



## Réponse du Conseil d'Etat à un instrument parlementaire

Question Bonny David / Emonet Gaétan

2018-CE-31

### **L'arrêt du Tribunal fédéral pour une école entièrement gratuite risque de créer une école fribourgeoise à deux vitesses**

#### **I. Question**

La DICS a communiqué le 25 janvier 2018 par un courrier aux conseils communaux et aux directions des établissements scolaires primaires et secondaires les conséquences, pour le canton de Fribourg, de l'arrêt du Tribunal fédéral 2C\_206/2016 du 7 décembre 2017 concernant la participation des parents aux frais scolaires.

Dans les faits, cette situation risque de créer, à l'avenir, une école fribourgeoise à deux vitesses avec les communes qui ont des moyens et les autres qui doivent restreindre les activités subventionnées faute de moyens financiers.

Nos questions sont les suivantes :

1. Est-ce que la DICS a réagi à cet arrêt du TF en collaboration avec les cantons romands aussi concernés ? Si non, pourquoi n'a-t-elle pas réagi de manière coordonnée avec ces derniers ? Comment la situation est-elle gérée dans les autres cantons romands concernés ?
2. M. Jean-Pierre Siggen évoque la mise en place d'une commission de travail pour plancher sur le sujet. Cette commission a-t-elle déjà été nommée ou non ? Si oui, depuis quand est-elle nommée et qui en fait partie ? Quelle est sa mission précise ? Si non, quand est-ce qu'elle sera nommée ? Quel est son agenda de travail ? A quelle date précisément, la DICS nous informera des conclusions de la commission ad hoc ?
3. Suite aux récentes informations au sujet de cet arrêt du TF, des communes sont dans la panade. En effet, des camps de ski, des camps verts, voire des camps bleus ou autres activités sont déjà prévus au calendrier de certains cercles scolaires jusqu'au mois de juillet 2018. Quelles aides financières le Conseil d'Etat peut-il exceptionnellement débloquent afin d'aider les communes qui ne peuvent pas se substituer au financement de ces activités prévues jusqu'au mois de juillet afin de les maintenir ou pour couvrir les frais d'annulation dans les situations les plus défavorables ?
4. Selon l'art.29 RLS et le risque de devoir davantage se tourner vers des collectes de fonds, des parrainages ou d'autres formes de collaboration avec le secteur privé, est-il prévu que la DICS modifie ses directives ? Quelles sont-elles précisément actuellement ?
5. Concernant l'art.127 RLS et l'accompagnement des devoirs. Est-il encore possible aux communes d'appliquer cet article et de facturer une participation financière aux parents ?
6. Quelles sont les répercussions estimables de cet arrêt du Tribunal fédéral pour les activités touristiques et sportives, l'hôtellerie et les hébergements collectifs dans le canton de Fribourg ?

7. Les communes avec des moyens financiers moindres et, par conséquent les enfants de ces communes, sont les plus touchées par cet arrêt du Tribunal fédéral. Selon nous, les inégalités entre les cercles scolaires pour ces activités non gratuites seront de plus en plus grandes. N'y a-t-il dès lors pas moyen, avec toute la batterie de juristes que compte l'Etat de Fribourg, de mettre en avant un tel argument et d'adoucir, voire de faire recours à l'arrêt du Tribunal fédéral ?

*5 février 2018*

## **II. Réponse du Conseil d'Etat**

Les députés David Bonny et Gaétan Emonet ont déposé leur question parlementaire le 5 février 2018. Le 6 février, les députés André Schneuwly et Eliane Aebischer déposaient une résolution, 2018-CE-16. Le même jour, les députés David Bonny et Olivier Flechtner déposaient à leur tour une résolution, 2018-CE-17. Le 8 février, le Grand Conseil a accepté la première résolution par 105 voix contre 0 et 0 abstention et la seconde résolution par 102 voix contre 0 et 0 abstention.

En répondant à la question des députés Bonny et Emonet, le Conseil d'Etat informe simultanément le Grand Conseil du suivi des deux résolutions.

Les précisions données par le TF sont consignées dans un arrêt faisant suite à un recours dans le canton de Thurgovie. Toutefois, elles ont une conséquence directe sur tous les cantons. Par exemple, pour le canton de Fribourg, plusieurs dispositions de notre législation scolaire deviennent inapplicables à partir du 29 décembre 2017 (date de publication de l'arrêt). Les règlements scolaires communaux ainsi que les statuts des associations de communes sont également concernés, puisqu'ils prévoient une participation des parents aux fournitures scolaires et à certaines activités scolaires. Ils devront également être modifiés. Les parents ne sont plus tenus de participer aux frais de l'ensemble des activités proposées par les écoles (excursions, visites culturelles, journées sportives, semaines thématiques, camps de skis et camps verts) à l'exception des frais de repas, ni aux frais liés au matériel et aux fournitures scolaires. Ces frais sont désormais à la seule charge des communes.

