



ETAT DE FRIBOURG
STAAT FREIBURG

Direction de l'instruction publique, de la culture et du sport DICS
Direktion für Erziehung, Kultur und Sport EKSD

Rue de l'Hôpital 1, 1701 Fribourg

T +41 26 305 12 02, F +41 26 305 12 14
www.fr.ch/DICS

—

Fribourg, le 17 septembre 2019

Rapport explicatif concernant le projet de modification du règlement de la loi sur la scolarité obligatoire (RLS) et le projet d'ordonnance fixant des montants maximaux facturables dans le cadre de la scolarité obligatoire

1. Introduction

La loi sur la scolarité obligatoire (loi scolaire, LS) a été modifiée par le Grand Conseil le 27 mars 2019 suite à plusieurs motions (financement des changements de cercle scolaire au CO, vente de produits hypersucrés au sein de l'école, création d'une classe-relais au degré primaire). Par ailleurs, la jurisprudence fédérale a elle aussi apporté un besoin de modification de la législation scolaire (gratuité de l'enseignement obligatoire).

Le règlement du 19 avril 2016 de la loi sur la scolarité obligatoire (RLS) doit à son tour être adapté aux nouvelles dispositions légales. L'occasion est également saisie pour modifier ou corriger plusieurs dispositions sous un angle rédactionnel ou terminologique. Les modifications sont présentées ci-dessous au moyen d'un bref commentaire.

De même, l'ordonnance du 19 avril 2016 fixant des montants maximaux facturés dans le cadre de la scolarité obligatoire doit également être adaptée. Comme les changements apportés à cette ordonnance sont importants, une nouvelle ordonnance sera adoptée.

Les nouvelles dispositions du RLS entreront en vigueur avec effet rétroactif le 1^{er} août 2019, à l'exception des modifications apportées à l'article 133 qui entreront en vigueur le 1^{er} janvier 2020 en vue de l'année scolaire 2020/21. L'ordonnance fixant des montants maximaux entrera en vigueur quant à elle le 1^{er} août 2020.

2. Consultation

Les avant-projets ont été mis en consultation restreinte du 13 mai au 21 juin 2019. Les partenaires consultés ont dans l'ensemble adhéré aux avant-projets sans apporter de remarques fondamentales.

Le montant des frais d'un changement de cercle scolaire, fixé dans l'ordonnance sur les montants maximaux, a amené quelques observations opposées au sein des communes et associations de communes.

L'article 51 RLS sur l'enseignement par demi-classe de l'informatique a suscité des commentaires des partenaires scolaires, auxquels la DICS répondra prochainement.

3. Commentaire des dispositions du RLS

Art. 5 al. 2

Lorsque le changement de cercle scolaire porte sur une courte durée, par exemple en cas de déménagement des parents en cours d'année scolaire, cas le plus fréquent, l'inspectorat peine à recueillir les préavis des communes dans les délais. Compte tenu de la faible portée financière d'un changement de cercle scolaire sur trois mois, il est proposé de renoncer aux préavis des communes lorsque la demande de changement de cercle est de trois mois ou moins.

Art. 6

La modification de cet article fait suite à l'adoption du nouvel article 16 al. 2 LS qui prévoit que lorsque le changement de cercle scolaire est autorisé pour des raisons de langue, les communes du cercle scolaire du domicile ou de la résidence habituelle de l'élève décident, dans leur règlement scolaire, de la participation des parents aux frais d'écologie, dans les limites fixées par le Conseil d'Etat.

Art. 9 al. 1 et 2

La suppression des alinéas 1 et 2, qui prévoyaient la possibilité de facturer aux parents les activités scolaires, est une conséquence de l'ATF du 7 décembre 2017 et du nouvel article 10 LS.

Art. 14

Il est apparu qu'à l'école du cycle d'orientation également, la circulation piétonnière d'un ou d'une élève pouvait être particulièrement dangereuse. Cet article s'applique ainsi à toute la scolarité obligatoire et non seulement au degré primaire.

Art. 17 al. 2

La modification de cet alinéa est une conséquence de l'ATF du 7 décembre 2017 et du nouvel article 10 LS. Ainsi, les déplacements lors des activités scolaires sont gratuits pour les parents. Font exception les déplacements lors d'une activité facultative ou lors d'une activité payante organisée dans le cadre d'une semaine thématique à options au CO.

