



Réponse du Conseil d'Etat à un instrument parlementaire

Motion Kolly Nicolas / Gasser Benjamin

2018-GC-77

Loi scolaire : bilinguisme et changement de cercle scolaire pour raison de langue

Réponse du Conseil d'Etat

Le Conseil d'Etat a répondu dans le cadre de son [message 2018-DICS-39 du 15 janvier 2019](#), point 4.

Montant de 1000 francs par élève pour tous les parents ayant demandé un changement de cercle scolaire pour raison de langue en faveur de l'ELPF, qu'ils soient domiciliés dans une commune conventionnée avec l'ELPF ou non :

La législation scolaire règle la possibilité pour un ou une élève de changer de cercle scolaire lorsque son intérêt ou celui de l'école l'exige, ou encore lorsque cet élève souhaite accomplir sa scolarité dans l'autre langue que celle de sa commune de domicile en vertu du droit constitutionnel de la liberté de la langue (art. 14 LS).

La législation scolaire définit également les principes de financement :

- > Un changement de cercle dans l'intérêt de l'enfant est gratuit pour les parents (hormis le transport). La commune d'accueil facture un écolage (coût supplémentaire lié à l'accueil de cet enfant) à la commune de domicile de l'enfant (art. 15 et 16 al. 1 LS).
- > Dans le cas d'un changement de cercle scolaire pour raison de langue, la commune de domicile décide si elle reporte l'écolage de la commune d'accueil sur les parents. Cette décision est prise par le biais de son règlement scolaire communal (art. 16 al. 2 LS).

La pratique de ces 20 dernières années a montré combien le montant des écolages était varié. Ces montants se situaient entre 500 et 8000 francs par élève. Il a donc été décidé de limiter ces montants par le biais d'une ordonnance du Conseil d'Etat (art. 15 LS et 6 RLS).

Le 19 avril 2016, le Conseil d'Etat a adopté l'ordonnance fixant des montants maximaux facturés dans le cadre de la scolarité obligatoire (RSF 411.0.16). Cette ordonnance fixe le coût d'un changement de cercle scolaire (dans l'intérêt de l'enfant ou pour raison de langue) à un maximum de 1000 francs par élève et par année scolaire.

Dès sa publication, l'ordonnance a fait réagir l'ELPF. L'ELPF n'est composée que d'élèves au bénéfice d'un changement de cercle pour raison de langue. Cette école régionale accueille en effet des élèves de langue allemande provenant de différentes communes. Or, selon l'ordonnance, l'ELPF aurait dû désormais facturer aux différentes communes un écolage maximal de 1000 francs par élève, ce qui ne permettait plus à l'ELPF de subsister.

Adhérant à la demande de cette école, le Conseil d'Etat a, le 11 octobre 2016, modifié son ordonnance permettant à l'ELPF de facturer un écolage maximal de 4500 francs. Les communes conventionnées, consultées au préalable puisqu'elles allaient devoir en subir les coûts, ont donné leur accord (Marly, Pierrafortscha, Villars-sur-Glâne, Corminboeuf, Givisiez, Granges-Paccot et Matran). Ainsi, conformément à l'ordonnance, ces communes reçoivent de l'ELPF une facture pouvant aller jusqu'à 4500 francs par élève mais elles ne peuvent refacturer que 1000 francs aux parents, en application de l'article 3 al. 2 de l'ordonnance.

En pratique et conformément à leur volonté d'adhésion à l'ELPF, la plupart des communes conventionnées assurent la gratuité aux parents. Ces communes, en signant une convention avec l'ELPF se sont en effet engagées à soutenir cette école et les élèves alémaniques domiciliés sur leur territoire. A ce propos, la loi du 8 mai 2003 sur les écoles libres publiques (RSF 411.4.1) prévoit ceci :

Art. 3 Limites territoriales du cercle scolaire

¹ *Les écoles libres publiques déploient leur activité dans un cercle scolaire **composé des territoires des communes qui l'ont accepté formellement** par leur assemblée communale ou leur conseil général.*

² *Lorsqu'une commune renonce à ce que son territoire fasse partie du cercle scolaire de l'école libre publique, elle en informe cette école et le Conseil d'Etat. La sortie ne peut prendre effet que deux ans au plus tôt après communication de l'avis. Le délai doit être calculé de façon à correspondre à la fin d'une année scolaire.*

³ *Le Conseil d'Etat approuve la décision de sortie et modifie les limites territoriales du cercle scolaire libre public.*