Au-delà des aspects financiers relatifs à la reprise immédiate par les communes de frais qu'elles n'avaient pas prévus dans leurs budgets se pose une question de nature plus politique. Dans la mesure où les communes ne pourront facturer aux parents que les frais de repas (10 à 16 francs par jour) pour les activités sportives et culturelles, les excursions et les camps, il y a un risque que le nombre des activités scolaires se réduise de manière sensible. Cela est dommageable pour les enfants. Cela est dommageable aussi pour tout un secteur économique.

S'agissant des enfants : un camp représente un moment particulier dans la vie scolaire. Pour bien des enfants, c'est la découverte d'un nouvel environnement, en dehors du contexte familial ou de celui de la salle de classe, de la vie en groupe aussi en dehors de l'école, avec toutes les différences culturelles et socio-économiques entre camarades, un pas significatif simultanément vers l'autonomie et la socialisation. Lorsqu'il s'agit d'un camp sportif, c'est aussi l'occasion d'apprendre ou de s'améliorer dans un sport, de promouvoir le mouvement.

S'agissant des lieux d'accueil, les camps scolaires constituent une source bienvenue de revenus et d'animation dans des moments un peu plus creux du point de vue touristique. Des entreprises de

transport, de location de gîtes pour les nuitées et les repas, de restauration, de remontées mécaniques, ou encore d'équipement individuel pour le sport, apprécient grandement les apports des camps scolaires.

Au-delà des camps scolaires, c'est aussi toute l'activité culturelle des enfants qui est menacée : visites de musées, d'expositions ou de monuments historiques, accès aux spectacles, théâtres, cinémas ou concerts, créativité des enfants lors des activités manuelles ou sur textile, puisque les frais engagés pour ces activités (transport, encadrement, entrée, matériel nécessaire, etc.) ne pourront plus être facturés aux parents, même partiellement.

Cela étant précisé, le Conseil d'Etat répond ainsi aux questions des députés :

***1. Est-ce que la DICS a réagi à cet arrêt du TF en collaboration avec les cantons romands aussi concernés ? Si non, pourquoi n'a-t-elle pas réagi de manière coordonnée avec ces derniers ? Comment la situation est-elle gérée dans les autres cantons romands concernés ?***

La partie alémanique du canton est tout aussi concernée que la partie francophone. Les partenaires de la DICS ne sont pas uniquement les cantons romands, mais tous les cantons suisses. Dès qu'elle a eu connaissance de l'arrêt du TF, la DICS a pris contact, le 9 janvier 2018, avec la Conférence suisse des directeurs de l'instruction publique (CDIP). Le Directeur ICS étant membre du Comité de la CDIP, il a également échangé avec ses collègues en séance du 25 janvier 2018. Par ailleurs, plusieurs contacts bilatéraux ont eu lieu avec des cantons francophones et germanophones.

Les autorités cantonales ne peuvent pas appliquer des dispositions contraires au droit fédéral. Pour le canton de Fribourg, ce principe est clairement exprimé dans l'art. 10 du Code de procédure et de juridiction administrative (CPJA, RSF 150.1), voté par le Grand Conseil le 23 mai 1991. Chaque canton doit ensuite gérer sa situation en fonction de sa propre législation cantonale. Il faut savoir que le canton de Fribourg cumule plusieurs particularités, en premier lieu :

- > sa loi scolaire (LS, RSF 411.0.1), votée par le Grand Conseil le 9 septembre 2014, déclare en son art. 34 al. 1 que les élèves sont tenus de fréquenter l'école et de participer à l'ensemble des cours et des activités scolaires, donc y compris les activités culturelles et sportives.
- > son règlement scolaire (RLS, RSF 411.0.11) indique en son art. 33 al. 5 que, dès lors qu'une activité scolaire est organisée, la participation des élèves y est obligatoire.
- > sa loi scolaire (LS art. 66-67 et 71-72) définit clairement que ce type de charges est supporté entièrement par les communes.
- > la mise en œuvre de la loi scolaire se termine le 31 juillet 2018. Ainsi, les 136 communes de notre canton ont ou sont en voie d'adopter leur règlement scolaire dans lequel figure une disposition déclarée anticonstitutionnelle.

Cela n'est pas la règle dans la grande majorité des autres cantons. Il est donc tout à fait normal que d'autres cantons, confrontés à un autre cadre légal, doivent réagir autrement.

- 2. M. Jean-Pierre Siggen évoque la mise en place d'une commission de travail pour plancher sur le sujet. Cette commission a-t-elle déjà été nommée ou non ? Si oui, depuis quand est-elle nommée et qui en fait partie ? Quelle est sa mission précise ? Si non, quand est-ce qu'elle sera nommée ? Quel est son agenda de travail ? A quelle date précisément, la DICS nous informera des conclusions de la commission ad hoc ?**

La lettre de la DICS, datée du 25 janvier, indique qu'il faudra procéder à une analyse afin d'établir ensuite un état des lieux de la problématique, dans lequel les montants nouvellement à la charge des communes puissent être chiffrés. La lettre indique l'intention de créer un groupe de travail pour établir l'état des lieux et trouver des solutions. Il est bien clair que le 5 février, jour du dépôt de la question, l'enquête ne pouvait pas déjà être prête, ni le groupe de travail créé.

