



HAL
open science

Libres propos sur l'expression de "grandes lois scolaires"

Hélène Orizet

► **To cite this version:**

| Hélène Orizet. Libres propos sur l'expression de "grandes lois scolaires". 2023. hal-03990291

HAL Id: hal-03990291

<https://hal.science/hal-03990291>

Preprint submitted on 15 Feb 2023

HAL is a multi-disciplinary open access archive for the deposit and dissemination of scientific research documents, whether they are published or not. The documents may come from teaching and research institutions in France or abroad, or from public or private research centers.

L'archive ouverte pluridisciplinaire **HAL**, est destinée au dépôt et à la diffusion de documents scientifiques de niveau recherche, publiés ou non, émanant des établissements d'enseignement et de recherche français ou étrangers, des laboratoires publics ou privés.

LES GRANDES LOIS SCOLAIRES



DÉFINITION.

Les lois scolaires de la troisième République sont souvent qualifiées de « grandes », de même qu'appelées « lois Ferry ». Sous l'expression de « grandes lois scolaires » sont précisément désignées trois lois aux qualités réputées supérieures à d'autres actes constituant la législation scolaire : la loi du 16 juin 1881 qui rend l'enseignement primaire gratuit dans les écoles primaires publiques¹, la loi du 28 mars 1882 qui rend l'enseignement primaire obligatoire², et la loi du 30 octobre 1886 en vertu de laquelle, principalement, « [d]ans les écoles publiques de tout ordre, l'enseignement est exclusivement confié à un personnel laïque »³. Les « grandes lois scolaires » peuvent alors être entendues comme une expression qui n'est pas absolument neutre, employée en hommage à l'école de la troisième République. Voilà une expression consensuelle, à l'usage si bien ancré. Une expression tenant lieu de célébration du passé, dont la fortune ne fait l'objet d'aucun regard critique. Les « grandes lois scolaires » ont pourtant été désapprouvées, quand elles ont paru servir de levier pour installer *ad vitam aeternam* la République face à la Monarchie. Il ne faudrait pas l'oublier : si les « lois Ferry » ont promis la démocratie, elles sont également entrées dans l'histoire pour clore un passé monarchique, et contre la toute-puissance de l'Église catholique. Et pour y parvenir il fallait encore renforcer l'intervention de

¹ Loi du 16 juin 1881 établissant la gratuité absolue des écoles primaires publiques, *J.O.*, 17 juin 1881, p. 3313.

² Loi du 28 mars 1882 qui rend l'enseignement primaire obligatoire, *Bulletin des lois de la République française*, XII^e série, t. 24, n^o 690, p. 381 et s.

³ Art. 17, loi du 30 octobre 1886 sur l'organisation de l'enseignement primaire, *Bulletin des lois de la République française*, Paris, Imprimerie nationale, t. 33, XII^e série, n^o 1046, p. 877.

l'État par le truchement de son administration de l'Instruction publique - devenue Éducation nationale en 1932 -, donc que l'Instruction primaire soit obligatoire, « gratuite » et laïque.

ANALYSE.

Sublimier le passé. Les expressions employées nous viennent la plupart du temps d'autrui, sans que cela soit forcément conscient. C'est ce que nous observons avec les « grandes lois scolaires », expression née sous la troisième République, et qui se transmet depuis de génération en génération. Plusieurs discours mobilisent en effet la locution, semblant relever de l'évidence, sans que sa signification soit explorée. Inscrites dans la mémoire collective, « les grandes lois scolaires » s'énoncent dans le discours officiel par la voix légitime du ministre de l'Éducation nationale⁴, et/ou sous la plume et le verbe des administrateurs de l'éducation, à l'exemple des recteurs. C'est ainsi que les lois scolaires de 1881, 1882 et 1886 sont par exemple qualifiées de « grandes lois laïques » dans le commentaire du Code de l'éducation paru chez Dalloz. Pareillement, députés et sénateurs usent de l'expression, tout comme les journalistes n'ont de cesse de la réitérer (on pouvait déjà l'observer à la « Belle époque »). Mais, de manière plus étonnante pour des scientifiques, les historiens⁵ et sociologues⁶ de l'éducation vont particulièrement en « abuser »⁷. Sans surprise, l'expression est courante dans les travaux des juristes ; à partir du moment où la doctrine commente le discours du droit, elle reprend automatiquement les expressions s'y rencontrant⁸. Ce n'est pas sans faire écho au rangement du service public de l'éducation nationale parmi les « grands services publics administratifs »⁹. On ne saurait autrement considérer ces manières de parler comme des jugements de valeur, la plupart du temps repris instinctivement. Il s'agit d'automatismes idéologiquement chargés. Or exprimer les « grandes lois scolaires », c'est suggérer leur importance - pourquoi préciser qu'elles sont grandes, si ce n'est autrement pour les cautionner ? En réalité, parler de « grandes lois scolaires » consiste à reproduire le discours des républicains de la troisième République, sans le savoir.

