

FR_GERICHTE 601 2019 16 vom 5. September 2019

FR Kantonsgericht, 2019-09-05, FR

Quelle: https://mcp.opencaselaw.ch/entscheid/fr_gerichte_601_2019_16

FR: FR_GERICHTE 601 2019 16 du 5 septembre 2019

IT: FR_GERICHTE 601 2019 16 del 5 settembre 2019

Regeste

Arrêt de la Ie Cour administrative du Tribunal cantonal | Schule und Bildung

Erwägungen

E. 1.1

Interjeté dans le délai et les formes prescrits, l'avance des frais de procédure ayant par ailleurs été versée en temps utile, le présent recours est recevable en vertu des art. 79 ss du code fribourgeois du 23 mai 1991 de procédure et de juridiction administrative (CPJA; RSF 150.1). La Cour peut dès lors en examiner les mérites.

E. 1.2

Selon l'art. 77 CPJA, le recours devant le Tribunal cantonal peut être formé pour violation du droit, y compris l'excès ou l'abus du pouvoir d'appréciation (let. a) et pour constatation inexacte ou incomplète des faits pertinents (let. b). En revanche, à défaut d'habilitation légale expresse, la Cour ne peut pas examiner en l'espèce le grief d'opportunité (art. 78 al. 2 CPJA).

E. 2.1

La loi fribourgeoise du 9 septembre 2014 sur la scolarité obligatoire (LS; RSF 411.0.1), entrée en vigueur le 1er août 2015, règle les finalités, les buts et les principes valables pour la scolarité obligatoire. Elle a en particulier pour but de définir les attributions des communes (cf. art. 1 al. 1 et 2 notamment let. a et f LS). La loi règle ainsi, notamment, les transports scolaires. Ceux-ci sont obligatoirement gratuits, selon la distance à parcourir, la nature du chemin, les dangers qui y sont liés ou encore selon l'âge et la constitution des élèves (cf. art. 17 al. 1 LS). Le Conseil d'Etat fixe les conditions de la gratuité des transports (art. 17 al. 2 LS). Par ailleurs, l'art. 6 al. 2 aLS, toujours applicable par le biais de l'art. 105 LS, prévoit que, lorsque la longueur ou le caractère particulièrement dangereux du trajet le justifie, les élèves bénéficient de transports gratuits. Le Conseil d'Etat fixe les conditions de la reconnaissance et de la gratuité des transports. Enfin, l'art. 57 al. 2 let. g LS prévoit que, dans leur activité de gestion, les communes pourvoient au transport des élèves.

E. 2.2

Le Conseil d'Etat a fait usage de la prérogative susmentionnée en édictant les art. 10 ss du règlement cantonal du 19 avril 2016 de la loi sur la scolarité obligatoire (RLS; RSF 411.0.11). En vertu de l'art. 10 RLS, les élèves ont droit à un transport gratuit dans la mesure où celui-ci est reconnu. L'art. 11 al. 1 RLS prévoit qu'un transport est reconnu si l'élève doit parcourir, pour se rendre de son lieu de domicile ou de sa résidence habituelle à son établissement, une distance d'au moins 2,5 km, à l'école primaire (let. a) et 4 km, à l'école du cycle d'orientation (let. b). Conformément à l'art. 14 RLS, un transport d'élèves de

l'école primaire est reconnu, sans égard à la distance à parcourir, si, sur le chemin du domicile ou de la résidence habituelle à l'établissement, la circulation piétonnière est particulièrement dangereuse. En application de l'art. 15 RLS, les communes sont compétentes pour reconnaître les transports gratuits au sens de l'art. 17 LS. Aux termes de l'art. 16 RLS, la gratuité du transport scolaire consiste en le remboursement du titre du transport public (al. 1). A défaut de courses publiques suffisantes, le droit au transport scolaire

Tribunal cantonal TC Page 5 de 8 gratuit s'étend, en principe, à un transport collectif du centre de la localité de domicile ou de la résidence habituelle à l'établissement scolaire ou, alternativement, à une indemnité pour l'utilisation d'un véhicule privé par les parents (al. 2). A défaut de courses publiques suffisantes, l'organisation d'un transport gratuit vers l'école est ainsi laissée à l'appréciation des autorités communales, qui ont le choix entre organiser un transport particulier pour les enfants concernés ou dédommager les parents pour les kilomètres effectués entre le domicile et l'école. La commune dispose d'un large pouvoir d'appréciation dans le choix des mesures et la Cour de céans se doit d'examiner avec retenue la décision que prend l'autorité, du moment que celle-ci connaît mieux qu'elle les conditions locales et les modalités appliquées du point de vue du principe de l'égalité de traitement ainsi que, notamment, le budget à disposition pour le financement de nouvelles infrastructures (arrêt TC FR 601 2010 46 du 17 mars 2011 consid. 4a).