Art. 5 Traitements et autres charges scolaires

¹ *Les frais de traitements et les charges y relatives du personnel enseignant des écoles libres publiques sont à la charge des communes et de l'Etat, conformément aux dispositions en vigueur pour les écoles publiques.*

² *Toutes les autres charges scolaires sont réparties entre les communes dont les territoires font partie du cercle scolaire libre public, au prorata du nombre d'élèves domiciliés dans chaque commune et fréquentant l'école libre publique.*

Mais tel n'est pas le cas pour les communes non-conventionnées. En permettant à l'ELPF de facturer aux communes un écolage maximal de 4500 francs par élève, il n'était pas dans l'intention du Conseil d'Etat de pénaliser les communes non-conventionnées en leur imposant de ne refacturer qu'un montant de 1000 francs aux parents. L'absence d'une règle relative à ces communes dans l'ordonnance correspond à un oubli, donc à une lacune proprement dite. Si aujourd'hui, les communes non-conventionnées devaient ne facturer aux parents que 1000 francs par élève, le solde d'un maximum de 3500 francs par élève seraient à la charge des dites communes alors même qu'elles n'ont pas adhéré à l'ELPF et n'ont pas à supporter les frais de fonctionnement de cette école.

L'inspection scolaire, lorsqu'il est saisi d'une demande de changement de cercle scolaire pour raison de langue, décide du lieu de scolarisation. Pour un ou une élève alémanique domicilié-e dans une commune francophone, il a ainsi le choix entre une classe alémanique de la Ville de Fribourg, des districts de la Singine ou du Lac, ou l'ELPF.

Dans la grande majorité des demandes de changement de cercle scolaire pour raison de langue, les parents, issus de tout le canton et non seulement du district de la Sarine, souhaitent que leurs enfants fréquentent l'ELPF. Cette école offre en effet des prestations recherchées par les parents : encadrement, possibilités d'études ou de repas sur place, etc. Les parents d'élèves domiciliés dans une commune non-conventionnée qui ont fait le choix d'une scolarisation à l'ELPF et non dans un autre cercle alémanique, qui connaissaient les tarifs de l'ELPF et qui se sont engagés à les assumer au moment de leur demande de changement de cercle, qui ont reçu un préavis favorable de leur commune à la condition que l'écolage soit entièrement payé par les parents, ne peuvent pas bénéficier de l'article 3 al. 2 de l'ordonnance limitant leur participation à 1000 francs. Or, aujourd'hui, c'est ce que demandent les motionnaires en exigeant un montant maximal de 1000 francs à charge des parents, le solde étant du ressort de la commune de domicile qu'elle soit partie prenante ou non à l'ELPF.

Cette revendication aura pour conséquence que l'inspectorat scolaire ne prononcera plus de changement de cercle scolaire vers l'ELPF pour des enfants domiciliés dans une commune non-conventionnée, sauf si la commune de domicile donne un préavis positif. Ces enfants seront scolarisés dans une classe alémanique du canton.

Par ailleurs, le 22 décembre 2016, le Tribunal cantonal s'est prononcé sur un recours déposé par des parents alémaniques installés dans le sud du canton qui s'étaient vus refuser un changement de cercle scolaire pour raison de langue en faveur de l'ELPF. Le Tribunal cantonal a rejeté le recours des parents pour motif que le principe de la territorialité l'emportait, dans le cas d'espèce, sur la liberté de la langue, en raison du fait que les parents ne s'étaient pas engagés à assumer tous les frais de l'ELPF. Par cet arrêt, le Tribunal cantonal a confirmé la jurisprudence du Tribunal fédéral.

Aussi, le Conseil d'Etat est d'avis qu'il faut rectifier l'article 3 al. 2 de l'ordonnance en distinguant les communes conventionnées avec l'ELPF et les autres.

Au terme de la consultation, 30 communes et 6 organes ont rejeté la motion et sont d'accord avec le Conseil d'Etat (dont Villars-sur-Glâne, Corminboeuf et Pierrafortscha qui font partie du cercle ELPF). 15 communes et 13 organes ont soutenu la motion (dont Marly, Granges-Paccot et Givisiez qui font partie du cercle ELPF). De nombreuses communes ne se sont pas prononcées. Le Conseil d'Etat propose de rejeter la motion sur ce point.

