

VD_OMNI CCST.2015.0008 vom 10. März 2016

VD Tribunal cantonal, 2016-03-10, FR

Quelle: https://mcp.opencaselaw.ch/entscheid/vd_omni_CCST.2015.0008

FR: VD_OMNI CCST.2015.0008 du 10 mars 2016

IT: VD_OMNI CCST.2015.0008 del 10 marzo 2016

Regeste

CHAPPAZ/Grand Conseil, Conseil d'Etat | Les requérants, parents d'un fils né en 2001 atteint de surdité profonde bilatérale (handicap reconnu par l'AI), font valoir que l'art. 4 al. 3 de la loi vaudoise sur la pédagogie spécialisée (LPS) serait discriminatoire à l'égard des élèves handicapés, en tant qu'ils seraient exclus de l'offre étatique en matière de pédagogie spécialisée du fait qu'ils fréquentent une école privée (confessionnelle), et ce quand bien même ces prestations ont jusqu'ici été prises en charge d'abord par l'AI puis par le canton de Vaud, alors que l'enfant en cause fréquentait déjà une école privée. Dans la mesure où le droit à une formation de base gratuite uniquement au sein des écoles publiques ne donne pas droit à une scolarité individuellement optimale et vu la préférence pour une scolarisation intégrée, c'est-à-dire visant à encourager l'intégration des enfants et adolescents handicapés à l'école ordinaire, l'art. 4 al. 3 LPS ne viole pas le principe constitutionnel de non-discrimination (consid. 3 et 4). Il ne viole en outre ni la liberté de conscience et de croyance, ni le principe de bonne foi, qui n'empêche pas un changement de loi, laquelle ne crée ici aucun droit acquis en faveur de l'administré (consid. 5 et 6). Requête tendant à l'annulation de l'art. 4 al. 3 LPS rejetée. Recours au TF rejeté (arrêt 2C_264/2016 du 23 juin 2017).

Erwägungen

E. 1

La Cour de céans contrôle, sur requête, la conformité au droit supérieur des actes adoptés par des autorités cantonales contenant des règles de droit (art. 3 al. 1 LJC) ; la requête doit être déposée dans un délai de vingt jours à compter de la publication officielle de l'acte attaqué (art. 5 al. 1 LJC). Dirigée contre une règle de droit cantonal publiée le 15 septembre 2015, la présente requête - déposée le 17 septembre 2015 - l'a été en temps utile. Formée au surplus par des personnes ayant manifestement un intérêt digne de protection à ce que l'art. 4 al. 3 LPS soit annulé, la requête est recevable.

E. 2

Les requérants demandent la production par l'autorité intimée de toute statistique ou pièce indiquant précisément le nombre d'enfants bénéficiant de prestations de l'enseignement spécialisé et, le cas échéant, s'ils souffrent d'un handicap reconnu par l'AI. Tel qu'il est garanti par l'art. 29 al. 2 Cst., le droit d'être entendu comprend en particulier le droit pour le justiciable de participer à l'administration des preuves, d'en prendre connaissance et de se déterminer à leur propos. Cette garantie constitutionnelle n'empêche pas l'autorité de mettre un terme à l'instruction lorsque les preuves administrées lui ont permis de former sa conviction et que, procédant d'une manière non arbitraire à une appréciation anticipée des preuves qui lui sont encore proposées, elle a la certitude qu'elles ne pourraient l'amener à modifier son opinion (ATF 140 I 285 consid. 6.3.1 p. 299). En l'occurrence, il n'est pas nécessaire de donner suite aux mesures d'instruction requises par les requérants. Compte

tenu des pièces du dossier, la Cour de céans s'estime suffisamment renseignée pour statuer en toute connaissance de cause sur l'affaire. On ne voit pas en quoi les pièces requises seraient nécessaires à l'établissement des faits pertinents.

