

CONSEIL DE L'EUROPE

Recommandation CM/Rec(2012)13 du Comité des Ministres aux Etats membres en vue d'assurer une éducation de qualité

(adoptée par le Comité des Ministres le 12 décembre 2012, lors de la 1158e réunion des Délégués des Ministres)

Le Comité des Ministres, en vertu de l'article 15.b du Statut du Conseil de l'Europe,

Considérant que le but du Conseil de l'Europe est de réaliser une union plus étroite entre ses membres et que ce but peut notamment être atteint par des mesures communes dans les domaines de l'éducation et de la culture ;

Eu égard à la Convention de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales (STE n° 5, 1950), notamment son Protocole no 1 (STE no 9, 1952) et à la Déclaration universelle des droits de l'homme (1948) ;

Eu égard en particulier à leurs dispositions établissant le droit à l'éducation ;

Eu égard à la Convention culturelle européenne (STE n° 18, 1954) ;

Eu égard à la Convention européenne relative au statut juridique du travailleur migrant (STE n° 93, 1977) ;

Eu égard à la Charte européenne des langues régionales et minoritaires (STE n° 148, 1992) ;

Eu égard à la Convention-cadre pour la protection des minorités nationales (STE n° 157, 1995) ;

Eu égard à la Charte sociale européenne (révisée) (STE n° 163, 1996) ;

Eu égard à la Convention sur la reconnaissance des qualifications relatives à l'enseignement supérieur dans la région européenne (STE n° 165, 1997) ;

Eu égard à la Convention des Nations Unies relative aux droits de l'enfant (1989) ;

Eu égard à la Recommandation Rec(2006)5 du Comité des Ministres aux Etats membres sur le Plan d'action du Conseil de l'Europe pour la promotion des droits et de la pleine participation des personnes handicapées à la société: améliorer la qualité de vie des personnes handicapées en Europe 2006-2015 ;

Eu égard à la Recommandation CM/Rec(2007)6 du Comité des Ministres aux Etats membres relative à la responsabilité publique pour l'enseignement supérieur et la recherche ;

Eu égard à la Recommandation CM/Rec(2007)13 du Comité des Ministres aux Etats membres relative à l'approche intégrée de l'égalité entre les femmes et les hommes dans l'éducation ;

Eu égard à la Recommandation CM/Rec(2009)4 du Comité des Ministres aux Etats membres sur l'éducation des Roms et des Gens du voyage en Europe ;

Eu égard à la Recommandation CM/Rec(2010)7 du Comité des Ministres aux Etats membres sur la Charte du Conseil de l'Europe sur l'éducation à la citoyenneté démocratique et l'éducation aux droits de l'homme ;

Eu égard au Livre blanc du Conseil de l'Europe sur le dialogue interculturel « Vivre ensemble dans l'égale dignité » (2008) ;

Notant le Rapport du Groupe d'éminentes personnalités du Conseil de l'Europe « Vivre ensemble – Conjuguer diversité et liberté dans l'Europe du XXIe siècle » (2011) ;

Considérant que le droit à l'éducation ne peut être pleinement exercé que si l'éducation est d'une qualité adéquate ;

Considérant qu'une éducation de qualité poursuit toute une variété d'objectifs et qu'elle joue un rôle crucial dans le développement des sociétés européennes ;

Considérant que garantir à tous une éducation de qualité est une question de justice individuelle et de meilleur usage possible des ressources de nos sociétés ;

Considérant qu'il est de la responsabilité publique de garantir une éducation de qualité ;

Considérant que les Etats membres sont responsables de l'organisation et du contenu de leurs systèmes d'éducation ;

Considérant que, si l'accès à l'éducation est en soi un droit important, la réalisation de la valeur réelle de ce droit n'est possible qu'à condition de disposer d'une éducation de qualité adéquate et de permettre aux élèves et aux étudiants, par les opportunités et les dispositions éducatives qui leur sont proposées, d'achever leurs études dans un délai raisonnable et dans des conditions propices à une éducation de qualité ;

Considérant que l'éducation doit préparer les enfants et les jeunes à la citoyenneté démocratique ainsi qu'à l'activité économique ; qu'elle doit contribuer à l'épanouissement personnel des élèves et des étudiants ainsi qu'à leur préparation à une vie de membre actif dans la société, et qu'elle doit développer et consolider une base de compétences linguistiques, numériques et cognitives indispensable à la réussite du processus d'apprentissage dans l'ensemble des disciplines ;