Art. 23 al. 2 et 4

L'article a été adapté à l'ATF du 7 décembre 2017 et au nouvel article 10 LS. Lorsque le séjour linguistique est obligatoire, seuls les frais de repas peuvent être facturés aux parents. Lorsque le séjour a lieu à l'étranger, il est facultatif et donc payant.

Art. 30 al. 2

Les classes multi-âges ou Basisstufe réunissant les élèves du cycle 1 (1-4H) offrent suffisamment d'opportunités aux élèves - petits et grands - d'être ensemble, puisque c'est l'essence même de ces classes. Il est dans ce cas inutile de leur imposer la contrainte horaire des 8-10 unités en commun, valable pour les classes ordinaires de 1-2H.

Art. 33 al. 2, 5 et 6

Le choix, la planification et l'organisation des activités scolaires appartiennent aux établissements. Afin d'obtenir un financement communal, les établissements doivent présenter leur demande dans le cadre de la procédure budgétaire des communes et selon des modalités fixées par ces dernières.

Les communes, représentées par l'Association des communes fribourgeoises dans le cadre des échanges liés à la modification de la loi scolaire suite à l'ATF du 7 décembre 2017, ont par ailleurs demandé à la DICS de fixer un cadre relatif aux activités scolaires. Considérant également que celles-ci doivent poursuivre des objectifs en lien avec les plans d'études, la DICS pourrait émettre

des directives ou des recommandations en la matière en collaboration avec les établissements et les communes.

Enfin, lorsqu'une dispense est octroyée pour un motif justifié, l'élève ne participe pas à l'activité scolaire mais reste sous la responsabilité de l'école. Le règlement actuel prévoit toutefois que si l'élève doit être scolarisé dans un autre cercle scolaire, parce que son école participe à un camp, le transport est à la charge des parents. Or, en application de l'ATF du 7 décembre 2017, ce transport doit être gratuit pour les parents si le motif à l'appui de la demande de dispense est justifié.

Art. 35 al. 1, let. c

Une erreur s'était glissée dans cet article. En effet, certains cercles scolaires ont fait le choix de fixer le demi-jour d'alternance des élèves de 3H l'après-midi. Afin que le nombre d'unités d'enseignement prescrit pour ce degré soit respecté, l'alternance doit avoir lieu à deux reprises dans la semaine, à savoir sur quatre demi-jours, ce qui correspond à deux demi-jours de congé. La correction porte sur la suppression des mots « dont un demi-jour est ».

Art. 38 al. 5

Selon les directives adoptées par la DICS en matière de programme « sports-arts-formation » ou d'orientation professionnelle, les directions d'établissement sont compétentes pour octroyer des congés jusqu'à 20 jours par année scolaire. Afin d'être en cohérence avec ces directives, l'article 38 est légèrement modifié.

Art. 38a (nouveau)

Tout comme en matière d'enseignement à domicile, octroyé uniquement pour des semestres scolaires entiers, la scolarisation temporaire à l'étranger nécessite que l'on y mette un minimum d'exigences, en particulier sur la durée, pour que cette scolarisation soit reconnue. A défaut, l'enfant ne peut être considéré comme scolarisé et son année ne sera pas validée ni comptabilisée dans les 11 ans de scolarité obligatoire.

Art. 39a (nouveau)

Maladie, accident, phobie scolaire, rupture scolaire sont autant de motifs qui ont parfois comme conséquence de longs mois d'absence de l'école. Durant ce temps, les apprentissages ne sont pas acquis et les connaissances et compétences de l'élève ne peuvent pas être évaluées. L'année scolaire peut dans ces cas ne pas être validée. Cependant, chaque situation doit être analysée pour elle-même, en prenant en compte toutes les circonstances du cas. La durée de 60 jours de classe, consécutifs ou non, est un indicateur pour les directions d'établissement et non une condition péremptoire. Les directions d'établissement sont également libres de soumettre l'élève à des évaluations avant toute décision. Si l'année n'est pas validée, elle n'est pas comptabilisée dans les 11 ans de scolarité obligatoire.

Art. 44 al. 2

L'alinéa 2 a été reformulé pour plus de compréhension, à l'instar de l'article 45. Il ne s'agit que d'une modification rédactionnelle.

Art. 45 al. 5

Il ne s'agit que d'une reformulation de l'alinéa, à l'instar des autres articles en matière d'effectifs scolaires.

Art. 48

Il ne s'agit que d'une reformulation de l'article, à l'instar des articles 44 et 45 relatifs à l'école primaire.