E. 2.3

En l'espèce, la recourante se plaint du fait que la commune refuse d'organiser un transport scolaire gratuit pour sa fille depuis son domicile jusqu'à l'école primaire et qu'elle propose, en lieu et place, le versement d'une indemnité insuffisante pour l'utilisation de son véhicule privé. Il n'est pas contesté que la situation de la fille de la recourante constitue un cas de transport scolaire gratuit au sens de l'art. 17 LS, cette dernière étant domiciliée à plus de 2,5 km de l'école primaire de E._____. Il importe dès lors peu de savoir si le trajet concerné doit être qualifié de dangereux; en effet, les communes sont désormais compétentes pour reconnaître les transports gratuits au sens de l'art. 17 LS, que la gratuité résulte de la distance séparant le domicile de l'école ou du caractère dangereux du trajet (art. 15 RLS). Toutefois, il ne faut pas perdre de vue que la gratuité n'implique pas nécessairement l'organisation d'un transport scolaire par la commune ni, a fortiori, la mise en place d'un bus scolaire, qui plus est à partir du domicile (arrêt TC FR 601 2015 128 du 9 mai 2017 consid. 2d). En effet, la commune est libre de renoncer à organiser un tel transport si, au vu des conditions locales – par exemple dans le cas d'une ferme isolée –, une autre solution s'avère plus rationnelle et plus économique (Secrétariat général de la DICS [SG-DICS], Nouvelle loi scolaire, questions/réponses, https://www.fr.ch/sites/default/files/contens/dics/_www/files/pdf76/faq_ls_communes_doc_jps.pdf). Par ailleurs, il peut et doit être attendu des parents qu'ils participent, dans la mesure du possible, à l'organisation du trajet scolaire de leur enfant. La recherche d'une autre solution s'avère en revanche nécessaire lorsque les parents sont dans l'impossibilité d'apporter leur contribution – y compris en s'arrangeant avec un voisin, par exemple. Dans tous les cas, l'organisation d'un bus scolaire ne peut être exigée que si un certain nombre d'enfants l'utiliseraient. Il a ainsi été jugé disproportionné d'exiger d'une commune qu'elle organise un transport en commun pour seulement

E. 5

enfants. La question a été laissée ouverte concernant 7 ou 8 enfants (cf. arrêt TF 2C_433/2011 du 1er juin 2012 consid. 4.2). En l'occurrence, seul un des enfants de la recourante – du moins pour l'instant – doit disposer d'un transport pour se rendre à l'école. De plus, la commune concernée est une commune rurale comportant de nombreuses fermes isolées, de sorte qu'il serait contraire au principe de la proportionnalité d'exiger qu'elle organise un transport depuis le domicile de chacun des enfants concernés. Dans une telle situation et pour des raisons budgétaires et organisationnelles évidentes, la commune pouvait, sans abuser de son large pouvoir d'appréciation, opter pour la solution de l'indemnisation de la recourante pour le transport scolaire de sa fille au moyen de son

