté du Grand Conseil est soumis à la votation facultative.

<sup>1)</sup> RSB 101.1

**Arrêté du Grand Conseil concernant l'initiative législative « Pour un débat démocratique – Votons sur les plans d'études ! »**

*Le Grand Conseil du canton de Berne,*  
vu les articles 58 ss de la Constitution cantonale<sup>1)</sup>,  
sur proposition du Conseil-exécutif,  
*arrête:*

1. Le Grand Conseil prend acte du fait que l'initiative législative « Pour un débat démocratique – Votons sur les plans d'études ! » déposée par le comité d'initiative « Starke Volksschule Bern » a abouti avec 18 861 signatures valables (arrêté du Conseil-exécutif n° 1002 du 7 septembre 2016).
2. L'initiative législative présentée sous la forme d'un projet rédigé de toutes pièces a la teneur suivante:

«La loi sur l'école obligatoire du canton de Berne du 19 mars 1992 (LEO; RSB 432.210) est modifiée comme suit:

**Art. 12**

<sup>1 (nouveau)</sup> Dans les plans d'études destinés aux établissements germanophones de la scolarité obligatoire, le Conseil-exécutif définit les disciplines, les objectifs et les contenus d'enseignement dans le cadre des articles 9 à 11.

<sup>4 (nouveau)</sup> Le Conseil-exécutif et le Grand Conseil sont compétents pour édicter et introduire les plans d'études et les parties de plans d'études. Ces plans ou parties de plans d'études requièrent pour leur application l'approbation du Grand Conseil. L'arrêté du Grand Conseil est soumis à la votation facultative. L'introduction de modifications de plans d'études ou de parties de plans d'études d'une importance mineure est de la seule compétence du Conseil-exécutif.

<sup>5 (nouveau)</sup> Les accords intercantonaux concernant les plans d'études ou parties de plans d'études doivent être approuvés par le Grand Conseil, à l'exception des accords dénonçables à court terme d'une importance mineure. L'arrêté du Grand Conseil est soumis à la votation facultative.

<sup>1)</sup> RSB 101.1

**Art. 12a**

<sup>3</sup> (nouveau) Le Conseil-exécutif et le Grand Conseil sont compétents pour édicter et introduire les parties de plans d'études. Ces dernières requièrent pour leur application l'approbation du Grand Conseil. L'arrêté du Grand Conseil est soumis à la votation facultative. L'introduction de modifications de parties de plans d'études d'une importance mineure est de la seule compétence du Conseil-exécutif.

<sup>4</sup> (nouveau) Les accords intercantonaux concernant les plans d'études ou parties de plans d'études doivent être approuvés par le Grand Conseil, à l'exception des accords dénonçables à court terme d'une importance mineure. L'arrêté du Grand Conseil est soumis à la votation facultative.

**Art. 74**

<sup>2</sup> (nouveau) Il peut déléguer à la Direction de l'instruction publique tout ou partie des compétences qui lui sont attribuées par l'article 17, alinéa 3, l'article 25, alinéa 3, l'article 26, alinéas 3 et 4, l'article 27, alinéa 6, l'article 46, alinéa 4, l'article 46a, alinéa 3, l'article 47, alinéas 3 et 4, l'article 49a, alinéa 6, l'article 49f, alinéa 1, l'article 54, alinéa 2 ainsi que l'article 61, alinéa 7.

**Entrée en vigueur**

Les articles 12, 12a et 74, alinéa 2 de la loi sur l'école obligatoire du 19 mars 1992 (LEO ; RSB 432.210) entrent en vigueur dès leur approbation par le peuple.

**Dispositions transitoires concernant la modification de l'article 12 de la loi sur l'école obligatoire du 19 mars 1992 (LEO ; RSB 432.210), Plans d'études pour les établissements germanophones de la scolarité obligatoire:**

Les plans d'études et parties de plans d'études édictés avant l'entrée en vigueur des modifications de l'article 12 LEO qui entrent en vigueur après le 1<sup>er</sup> janvier 2017 et qui ne sont pas d'une importance mineure requièrent l'approbation a posteriori du Grand Conseil. Les arrêtés correspondants du Grand Conseil sont soumis à la votation facultative.»

3. L'initiative est déclarée valable.

4. Le Grand Conseil rejette l'initiative.

**Art. 12a**

<sup>3</sup> (nouveau) Le Conseil-exécutif et le Grand Conseil sont compétents pour édicter et introduire les parties de plans d'études. Ces dernières requièrent pour leur application l'approbation du Grand Conseil. L'arrêté du Grand Conseil est soumis à la votation facultative. L'introduction de modifications de parties de plans d'études d'une importance mineure est de la seule compétence du Conseil-exécutif.

<sup>4</sup> (nouveau) Les accords intercantonaux concernant les plans d'études ou parties de plans d'études doivent être approuvés par le Grand Conseil, à l'exception des accords dénonçables à court terme d'une importance mineure. L'arrêté du Grand Conseil est soumis à la votation facultative.

**Art. 74**

<sup>2</sup> (nouveau) Il peut déléguer à la Direction de l'instruction publique tout ou partie des compétences qui lui sont attribuées par l'article 17, alinéa 3, l'article 25, alinéa 3, l'article 26, alinéas 3 et 4, l'article 27, alinéa 6, l'article 46, alinéa 4, l'article 46a, alinéa 3, l'article 47, alinéas 3 et 4, l'article 49a, alinéa 6, l'article 49f, alinéa 1, l'article 54, alinéa 2 ainsi que l'article 61, alinéa 7.

**Entrée en vigueur**

Les articles 12, 12a et 74, alinéa 2 de la loi sur l'école obligatoire du 19 mars 1992 (LEO ; RSB 432.210) entrent en vigueur dès leur approbation par le peuple.

**Dispositions transitoires concernant la modification de l'article 12 de la loi sur l'école obligatoire du 19 mars 1992 (LEO ; RSB 432.210), Plans d'études pour les établissements germanophones de la scolarité obligatoire:**

Les plans d'études et parties de plans d'études édictés avant l'entrée en vigueur des modifications de l'article 12 LEO qui entrent en vigueur après le 1<sup>er</sup> janvier 2017 et qui ne sont pas d'une importance mineure requièrent l'approbation a posteriori du Grand Conseil. Les arrêtés correspondants du Grand Conseil sont soumis à la votation facultative.»

3. L'initiative est déclarée valable.

4. Le Grand Conseil rejette l'initiative.

5. L'initiative est soumise à la votation populaire avec recommandation de rejet.

Berne, le 26 avril 2017

Au nom du Conseil-exécutif,  
la présidente: *Simon*  
le chancelier: *Auer*

5. L'initiative est soumise à la votation populaire avec recommandation de rejet.

Berne, le 28 juin 2017

Au nom du Conseil-exécutif,  
le président: *Pulver*  
le chancelier: *Auer*

Berne, le 23 mai 2017

Au nom de la commission,  
la présidente: *Zäch*