Modifier l'article 15 de la loi scolaire afin que les communes du cercle scolaire d'accueil puissent facturer à la commune du cercle de domicile ou de la résidence habituelle de l'élève les frais scolaires effectifs engendrés par l'accueil de l'élève et non seulement les frais supplémentaires

Comme dit plus haut, la pratique de ces 20 dernières années en matière de facturation entre communes lorsqu'un ou une élève change de cercle scolaire a montré combien le montant des écolages était varié. Ces montants - basés sur les frais effectifs justement - se situaient entre 500 et 8000 francs par élève. Certaines communes incluaient dans leur facture les frais de traitement du corps enseignant et du personnel socio-éducatif, ce qu'elles n'étaient pas en droit de faire selon la législation scolaire. Les frais de traitement du corps enseignant et du personnel socio-éducatif sont en effet pris en charge, au degré primaire, par l'Etat (50 %) et par l'ensemble des communes du canton (50 %) et non pas par commune individuellement.

C'est pourquoi la notion de « frais supplémentaires » au lieu de « frais effectifs » a été choisie dans la nouvelle législation scolaire, et que l'ordonnance du Conseil d'Etat fixe le coût d'un changement de cercle scolaire à un maximum de 1000 francs par élève et par année scolaire. Toujours selon

cette ordonnance, s'il devait y avoir ouverture de classe en raison de l'accueil récurrent d'élèves hors cercle, 2000 francs au maximum par élève et par année scolaire, couvrant les frais financiers (intérêts et amortissement) des bâtiments et mobiliers scolaires, peuvent être facturés en plus des 1000 francs de base.

Si ces montants ne donnent pas satisfaction, le Conseil d'Etat a toujours affirmé être prêt à les réexaminer. D'ailleurs, l'ordonnance réserve les participations financières des parents pour les fournitures et activités scolaires. Il y a lieu, déjà sur ce point, de modifier ladite ordonnance. De même, la notion d'« accueil récurrent d'élèves qui engendre une ouverture de classe » pose manifestement problème. Là également l'on peut revoir le contenu de l'ordonnance. La loi scolaire n'a pas besoin d'être modifiée pour ce faire.

Au terme de la consultation, 34 communes et 12 organes ont soutenu la motion. 15 communes et 7 organes l'ont rejetée. De nombreuses communes ne se sont pas prononcées. Le Conseil d'Etat propose de rejeter la motion sur ce point également.

Modification de l'article 16 al. 2 de la loi scolaire suite à une décision préfectorale

Dans leur motion, les députés mentionnent un recours déposé par une commune non conventionnée avec l'ELPF auprès de la Préfecture au sujet du point 1 de la motion (ELPF-facturation aux parents). Dans sa décision, la Préfecture a donné raison à la commune en l'autorisant à reporter sur les parents l'entier de la facture de l'ELPF, mais a également estimé que « *le Conseil d'Etat est sorti du cadre légal de la délégation législative prévu par le pouvoir législatif en limitant le montant maximal que les communes du cercle scolaire du domicile peuvent facturer aux parents en cas de changement de cercle pour raison de langue* ».

Dès lors que l'article 15 LS prévoit une facturation entre commune d'accueil et commune de domicile en cas de changement de cercle scolaire d'un élève, dont le montant est limité par le Conseil d'Etat, il était évident que la facturation aux parents, en cas de changement de cercle scolaire pour raison de langue, devait suivre le même chemin. Si le changement de cercle scolaire est facturé 1000 francs à la commune de domicile, tel que prévu par l'ordonnance du Conseil d'Etat, l'on ne voit pas pour quelle raison la commune de domicile facturerait un montant supérieur aux parents. C'est pourquoi le Conseil d'Etat propose de modifier l'article 16 al. 2 de la loi scolaire en y ajoutant la délégation législative manquante, à savoir que la participation des parents aux frais d'écolage peut être décidée *dans les limites fixées par le Conseil d'Etat* (comme à l'art. 15).

Tous les règlements scolaires communaux - adoptés ces deux dernières années dans le cadre de la mise en œuvre de la loi scolaire - ont par ailleurs d'ores et déjà prévu une participation des parents limitée à 1000 francs par élève et par année scolaire.

Au terme de la consultation, 17 communes et 11 organes ont soutenu la proposition du Conseil d'Etat. 67 communes et 11 organes l'ont rejeté. Il est toutefois à relever que de nombreuses réponses se contredisent puisque les mêmes ont répondu oui à la première partie de la motion ci-dessus (limitation à 1000 francs pour tous les parents demandant un changement de cercle vers l'ELPF, le solde à charge de la commune) et non à cette dernière question, en exigeant que les parents paient l'entier de l'écolage en vertu du principe de territorialité.

30 avril 2019