Tribunal cantonal TC Page 6 de 8 véhicule privé, la recourante ne se trouvant vraisemblablement pas dans l'impossibilité d'assurer ce transport. En tout état de cause, un transport par bus en pareille situation n'est nullement garanti par la loi. Il ressort de ce qui précède que la commune n'a pas violé le droit ni mésusé de son large pouvoir d'appréciation en renonçant à organiser un transport scolaire pour la fille de la recourante et en décidant, en lieu et place, de verser à celle-ci une indemnité pour l'utilisation de son véhicule privé. 3. Le règlement scolaire de B. _____ – qui n'a pour l'heure pas été adapté à la LS – ne mentionne pas la possibilité de l'indemnisation et n'indique dès lors pas quel doit être le montant de l'indemnité due. Bien que le recours ne porte pas précisément sur ce point, il importe de déterminer si l'autorité intimée a violé le droit ou commis un excès ou un abus de son pouvoir d'appréciation en fixant l'indemnité kilométrique à CHF 0,50. 3.1. Au niveau cantonal, l'art. 16 al. 2 RLS prévoit qu'à défaut de courses publiques suffisantes, le droit au transport scolaire gratuit s'étend, en principe, à un transport collectif du centre de la localité de domicile ou de la résidence habituelle à l'établissement scolaire ou, alternativement, à une indemnité pour l'utilisation d'un véhicule privé par les parents. La loi ne donne en revanche aucune indication quant au montant minimum de ladite indemnité. Selon le Service de la mobilité (SMo), il n'existe aucun tarif légal sur cette question et les communes disposent d'une grande latitude dans la fixation du tarif. Elles doivent toutefois se fonder sur des critères objectifs et pertinents, par exemple un forfait par km, par trajet ou par période (Mémorandum du SMo concernant les déplacements d'élèves, version de mai 2018, point 3.3). Le règlement scolaire type établi par la DICS à l'attention des communes, dans sa version du 25 octobre 2016, prévoit que, si le Conseil communal décide d'indemniser des parents au lieu d'organiser un transport collectif, l'indemnité, comprenant également le temps de déplacement, s'élève à x francs par kilomètres. Le modèle précise que le tarif appliqué par l'Etat peut servir de référence (https://www.fr.ch/sites/default/files/contens/dics/_www/files/pdf97/reglement-scolaire-type2018.pdf), soit une indemnité kilométrique de CHF 0,74 de 0 à 2'000 km par année civile, puis un barème dégressif, une indemnité de CHF 0,50 étant octroyée seulement à partir de 12'001 km (cf. annexe 2 du règlement cantonal du personnel de l'Etat du 17 décembre 2002 [RPers; RSF 122.70.11]). 3.2. Le Tribunal fédéral a eu l'occasion de se prononcer sur la question du montant de l'indemnité dans le cas de parents d'élèves qui considéraient qu'un montant de CHF 1.-/km – soit CHF 0,75/km pour les frais liés au véhicule et CHF 0,25/km pour le temps consacré au transport – était trop bas, CHF 0,25/km correspondant à un salaire mensuel de seulement CHF 945.-. Le Tribunal fédéral a tout d'abord relevé que l'indemnisation des parents pour le transport de leur enfant n'impliquait pas un dédommagement au sens d'une allocation, mais qu'il s'agissait bien plutôt d'une indemnité couvrant uniquement les frais occasionnés par le déplacement. Dans le cas traité, bien que le montant fixé pour le temps consacré au transport fût en l'espèce un peu bas, il

était compensé par celui relatif aux frais. En effet, un montant de CHF 0,75/km correspond aux coûts complets, alors même qu'une conception marginale des coûts est défendable et pouvait conduire à une indemnité kilométrique nettement plus basse. Le Tribunal fédéral a finalement rappelé que les

Tribunal cantonal TC Page 7 de 8 parents ont un devoir de participation en matière de trajets scolaires – qui découle de leur part de responsabilité s'agissant de la scolarité obligatoire de leur enfant – si bien que, dans une certaine mesure, les inconvénients temporels y relatifs doivent être tolérés et ne peuvent donner droit à un dédommagement plein et entier (cf. arrêt TF 2C_433/2011 du 1er juin 2012 consid. 5.1). Si le Tribunal fédéral, dans cette unique prise de position sur le sujet, semble adopter une conception restrictive de l'indemnité à octroyer aux parents, il ne spécifie pas dans quelle mesure ni dans quel sens la restriction doit s'effectuer. Contrairement à ce que prétend la commune, il n'indique pas non plus que seuls les frais variables devraient être remboursés, par opposition aux frais fixes. Néanmoins, il faut constater que le Tribunal ne fixe aucun tarif minimal. 3.3. Toutes les communes du canton n'ont pas codifié dans leur règlement la question de l'indemnisation des parents utilisant un véhicule privé pour le transport scolaire de leur enfant, beaucoup d'entre elles ne souhaitant vraisemblablement pas faire usage de cette possibilité. En revanche, parmi celles prévoyant l'alternative de l'indemnisation, bon nombre de communes, telles que celles des cercles scolaires de la Ville de Fribourg, de l'ACER (Auboranges/Chapelle/ Ecublens/Rue), de Siviriez ou encore de La Folliaz - Villaz-St-Pierre ont opté pour la solution, proposée par la DICS, de l'indemnisation au tarif appliqué par l'Etat. D'autres communes ont fixé une indemnité plus haute. C'est le cas, notamment, des communes des cercles de Riaz (maximum CHF 2.-/km), de Vuisternens-devant-Romont (CHF 2.-/km), de La Jogne (minimum CHF 1.-/km et maximum CHF 2.-/km), de Courtepin (CHF 1,50/km) ou de Mont-Vully (CHF 1,20/km). D'autres communes encore, par exemple Bossonnens, Châtel-St-Denis, Estavayer-le-Lac, Corminboeuf ou Avry-sur-Matran, prévoient une indemnité de CHF 0,70/km. Toutefois, aucune commune n'a fixé de tarif inférieur à CHF 0,70/km dans son règlement. L'on peut relever, en revanche et à titre d'exemple, que le Conseil d'Etat du canton de Vaud a fixé le montant de l'indemnité kilométrique à octroyer aux parents pour l'utilisation de leur véhicule privé dans un cas de transport scolaire obligatoire à CHF 0,48/km (art. 6 du règlement vaudois du 19 décembre 2011 sur les transports scolaires [RSV 400.01.1.4] et art. 22 du règlement vaudois du 16 juillet 1986 concernant les indemnités pour frais de transport et de pension des élèves de la scolarité obligatoire [Ri-TP; RSV 400.01.1.3]). 3.4. Signalons enfin, et pour être complet, que, selon les bases de calcul utilisées par le Touring Club Suisse (TCS) pour l'année 2019, une voiture de classe moyenne, d'un prix neuf de CHF 35'000.- et avec un kilométrage annuel de 15'000 km coûte CHF 0,71/km. Ce montant inclut les frais fixes – amortissement, intérêts, impôts de circulation, assurance responsabilité civile, assurance casco, autres assurances telles que protection juridique, garage ou place de parc, dépenses accessoires annuelles, entretien du véhicule – et les frais variables – dépréciation, carburant, pneus, services, entretien antipollution, réparations. Les frais fixes représentent une part de 62,1%, soit CHF 0,44/km, et les frais variables 37,9%, soit, comme le relève la commune, un montant de CHF 0,26/km (<https://www.tcs.ch/fr/le-tcs/presse/communiqués-de-presse-2019/frais-kilometriques.php>). En matière de fiscalité, une déduction de CHF 0,70/km jusqu'à 2'000 km et de CHF 0,50 à partir de 20'001 km est autorisée à titre de frais d'acquisition du revenu. Enfin, lorsque les frais liés à l'utilisation d'un véhicule sont pris en compte, à titre exceptionnel, dans le budget