Considérant que l'éducation est essentielle au développement de la culture démocratique sans laquelle les institutions et sociétés démocratiques ne peuvent fonctionner ;

Considérant que l'éducation doit permettre aux élèves et aux étudiants d'acquérir des compétences en termes de dialogue interculturel ;

Considérant que, dans les sociétés démocratiques, toute personne devrait jouir d'une égalité de chances de manière à pouvoir faire valoir ses droits à l'éducation et au bénéfice d'une éducation de qualité, dans la pleine mesure de ses capacités et aspirations ;

Considérant que, au sein de démocraties modernes et complexes, les pouvoirs publics peuvent exercer cette responsabilité de diverses manières ;

Considérant que les mesures en vue d'assurer une éducation de qualité devraient s'articuler d'une manière qui prenne en compte le niveau d'enseignement concerné ainsi que l'âge et le profil des élèves et étudiants,

1. Recommande aux gouvernements des Etats membres :

- a. de prendre des mesures pour mettre en œuvre, dans leurs politique, législation et pratique, les dispositions énoncées dans l'annexe à la présente recommandation ;
- b. de promouvoir la mise en œuvre des dispositions énoncées dans l'annexe lorsqu'elles ne relèvent pas directement de leur responsabilité ;
- c. de promouvoir la mise en œuvre de ces dispositions par les établissements d'enseignement ;
- d. au besoin, de promouvoir la mise en œuvre de ces dispositions par les parties prenantes concernées ;
- e. de veiller à ce que la présente recommandation soit diffusée aussi largement que possible à toutes les personnes et organes intéressés ;
- f. d'évaluer la mise en œuvre des dispositions de cette recommandation dans leurs politiques et d'informer le Comité directeur pour les politiques et pratiques éducatives (CDPPE) des mesures prises et des progrès effectués ;

2. Charge le Secrétaire Général du Conseil de l'Europe de transmettre la présente recommandation aux gouvernements des Etats parties à la Convention culturelle européenne qui ne sont pas membres du Conseil de l'Europe.

Annexe à la Recommandation CM/Rec(2012)13

Portée et définitions

1. La présente recommandation vise à assurer une éducation de qualité pour tout individu et à définir le rôle des pouvoirs publics pour en garantir la mise en œuvre.

2. La recommandation reconnaît que, pour devenir vraiment réalité, l'éducation de qualité ainsi que la responsabilité qui incombe aux pouvoirs publics de garantir cette éducation devraient s'adapter aux exigences et à la complexité des sociétés contemporaines. Les pouvoirs publics devraient faire de l'éducation de qualité un élément fondamental de leurs politiques.

3. La recommandation couvre tous les domaines et niveaux de l'éducation formelle au sein des systèmes éducatifs nationaux et vise à garantir une éducation de qualité à tous les membres de la société, tout en reconnaissant que l'accès à l'éducation formelle peut être octroyé sur la base de qualifications obtenues à l'issue d'un processus éducatif informel et non formel.

4. Bien que de portée générale, la recommandation reconnaît que pour certains individus et groupes, notamment ceux qui sont particulièrement défavorisés par la maladie, la situation sociale, économique ou autre, des mesures spécifiques peuvent s'avérer nécessaires aux fins de garantir une éducation de qualité.

5. Les mesures visant à assurer que les élèves et les étudiants bénéficient d'une éducation de qualité peuvent également être prises en leur nom par leurs parents ou tuteurs légaux, notamment lorsque, compte tenu de leur âge ou de toute autre raison valable, les élèves et étudiants sont dans l'incapacité totale ou partielle de prendre leurs propres décisions.