Ainsi, chacun perpétue un attachement aux « lois Ferry » - « celles dont la République a le plus le droit de s'honorer », selon le ministre de l'Instruction publique Eugène Spuller¹⁰. L'expression

⁴ Le ministre de l'Éducation Jean-Michel Blanquer pourra ainsi exprimer « les grandes lois républicaines sur l'obligation scolaire » in Sénat, séance du 14 mai 2019 : *J.O.*, débats, 15 mai 2019, p. 6341.

⁵ V. par ex. L. Antoine, P. Roche, *Histoire de l'enseignement en France*, Paris, P.U.F., 12^e éd., 2008, p. 88. V. également « les grandes lois laïques républicaines » in C. Lelièvre, *Histoire des institutions scolaires (depuis 1789)*, Paris, Nathan, 2002, p. 91.

⁶ V. par ex. P. Merle, *La démocratisation de l'enseignement*, La Découverte, « Repères », 2017.

⁷ La subjectivité de l'expression devrait pourtant aller de soi, de la part de spécialistes du sujet (à moins de lui rester fidèle, sauf qu'il faudrait l'exprimer).

⁸ V. par exemple la formule « les grandes lois scolaires du début de la Troisième République » employée par J. Chevallier in *Le service public*, Paris, P.U.F., 10^e éd., coll. Que sais-je ?, 2015, p. 11 ; L'expression « les grandes lois Ferry » est encore utilisée par E. Mella, « Le prix du service public de la culture », *AJDA*, 2010, p. 2037 et s. ; C'est également le cas de P. Frydman, « Les subventions des collectivités locales aux établissements scolaires : les subventions d'investissement à l'enseignement privé », *RFDA*, 1990, p. 598 et s. ; C'était déjà une expression employée par des juristes sous le régime républicain. V. en ce sens le Chapitre II de la thèse du juriste P. Arrivet, *L'enseignement primaire public, gratuit, obligatoire et laïque*, Thèse droit, Alençon, Félix Guy et Cie, 1909.

⁹ V. par ex. A. De. Laubadère, J.-C. Venezia, *Traité de droit administratif*, Paris, L.G.D.J., 6^e éd., t. 3 : Les grands services publics administratifs, 1997, p. 348.

¹⁰ Eugène Spuller, *Au ministère de l'Instruction publique. 1887. Discours, allocutions, circulaires*, Paris, Hachette, 1888, p. 351. Aussi, « [c]est l'honneur de la troisième République d'avoir enfin mis à la base de nos institutions nouvelles tout un

témoigne d'une vision idéalisée de la troisième République, régime adoré au point de constituer l'âge d'or de l'école de la République. C'est que les éducateurs républicains ont réussi à fixer, (comme à tout jamais), dans le marbre de la loi des principes sur lesquels plus personne n'est depuis lors revenu. L'instruction primaire est toujours obligatoire, « gratuite » et laïque. Sans doute, les « lois Ferry » ne sont pas que de l'ordre du souvenir. Et si leur longévité en fait certainement de « grandes » lois, il s'agit là d'un héritage sur lequel le juriste n'a pas à former un quelconque jugement moral. Définir les « grandes lois scolaires » implique alors d'expliquer ce qui fait la valeur des « lois Ferry », donc leur succès. Succès qui n'a pas toujours été au rendez-vous ; on ne saurait que trop rappeler la sévérité avec laquelle ces lois qualifiées par leurs opposants de « scélérates » furent considérées. Si les « lois Ferry » apparaissent jouir d'une éternelle reconnaissance, c'est au prix d'une bataille politique entre républicains et monarchistes, s'affrontant sur le terrain de l'école pour l'établissement du régime réputé le meilleur (soit la République, soit la Monarchie). La dispute politique cristallise aussi les querelles entre défenseurs de l'Église catholique, et ceux qui lui refusent toute puissance dans la sphère publique.