d'aide sociale, ils le sont à un tarif de CHF 0,45/km, qui comprend les frais de carburant, des pneus, d'entretien et de réparations, des primes assurances RC/casco partielle et

Tribunal cantonal TC Page 8 de 8 de l'impôt du véhicule tels que détaillés par le TCS (Service de l'action sociale SASoc, Répertoire des normes et procédures LASoc, Véhicule privé, https://www.fr.ch/sites/default/files/contens/sasoc/_www/files/pdf90/vehicule-prive.pdf). 3.5. Au vu de l'ensemble des éléments qui précèdent, en particulier de la conception restrictive des frais admise par la jurisprudence fédérale et, surtout, de la grande latitude laissée aux communes dans ce domaine, il faut admettre que la commune n'a pas violé la loi ni commis d'excès ou d'abus de son large pouvoir d'appréciation en fixant le montant de l'indemnité à CHF 0,50/km. Ce montant s'inscrit en effet dans les normes usuelles pouvant servir de référence en matière d'indemnités kilométriques. Aucune base légale ne permet de fixer un tarif légal ou les frais exacts devant être indemnisés, ni d'obliger les communes à octroyer une indemnité plus élevée. Le tarif retenu par la commune - même s'il se situe en l'espèce dans le bas de l'échelle des tarifs usuels en matière d'indemnités kilométriques - permet de couvrir une grande partie des frais engendrés par l'utilisation par les parents de leur propre véhicule, étant rappelé que ces derniers peuvent devoir supporter, jusqu'à un certain point, des désagréments consécutifs aux transports scolaires (cf. arrêt TF 2C_433/2011 du 1er juin 2012 consid. 5.1). 4. Il résulte de ce qui précède que le recours (601 2019 16) doit être rejeté et la décision du Préfet confirmée. Vu l'issue du recours, les frais de procédure - limités compte tenu de la nature de l'affaire - doivent être mis à la charge de la recourante qui succombe, conformément à l'art. 131 CPJA. la Cour arrête : I. Le recours est rejeté. Partant, la décision du 7 janvier 2019 est confirmée. II. Les frais de procédure, soit la somme de CHF 400.-, sont mis à la charge de la recourante. Ils sont compensés avec l'avance de frais versée, le solde - soit la somme de CHF 400.- lui étant restitué. III. Notification. Cette décision peut faire l'objet d'un recours auprès du Tribunal fédéral, à Lausanne, dans les 30 jours dès sa notification. La fixation du montant des frais de procédure peut, dans le même délai, faire l'objet d'une réclamation auprès de l'autorité qui a statué, lorsque seule cette partie de la décision est contestée (art. 148 CPJA). Fribourg, le 5 septembre 2019/mju/eda
La Présidente : La Greffière-stagiaire :

Export aus OpenCaseLaw (CC0). Verbindlich ist allein der vom erlassenden Gericht veröffentlichte Originaltext. Quellen-URL siehe oben.