6. Aux fins de la présente recommandation, l'expression « éducation de qualité » s'entend d'une éducation qui :

a. donne accès à l'enseignement à tous les élèves et les étudiants, particulièrement aux personnes appartenant à des groupes vulnérables ou défavorisés, le cas échéant en l'adaptant à leurs besoins ;

b. offre un environnement sûr et non violent au processus d'apprentissage dans lequel les droits de tous sont respectés ;

c. favorise l'épanouissement de la personnalité de chaque élève et étudiant, et le développement de ses dons et aptitudes mentales et physiques, dans toute la mesure de ses potentialités, et l'encourage à mener à terme le programme d'enseignement suivi ;

- d. promeut la démocratie, le respect des droits de l'homme et la justice sociale dans un processus éducatif qui prend en considération les besoins sociaux et éducatifs de chacun ;
- e. apporte aux élèves et aux étudiants les compétences, la confiance en soi et l'esprit critique nécessaires pour qu'ils deviennent des citoyens responsables et améliorent leur employabilité ;
- f. transmet les valeurs culturelles universelles et locales aux élèves et aux étudiants, tout en leur donnant les moyens de prendre également leurs propres décisions ;
- g. certifie les résultats du processus d'apprentissage formel ou non formel d'une manière transparente, fondée sur une évaluation équitable permettant la reconnaissance des connaissances et compétences acquises à des fins d'études ultérieures, d'emploi ou d'autres buts ;
- h. s'appuie sur des enseignants qualifiés, déterminés à suivre une formation professionnelle continue ;
- i. est exempte de corruption.

7. Par « responsabilité publique », il faut entendre la responsabilité des pouvoirs publics. Elle peut s'exercer de différentes façons et à différents échelons (national, régional, local ou plusieurs de ces échelons) selon les pays et les différents niveaux d'éducation. Elle peut être exercée directement par les pouvoirs publics compétents ou par d'autres personnes ou instances dûment habilitées à agir en leur nom pour la durée de ce mandat ou jusqu'à ce qu'il y soit mis fin.

8. Par « pouvoir public », il faut entendre tout organe, entité ou autre organisation, à tout niveau, ayant le pouvoir de superviser, de surveiller ou de prendre des décisions, représentant ou agissant au nom de la population du territoire concerné, quel que soit son statut légal en droit public ou privé. Les pouvoirs publics peuvent être compétents au niveau local, régional ou national, en accord avec les dispositions constitutionnelles du pays concerné.

9. Les termes « élèves » et « étudiants » désignent les personnes inscrites à un programme d'enseignement.

Principe de base : égalité des chances

10. Une éducation de qualité devrait être assurée, sans discrimination aucune et devrait permettre d'accéder au système éducatif et de bénéficier de conditions d'enseignement et d'apprentissage permettant raisonnablement aux élèves et aux étudiants d'achever avec succès le ou les programmes éducatifs auxquels ils sont inscrits.

Responsabilité publique pour la garantie d'une éducation de qualité

11. Il incombe aux pouvoirs publics de garantir la qualité de l'éducation proposée dans le cadre du système éducatif national, indépendamment du fait qu'il s'agisse d'un enseignement public ou privé. Ils décident des établissements et programmes, publics ou privés, qui relèvent du système national pour lequel ils ont compétence. Les décisions devraient être rendues publiques et fondées sur des exigences, critères et procédures transparents, tenant compte de la qualité des établissements et des programmes.

Dispositions générales visant à garantir une éducation de qualité

Enseignement obligatoire

12. Sans exception aucune, tous les enfants en âge scolaire devraient avoir le droit et l'obligation de suivre un enseignement de qualité délivré par un établissement public ou privé. L'enseignement obligatoire public devrait être gratuit et tous les parents ou tuteurs légaux devraient avoir le droit et le devoir d'inscrire leurs enfants dans ce système. Si les parents ou les tuteurs légaux manquent à inscrire leurs enfants dans le système d'enseignement obligatoire, les pouvoirs publics devraient être tenus de garantir un enseignement de qualité pour tous les enfants et disposer des moyens de le faire.

13. Les âges et les niveaux couverts par l'enseignement obligatoire varient selon la législation et la pratique nationales. En cas d'enseignement obligatoire différencié, l'accès à des programmes éducatifs spécifiques devrait être équitable et prendre correctement en compte les capacités et aspirations des élèves.

Enseignement pré-primaire non obligatoire

14. Si tout ou partie de l'enseignement pré-primaire n'est pas obligatoire, les pouvoirs publics devraient dans toute la mesure du possible offrir aux parents d'enfants de l'âge

concerné, ou aux tuteurs légaux en charge d'enfants de l'âge concerné, la possibilité de les inscrire à des programmes d'enseignement pré-primaire. Lorsque cette offre ne peut être proposée à l'ensemble des enfants du groupe d'âge concerné, l'accès à ce type d'enseignement devrait être octroyé sur une base non discriminatoire et aussi largement que possible.