Outre que la victoire politique des républicains dénoue le débat, ces hommes ont réussi à imposer une vision de l'école inséparable de leur perception de la République démocratique. Aussi, les lois scolaires sont défendues comme un train de mesures jugées démocratiques. Nul doute qu'elles charrient toujours le même espoir, leur postérité en témoignant. Or il faut dire combien les « lois scolaires » constituent non seulement des lois démocratiques (par leur finalité, cette dernière constituant un argument du débat politique), mais également des armes pour installer définitivement le régime républicain. Les républicains font ainsi croire (probablement parce qu'ils en sont persuadés) que le pouvoir est dans le savoir ; que la réalisation de la démocratie dépend par conséquent de l'éducation nationale. La cause démocratique justifie d'éduquer le suffrage universel afin que le pouvoir appartienne réellement à tous, d'éduquer au respect de la légalité pour que tous soient effectivement libres et égaux en droits, et d'éduquer à la solidarité pour que tous accèdent véritablement au bonheur. Et sans obligation scolaire, ni donc accès à un enseignement primaire gratuit, rien de tout cela ne serait possible, si l'on partage la position des républicains. L'injonction de savoir est ainsi rendue acceptable, au nom de la démocratie.

Or ces derniers peuvent à la fois vanter l'instruction obligatoire au nom de la démocratie, et soutenir que le développement de la « société laïque » par l'enseignement public est le plus sûr moyen de la réaliser. Si l'on scrute le discours politique, on s'aperçoit aussi que la démocratie justifie en partie des règles de droit - spécialement les lois scolaires - par lesquelles l'enseignement de l'État est favorisé en vue d'asseoir la République face à la Monarchie. La laïcisation du personnel enseignant opérée par la loi du 30 octobre 1886 est très clairement dictée par le souci de disposer de serviteurs de l'État dans l'enseignement primaire public. Aux yeux du ministre de l'Instruction publique Goblet - dont la loi du 30 octobre 1886 porte le nom -, les congréganistes ne sont pas des « citoyens » comme les autres, parce qu'ils obéissent à l'Église catholique. Par conséquent, ils ne peuvent pas exercer des « fonctions

système complet d'instruction populaire, édifié sur la triple base de l'obligation, de la gratuité et de la sécularisation de l'enseignement », p. XIV.

publiques », c'est-à-dire servir l'État. Mais la représentation idéalisée des lois scolaires trahit toute investigation. Elle est intériorisée, au point où il est malaisé de s'en détacher. Et précisément de prendre du recul sur un discours porteur d'espoir, auquel tout un chacun aurait envie d'adhérer. Engouement visible dans l'expression de « grandes lois scolaires ». Sans forcément savoir pourquoi, on suppose le bien-fondé de ces lois. Parce qu'elles sont l'élément clé d'un récit enchanteur - en réalité, celui du service public de l'éducation nationale, lequel a permis à l'État de renforcer son intervention en matière d'éducation par l'intermédiaire de son administration¹¹.

Simplifier le passé. Les « lois Ferry » sont non seulement l'expression d'un passé qu'on idéalise, mais également l'objet de croyances erronées, si bien ancrées dans l'usage que toute rectification semble impossible. Que l'instruction primaire (et pas l'école publique) soit obligatoire, voilà ce que nul ne pourrait nier à la lecture des dispositions de *La loi du 28 mars 1882 qui rend l'enseignement primaire obligatoire*. Or le mythe de l'école obligatoire est tenace, tant dans le discours juridique que politique. On qualifie sans peine la loi du 28 mars 1882 de « loi instituant le caractère obligatoire de l'école » - même sous la plume du ministre de l'Éducation nationale¹². Habitude est ainsi prise de dire que la troisième République a rendu l'école obligatoire. Or l'affirmation est fautive. Et tout scrupule scientifique n'y changera probablement rien. Parce qu'il s'agit d'une croyance, et qu'elle est bien établie. Ce mythe n'en est pas moins symptomatique. D'abord, c'est un argument des opposants à la loi sur l'obligation scolaire (principalement des monarchistes). Ils craignaient en effet qu'en imposant l'obligation juridique de s'instruire, on impose l'école publique obligatoire dans les faits (car les écoles primaires publiques étaient gratuites, contrairement aux écoles primaires privées). Et que cela conduise à une baisse de fréquentation des écoles confessionnelles. Cette appréhension, contre laquelle les défenseurs de la loi sur l'enseignement primaire obligatoire se sont levés, semble s'être ancrée dans les esprits. L'affirmation est devenue machinale (probablement sans arrière-pensée). Ensuite, la simplification abusive de la loi de 1882 témoigne encore de la mystification de la République éducatrice, ce processus s'accompagnant d'imprécisions, de fantasmes, ou encore d'exagérations.