Une séance exploratoire a été tenue le 8 février entre le Directeur ICS et le Président de l'Association des communes, accompagné de plusieurs députés et d'un préfet. D'autres rencontres sont prévues, selon des modalités à définir.

- 3. Suite aux récentes informations au sujet de cet arrêt du TF, des communes sont dans la panade. En effet, des camps de ski, des camps verts, voire des camps bleus ou autres activités sont déjà prévus au calendrier de certains cercles scolaires jusqu'au mois de juillet 2018. Quelles aides financières le Conseil d'Etat peut-il exceptionnellement débloquent afin d'aider les communes qui ne peuvent pas se substituer au financement de ces activités prévues jusqu'au mois de juillet afin de les maintenir ou pour couvrir les frais d'annulation dans les situations les plus défavorables ?**

Le Grand Conseil a voté la loi scolaire le 9 septembre 2014 (LS, RSF 411.0.1). Celle-ci indique explicitement quels frais scolaires sont financés par le canton, par les communes, ou par les deux. La législation en vigueur, que la DICS a rappelée dans sa lettre du 25 janvier après avoir abordé le Conseil d'Etat à ce sujet, stipule clairement que les frais en question sont à la charge des communes. L'aide exceptionnelle évoquée par les députés sort clairement des lois en vigueur votées par le Parlement. Son opportunité ne pourra être analysée qu'après que les communes aient livré des informations chiffrées. Le cas échéant, il appartiendrait ensuite au Grand Conseil de prendre des décisions. Comment le Conseil d'Etat pourrait-il ne pas respecter la loi actuellement en vigueur ?

- 4. Selon l'art.29 RLS et le risque de devoir davantage se tourner vers des collectes de fonds, des parrainages ou d'autres formes de collaboration avec le secteur privé, est-il prévu que la DICS modifie ses directives ? Quelles sont-elles précisément actuellement ?**

Les directives actuelles sont publiées sur le site de la DICS et consultables par tout un chacun à l'adresse : [http://www.fr.ch/dics/files/pdf94/dics\\_dir\\_collaboration-avec-secteur-prive\\_fr.pdf](http://www.fr.ch/dics/files/pdf94/dics_dir_collaboration-avec-secteur-prive_fr.pdf). Elles permettent certaines formes de collectes de fonds, mais il est clair que la nouvelle situation pourrait inciter à modifier ces directives. Il faut d'abord analyser la situation sur la base de données chiffrées qui sont en main des communes.

- 5. Concernant l'art.127 RLS et l'accompagnement des devoirs. Est-il encore possible aux communes d'appliquer cet article et de facturer une participation financière aux parents ?**

Oui, l'article 127 RLS n'est pas touché par l'arrêt du Tribunal fédéral. Il s'agit d'une prestation facultative proposée hors temps de classe ou hors enseignement de base.

**6. *Quelles sont les répercussions estimables de cet arrêt du Tribunal fédéral pour les activités touristiques et sportives, l'hôtellerie et les hébergements collectifs dans le canton de Fribourg ?***

Seule une étude économique permettrait de donner une réponse argumentée à cette question, étude qui prendrait plusieurs mois de travail.

**7. *Les communes avec des moyens financiers moindres et, par conséquent les enfants de ces communes, sont les plus touchées par cet arrêt du Tribunal fédéral. Selon nous, les inégalités entre les cercles scolaires pour ces activités non gratuites seront de plus en plus grandes. N'y a-t-il dès lors pas moyen, avec toute la batterie de juristes que compte l'Etat de Fribourg, de mettre en avant un tel argument et d'adoucir, voire de faire recours à l'arrêt du Tribunal fédéral ?***

C'est le côté pernicieux de cet arrêt du TF : au nom de la gratuité complète pour les parents et donc de l'égalité des chances par rapport à leurs revenus, on institue une nouvelle inégalité des chances, celle où les enfants provenant de communes aisées auront plus de sorties que les enfants provenant de communes moins aisées. Cela étant dit, le Tribunal fédéral constitue la plus haute juridiction du pays. L'un des fondements de la démocratie étant la séparation des pouvoirs, ni le Parlement cantonal, ni le Gouvernement cantonal ne peuvent se soustraire à un arrêt du TF ou le faire modifier.

Le Conseil d'Etat est donc attentif à la situation. Il attend que l'enquête mentionnée ait pu être effectuée, qu'un état des lieux soit disponible et surtout que des solutions basées sur la réalité du terrain lui soient proposées. Dans l'intervalle, la législation en vigueur doit être respectée. Le Gouvernement est tout à fait conscient du souci des communes et les remercie d'assumer elles aussi leur rôle.

*13 mars 2018*