15. L'enseignement pré-primaire devrait généralement dispenser des programmes éducatifs non différenciés et chercher à développer chez tous les enfants des aptitudes et des compétences adaptées à leur âge et à leur niveau.

Enseignement secondaire non obligatoire

16. Si tout ou partie du deuxième cycle de l'enseignement secondaire n'est pas obligatoire, les pouvoirs publics devraient s'efforcer de proposer un enseignement secondaire de qualité à tous les intéressés, adapté à leurs capacités et à leurs aspirations. Lorsque, pour des raisons valables, cela s'avère impossible, les pouvoirs publics devraient veiller à proposer des solutions alternatives correspondant autant que faire se peut à l'option ou aux options privilégiée(s) par les élèves.

17. Lorsque le nombre de places disponibles dans l'enseignement secondaire non obligatoire ne suffit pas à répondre à un nombre de demandes raisonnable, les pouvoirs publics devraient veiller à ce que l'accès à des programmes d'enseignement soit octroyé sur une base équitable.

Enseignement supérieur

18. Les étudiants devraient bénéficier d'un accès effectif et équitable aux établissements et aux programmes d'enseignement supérieur, fondé sur leurs capacités et aspirations. Leurs qualifications devraient être adaptées de manière à répondre aux principaux objectifs de l'enseignement supérieur, tels que définis au paragraphe 6. Par ailleurs, les étudiants devraient être habilités à contribuer et à participer pleinement à la gouvernance de l'établissement en leur qualité de membres d'une communauté universitaire responsable.

19. Les pouvoirs publics ont la responsabilité de premier plan d'établir un cadre cohérent garantissant à tous les citoyens une réelle égalité des chances au niveau de l'accès à l'enseignement supérieur, et au sein de ce dernier, dans le respect du principe d'autonomie des établissements. Le développement de critères pour l'assurance de la qualité, bien que

fondé sur les Références et lignes directrices pour le management de la qualité dans l'Espace européen de l'enseignement supérieur, devrait prendre en compte le concept d'une éducation de qualité telle que définie ci-dessus.

Prestation de l'enseignement privé

20. Tant la prestation publique que la prestation privée peuvent faire partie des systèmes éducatifs nationaux. Dans les deux cas, les pouvoirs publics sont responsables du système éducatif national, de la mise en place du cadre général dans lequel est dispensé l'enseignement et de la garantie de la qualité.

21. A tous les niveaux de l'enseignement, obligatoire ou non, les parents et les tuteurs légaux devraient avoir le droit d'inscrire leurs enfants dans des établissements et programmes d'enseignement privé qui répondent aux normes et exigences énoncées par les pouvoirs publics. Ces mêmes droits devraient s'appliquer aux élèves et aux étudiants juridiquement ou autrement compétents pour prendre leurs propres décisions.

22. Dans le cas où les pouvoirs publics décident de fournir une aide financière ou autre aux établissements privés d'enseignement obligatoire satisfaisant aux exigences posées, cette assistance devrait être octroyée sur une base équitable et être assujettie à la mise en œuvre par le bénéficiaire d'une politique d'accès équitable.

Education tout au long de la vie

23. Les personnes devraient également pouvoir accéder à un enseignement de qualité en matière d'éducation tout au long de la vie leur permettant de renforcer et de mettre à jour leurs compétences, et leur garantissant ainsi le plein développement de leur potentiel en tant que citoyens.

24. Par conséquent, les pouvoirs publics devraient mettre en place au sein de leur système d'éducation un cadre qui encourage l'éducation tout au long de la vie grâce à des trajectoires éducatives alternatives, la reconnaissance des qualifications acquises lors d'un processus d'apprentissage antérieur et d'autres mesures. Il conviendrait de porter une attention particulière à ceux qui n'ont pas été capables ou désireux d'exploiter au mieux les autres possibilités en matière d'éducation, y compris ceux qui ont quitté le système sans qualifications ou avec des qualifications insuffisantes.