Il est également inexact d'affirmer que *La loi du 16 juin 1881* (pourtant intitulée *Loi établissant la gratuité absolue des écoles primaires publiques*) a rendu l'enseignement primaire gratuit, bien que cela soit souvent scandé¹³. Il s'agit d'une croyance erronée à propos des « lois Ferry » et/ou d'une ignorance. Parce que les éducateurs républicains ont bel et bien diffusée cette idée sous la troisième République, d'ailleurs reprise sans discussions par les juristes de l'époque. Gaston Jèze pouvait ainsi alléguer que « l'instruction primaire publique » est un « service public gratuit »¹⁴, alors que seul l'accès aux écoles primaires publiques est gratuit. L'instruction primaire donnée dans les établissements d'enseignement

¹¹ Pour un approfondissement de ces questions, on renvoie à nos travaux : Hélène Orizet, *Le service public de l'éducation nationale sous la troisième République*, Thèse Droit, Nantes, 2017 (à paraître à la LGDJ).

¹² J.-M. Blanquer, *Construisons ensemble l'École de la confiance*, Paris, Odile Jacob, 2018, p. 31.

¹³ V. par ex. A. De Laubadère, J.-C. Venezia, *Traité de droit administratif*, Paris, L.G.D.J., 6^e éd., 1997, t. 3 : Les grands services publics administratifs, p. 353.

¹⁴ G. Jèze, *Les principes généraux du droit administratif*, Paris, Giard, 1924, t. 3 : Le fonctionnement des services publics, réimp. Dalloz, 2011, p. 22.

secondaire est payante jusqu'en 1933¹⁵, la République ayant alors bien consacré l'enseignement primaire gratuit - mais en fin de régime. L'interprétation erronée de la loi du 16 juin 1881 n'a pas perdu une ride. Outre que la loi n'est pas souvent relue, afin de savoir précisément de quoi il retourne (et par une sorte d'interprétation acquise), l'existence d'un enseignement primaire dans les établissements d'enseignement secondaire - alors improprement nommés - n'est pas vraiment connue. Qui plus est, ce n'est pas l'expression d'un passé « enviable », et/ou en phase avec un discours d'égalité. Par la gratuité des écoles primaires publiques, il n'était pas question de rendre accessible aux pauvres l'enseignement primaire donné dans le secondaire, et de remettre ainsi en cause la distinction entre « l'école du peuple » et celle de la « bourgeoisie »¹⁶, mais d'assurer l'égalité entre les enfants des couches sociales les moins privilégiées.

In fine, les lois scolaires sont non seulement réceptionnées par l'imaginaire collectif, mais également appréhendées de manière positive, comme en témoigne le qualificatif de « grandes » qui leur est accolé. Elles témoignent d'un attachement (plus ou moins conscient) à l'école de la République, et, précisément, d'un jugement de valeur sur la République éducatrice. Il est apparu essentiel de le révéler, afin de tendre à l'objectivité. Sans quoi, il ne serait agi que de l'estampiller, donc de n'y ajouter rien d'autre que ce qui est déjà involontairement répété. Et cautionner - malgré soi - la politique scolaire des républicains de la troisième République.

¹⁵ « la différence essentielle entre les écoles élémentaires et la division élémentaire de l'enseignement secondaire, au moins en ce qui concerne l'enseignement public, c'est que les premières sont gratuites, tandis que l'admission dans la seconde est subordonnée au paiement d'une rétribution scolaire ». V. « Instruction publique », in L. Béquet, *Répertoire du droit administratif*, Paris, P. Dupont, 1907, t. 19, p. 428.

¹⁶ LELIÈVRE (C.), *Histoire des institutions scolaires (depuis 1789)*, Paris, Nathan, coll. Les repères pédagogiques, 2002 : « [s]ur le plan institutionnel, on a bien affaire à deux "réseaux" d'établissements distincts, à deux "ordres" (le primaire et le secondaire). Les couches sociales privilégiées (aristocratie, bourgeoisie, certaines fractions de la petite bourgeoisie) tiennent à se distinguer du "peuple", à éviter les contacts entre leurs enfants et ceux des paysans ou ouvriers », p. 120. L'enseignement secondaire, spécialement masculin, est une « propédeutique aux carrières libérales ou à la haute Administration » ; c'est « l'ordre de l'élite sociale », p. 124.