Art. 51 al. 2

La numérisation et l'enseignement des compétences nécessaires revêtent une importance croissante dans la société et à l'école. Pour l'enseignement obligatoire de langue allemande, le Lehrplan 21, entrant en vigueur le 1^{er} août 2019, prévoit une nouvelle grille horaire introduisant l'informatique en 7H et 8H à l'école primaire. Du côté de l'enseignement obligatoire de langue française, le Plan d'études romand (PER), mis en œuvre dès l'année scolaire 2009/10, est actuellement en révision en ce qui concerne le domaine Médias, Images, Technologies de l'information. Ces travaux et leur mise en œuvre nécessiteront quelques années. Ainsi, les changements qui s'annoncent à l'école primaire ne permettent pas d'appliquer les effectifs prévus à l'article 51 al. 2. Ces effectifs ne sont pas non plus opportuns au cycle d'orientation, d'où la proposition de supprimer cet alinéa. Les prochaines années serviront de phase-pilote et l'expérience acquise par les services de l'enseignement obligatoire montrera quels effectifs réglementaires devront être appliqués, à défaut d'une autre solution.

Art. 67 al. 2, let d

Il est précisé qu'il s'agit de deux heures par infraction (et non par année scolaire par exemple).

Art. 68 al. 1, let b

Puisque la tâche éducative d'une durée maximale de deux heures est une mesure éducative au sens de l'article 67, sans possibilité de recours, il y a lieu d'indiquer à l'article 68 que la durée d'une tâche éducative à titre de sanction disciplinaire, et donc susceptible de recours, est comprise entre trois heures et dix-huit heures par infraction.

Art. 75 al. 5

Les directives sur l'évaluation ne sont pas annexées au bulletin scolaire, d'où la proposition de suppression. Les directives en matière scolaire sont publiées sur les sites internet des établissements et de la DICS. Seules des informations et des explications figurent en annexe du bulletin scolaire.

Art. 86 al. 2, 90 al. 1 et 2, 97 al. 3 et 4, 98 al. 1 et 2

Le terme « programme individualisé » est remplacé par celui de « projet pédagogique individualisé » car cette dénomination correspond au document de travail utilisé pour assurer le suivi d'un ou d'une élève au bénéfice d'une mesure de soutien et lui fixer des objectifs spécifiques, conformes à sa situation particulière. L'appellation différente qui existe actuellement dans la loi scolaire (programme individualisé) et dans la loi sur la pédagogie spécialisée (projet pédagogique individualisé) et le fait que la partie alémanique du canton utilise un seul et même terme (individueller Förderplan) amènent à des confusions qu'il y a lieu de corriger.

Art. 102

L'article 364 du code pénal a été abrogé avec effet au 1^{er} janvier 2019. Il a été remplacé par l'article 314d du code civil. Or, l'article 102 RLS évoque la législation en matière de protection de l'enfant ce qui englobe l'article précité. En ne mentionnant aucune référence légale précise, on évite de devoir adapter l'article à chaque changement législatif sur le plan fédéral.

Art. 106 al. 2

Les Eglises souhaitent obtenir les adresses et numéros de téléphone des parents afin d'organiser les diverses actions et célébrations incluant les familles. De plus, les catéchistes sont responsables des élèves qui leur sont confiés durant le cours de religion et doivent pouvoir atteindre les parents en cas d'urgence.

Art. 108 al. 1 et 4

Une erreur s'était glissée à l'alinéa 1. En effet, il ne s'agit pas de conserver durant 50 ans les données citées à l'article 103 al. 1 let. a à f mais let. a et f. L'alinéa 1 a en outre été complété pour plus de compréhension. Enfin, en cas de besoin, notamment avec la numérisation toujours plus importante des documents, la DICS pourra émettre des directives en matière d'archivage des données scolaires.

Art. 127 al. 1

Souvent les devoirs peuvent être réalisés au sein des accueils extrascolaires et non pas au sein des établissements, d'où la proposition de suppression.

Art. 133 al. 1, 2, 3 et 5

L'article a été adapté aux nouvelles dispositions de la loi scolaire en ajoutant les fournitures scolaires aux alinéas 1 et 5.

Les alinéas 2 et 3 donnent des indications sur les commandes et les paiements des fournitures scolaires. Ils prévoient également la possibilité pour les établissements d'acheter des fournitures spécifiques dédiées à une activité créatrice (indépendamment de la discipline) et à l'économie familiale dans les commerces de proximité car l'Office cantonal du matériel scolaire ne peut satisfaire l'entier des besoins en la matière. Les commerces de proximité continuent ainsi à bénéficier partiellement de la clientèle scolaire.