Trajectoires éducatives et cadres de qualifications

25. Lors de l'élaboration et de la mise en œuvre de leurs cadres de qualifications nationaux, les pouvoirs publics devraient veiller à ce que ces cadres incluent une offre adéquate permettant aux élèves et aux étudiants de changer de filière sans subir une perte de temps indue ou la répétition d'un processus d'apprentissage déjà accompli. Les pouvoirs publics devraient pleinement mettre à profit le potentiel des cadres de qualifications pour permettre aux élèves et aux étudiants, ainsi qu'aux personnes bénéficiant d'une éducation informelle ou non formelle, de suivre différentes trajectoires éducatives menant à des qualifications et, plus largement, les utiliser en tant qu'instruments facilitant une éducation de qualité.

Mesures en faveur des groupes vulnérables

26. Une éducation de qualité devrait veiller à être inclusive. Les pouvoirs publics portent la responsabilité d'assurer une éducation de qualité également à ceux qui, pour diverses raisons, sont dans l'incapacité d'utiliser avec succès les programmes de l'enseignement général. Ces raisons peuvent aller d'un manque de maîtrise de la(les) langue(s) d'enseignement ou de différences substantielles dans le programme éducatif antérieur, jusqu'à un handicap mental ou physique grave.

27. Lors de l'examen de la nécessité de proposer des services éducatifs spéciaux, les pouvoirs publics ainsi que les établissements d'enseignement devraient veiller à garantir les droits et répondre aux besoins des intéressés, tout en s'efforçant, dans la mesure du possible, de les inclure dans les programmes de l'enseignement général.

28. Les pouvoirs publics et les établissements d'enseignement devraient évaluer à intervalles réguliers la nécessité d'introduire des mesures spéciales. Les apprenants qui ne bénéficient pas d'un environnement extrascolaire riche et stimulant les incitant à s'engager pleinement dans la voie des études présentent eux aussi des besoins spécifiques. Les pouvoirs publics devraient veiller à ce que les facteurs culturels ou linguistiques soient reconnus comme faisant partie du patrimoine des étudiants, et qu'ils ne soient pas interprétés comme une incapacité permanente à suivre des programmes de l'enseignement général.

29. Lorsque l'incapacité des élèves et des étudiants à suivre un enseignement traditionnel est due à des facteurs temporaires tels qu'un défaut de maîtrise de la (ou des) langue(s) d'enseignement ou à des différences substantielles dans le programme éducatif précédent, les pouvoirs publics devraient veiller à ce que les intéressés se voient offrir la possibilité de remédier aussi rapidement que possible aux causes de ces difficultés. Dans les cas où une prestation spécialement aménagée s'avère nécessaire, les pouvoirs publics devraient offrir des

possibilités d'éducation susceptibles de s'adresser à tous les groupes d'âge relevant de l'enseignement obligatoire.

Education en faveur des personnes privées de leur liberté

30. Les pouvoirs publics devraient s'efforcer de donner accès à toutes les personnes privées de leur liberté, y compris aux mineurs faisant l'objet de sanctions ou de mesures, à des programmes d'enseignement qui soient aussi complets que possible et qui répondent à leurs besoins individuels, tout en tenant compte de leurs aspirations. Autant que faire se peut, l'enseignement dispensé aux personnes privées de leur liberté devrait être intégré dans le système d'éducation national de manière à ce que ces derniers puissent poursuivre sans difficulté leurs études après leur libération. L'enseignement devrait être placé sous les auspices d'établissements d'éducation reconnus.

Lutter contre la corruption dans l'éducation

31. La corruption dans l'éducation constitue une violation du principe fondamental d'égalité des droits. Les pouvoirs publics devraient élaborer des politiques visant à lutter contre la corruption à tous les niveaux de l'éducation. Les mesures prises devraient couvrir les diverses formes de corruption et prendre en compte les rôles joués par l'ensemble des principales parties prenantes. Les pouvoirs publics devraient veiller à l'inclusion dans la législation nationale de mesures adéquates en matière de lutte contre la corruption dans l'éducation et à leur application. Les mesures anti-corruption devraient également inclure la création d'un environnement dans lequel la corruption serait jugée inacceptable par les parties prenantes et le public au sens large, et où les personnes qui s'y adonnent suscitent la désapprobation et sont traduites en justice.