Art. 139 let. a

A l'instar des directions d'établissement et du corps enseignant de la fonction publique, il est demandé à la direction et au personnel enseignant des écoles privées de présenter l'extrait spécial du casier judiciaire en plus de l'extrait ordinaire.

4. Commentaire des dispositions de l'ordonnance sur les montants maximaux

Art. 1

Al. 1 : Conformément à l'ATF du 7 décembre 2017, les frais de repas pris dans le cadre d'activités scolaires ou d'un séjour linguistique obligatoire peuvent être facturés aux parents à hauteur de 16 francs par jour.

Al. 2 : Un montant maximal de 400 francs par élève peut être facturé aux parents pour les frais de repas pris dans le cadre des cours d'économie familiale, ce qui représente un montant maximal d'environ 10.50 francs par repas (pour 38 semaines d'école).

Al. 3 : L'article 10 LS prévoit que le Conseil d'Etat peut fixer des montants maximaux pouvant être perçus dans le cadre des semaines thématiques à options au cycle d'orientation ou lors d'activités à l'étranger. Cet alinéa fixe un montant maximal de 400 francs pouvant être perçu pour un camp organisé lors d'une semaine thématique. Comme la loi l'exige, les écoles peuvent proposer des activités payantes à la seule condition d'offrir également des activités variées gratuites. L'alinéa prévoit un montant identique pour un voyage d'étude à l'étranger.

Art. 2

Al. 1 : Les lettres a) à f), sans être exhaustives, listent les frais qu'un ou une élève peut engendrer pour le cercle scolaire qui l'accueille.

Al. 2 : L'expérience a démontré que le montant initialement fixé à 1'000 francs pour couvrir les frais de l'alinéa 1 était insuffisant, en particulier pour les cercles scolaires qui accueillent beaucoup

d'élèves. Ainsi, il est proposé d'augmenter ce montant à 3'000 francs, le cercle scolaire d'accueil étant libre de facturer moins.

Al. 3 : Seuls les changements de cercle pour raison de langue peuvent être refacturés aux parents (art. 16 al. 2 LS). Le cercle scolaire de domicile de l'enfant peut ainsi reporter la facture reçue du cercle scolaire d'accueil sur les parents, à raison d'un montant maximum de 3'000 francs. Le cercle scolaire de domicile est bien entendu libre de facturer moins. En cas de refacturation aux parents, le règlement scolaire communal doit prévoir une disposition.

Al. 4 : Il n'est pas interdit aux communes de conclure entre elles des ententes fixant un montant différent de celui prévu à l'article 2 (3'000 francs). Si le montant convenu est supérieur à 3'000 francs, elles ne peuvent pas le reporter sur les parents au-delà de 3'000 francs. Au contraire, si le montant convenu est inférieur à 3'000 francs, c'est le montant inférieur qui doit être reproduit sur les parents.

Art. 3

Al. 1 : Le montant maximal concernant un changement de cercle vers l'ELPF initialement fixé à 4'500 francs a été augmenté à 5'000 francs pour tenir compte du fait que l'ELPF ne peut plus facturer aux parents les frais des fournitures et activités scolaires.

Al. 2 : Afin de combler une lacune dans l'ordonnance initiale, lacune qui a fait l'objet d'un recours auprès d'une préfecture et d'un débat au Grand Conseil, il est précisé ici que les parents domiciliés dans une commune non conventionnée avec l'ELPF ne peuvent pas se prévaloir de l'article 2 al. 2 fixant leur facture à un montant maximal de 3'000 francs. L'entier de la facture de l'ELPF, à savoir jusqu'à 5'000 francs maximum, peut ainsi être reporté sur eux par leur commune de domicile.

5. Les conséquences financières et en personnel

Les conséquences financières et en personnel ont été évaluées dans le Message 2018-DICS-39 du 15 janvier 2019 accompagnant le projet de modification de la loi sur la scolarité obligatoire (LS, loi scolaire).

Le règlement de la loi scolaire sera mis en œuvre dans le cadre du budget annuel octroyé à la DICS.

6. La conformité au droit supérieur

Les modifications proposées sont conformes au droit cantonal et fédéral et ne présentent pas d'incompatibilité avec le droit européen.