E. 3

Les requérants se plaignent pour l'essentiel d'une violation du principe de non-discrimination consacré à la fois par l'art. 8 al. 2 Cst., par l'art. 10 al. 2 de la Constitution du canton de Vaud du 14 avril 2003 (Cst.-VD ; RSV 101.01) et par l'art. 14 CEDH (dont les garanties n'ont pas de portée propre et indépendante et ne vont pas au-delà de celles de l'art. 8 Cst. ; ATF 123 II 472 consid. 4c ; voir aussi ATF 137 V 334 consid. 6.3). Ils soutiennent que l'art. 4 al. 3 LSP serait discriminatoire à l'égard des élèves qui, comme Jérémie, sont atteints d'un handicap reconnu par l'Assurance-Invalidité, en tant qu'ils seraient exclus de l'offre en matière de pédagogie spécialisée du fait qu'ils fréquentent une école privée. a) Selon l'art. 8 al. 2 Cst. (qui ne diffère guère quant à son contenu de l'art. 10 al. 2 Cst.-VD), nul ne doit subir de discrimination du fait notamment d'une déficience corporelle, mentale ou psychique. Cette règle interdit toute mesure étatique défavorable à une personne et motivée par le handicap de cette personne, si cette mesure ne répond pas à une justification objective. L'art. 8 al. 2 Cst. ne confère en revanche aucun droit individuel, susceptible d'être invoqué en justice, d'obtenir que l'égalité entre personnes valides et personnes handicapées soit réalisée en fait. Certes, d'après l'art. 8 al. 4 Cst., la loi prévoit des mesures en vue d'éliminer les inégalités qui frappent les personnes handicapées. Toutefois, l'élimination des inégalités factuelles est l'objet d'un mandat constitutionnel spécifique, dont la mise en oeuvre incombe au législateur (ATF 141 I 9 consid. 3.1, JdT 2015 I 71 et les références citées; voir aussi ATF 139 I 169 consid. 7.3.2; ATF 139 II 289 consid. 2.2.1, JdT 2014 I 130; ATF 138 I 305 consid. 3.3, JdT 2013 I 53; ATF 135 I 49 consid. 4.1, JdT 2009 I 655; ATF 135 I 161 consid. 2.3 et ATF 134 I 105 consid. 5, JdT 2009 I 252). b) L'instruction publique ressortit aux cantons (art. 62 al. 1 Cst.). Ceux-ci doivent garantir un enseignement de base suffisant et gratuit (art. 19 et 62 al. 2 Cst.). L'enseignement doit être approprié et adapté à chacun, et doit suffire à préparer les écoliers à une vie responsable dans le monde moderne. Dans ce cadre, les handicapés ont droit à un enseignement spécialisé adéquat. D'après l'art. 62 al. 3 Cst., les cantons pourvoient à une formation spéciale suffisante pour les enfants et adolescents handicapés, au plus tard jusqu'à leur vingtième anniversaire. Selon l'art. 20 de la loi fédérale du 13 décembre 2002 sur l'élimination des inégalités frappant les personnes handicapées (loi sur l'égalité pour les handicapés, LHand, RS 151.3), les cantons veillent à ce que les enfants et adolescents handicapés bénéficient d'un enseignement de base adapté à leurs besoins spécifiques. Ils encouragent l'intégration des enfants et adolescents handicapés dans l'enseignement ordinaire par des formes de scolarisation adéquates, pour autant que cela soit possible et serve le bien de l'enfant ou de l'adolescent handicapé (art. 20 al. 2 LHand). Cette disposition met en oeuvre les principes constitutionnels (art.

E. 8

al. 2, 19 et 62 al. 3 Cst.), mais elle ne va guère au-delà (sur toutes ces questions, ATF 141 I 9 consid. 3.2 et les références citées ; voir également ATF 140 I 153 consid. 2.3.4 ; ATF 138 I 162 c. 3.1, JdT 2013 I 113; ATF 133 I 156 consid. 3.1, JdT 2008 I 407; ATF 129 I 35 consid. 7.3, JdT 2004 I 711). c) Dans le cadre de ces principes fondamentaux, les cantons jouissent d'une liberté de décision importante (art. 46 al. 3 Cst.). Le droit constitutionnel garantit seulement une offre de formation suffisante et appropriée, selon l'expérience, dans

des écoles publiques. Un accompagnement individuel plus étendu, théoriquement toujours concevable, n'est pas exigible au regard des capacités financières de l'Etat. Le droit constitutionnel à une formation de base gratuite ne donne pas droit à la scolarité optimale ou la plus appropriée pour un enfant (ATF 141 I 9 consid. 3.3 ; cf. aussi ATF 138 I 162 consid. 3.2 et 3.3; ATF 133 I 156 consid. 3.1, JdT 2008 I 407; ATF 130 I 352 consid. 3.2, JdT 2007 I 414 et ATF 129 I 12 c. 6.4, JdT 2004 I 9). d) Comme on vient de le voir, l'art. 19 Cst. garantit un enseignement de base suffisant et gratuit. Selon l'art. 62 al. 2 Cst., les cantons pourvoient à un enseignement de base suffisant ouvert à tous les enfants, et gratuit dans les écoles publiques. Quelle que soit la solution que les cantons ou les communes chargées de l'exécution choisissent pour accomplir ce mandat à l'égard des enfants handicapés, qu'il s'agisse d'un enseignement spécialisé intégré ou séparé, aucune participation financière des parents ne peut être exigée (ATF 141 I 9 consid. 4.1). e) Il est souvent nécessaire de fournir aux enfants handicapés, dans le cadre de l'enseignement de base suffisant, des prestations plus importantes afin de compenser les inconvénients résultant du handicap et réaliser si possible l'égalité des chances dans la formation. Il n'existe cependant pas de droit constitutionnel à une formation scolaire individuellement optimale sans égard aux considérations financières; autrement dit, aussi pour les enfants handicapés, les dépenses à assumer dans chaque cas par l'Etat ne sont pas illimitées. La Constitution n'exclut pas de renoncer à l'offre d'une formation "idéale" pour éviter une perturbation notable de l'enseignement, tenir compte de l'intérêt financier de la collectivité publique ou permettre à l'école de simplifier son organisation, si les mesures adoptées demeurent proportionnées (ATF 141 I 9 consid. 4.2.2 et les références citées ; voir aussi ATF 138 I 162 consid. 4.6.2; ATF 134 I 105 consid. 5; ATF 130 I 352 consid. 3.2; ATF 130 V 441 consid. 6.2; ATF 129 I 35 consid. 7.3; arrêt du TF 2C_864/2010 du 24 mars 2011 consid. 4.4). f) A noter que les cantons ne sont pas entièrement libres dans leur aménagement de l'enseignement de base: une certaine préférence pour la scolarisation intégrée résulte des art. 8 al. 2 Cst. et 20 al. 2 LHand, celui-ci imposant aux cantons d'encourager l'intégration des enfants et adolescents handicapés à l'école ordinaire pour autant que cela soit possible et serve le bien de l'enfant ou de l'adolescent handicapé. Ce principe se trouve aussi à la base du Message pour une nouvelle conception de la péréquation financière, selon laquelle la Constitution confère désormais aux cantons la possibilité de concevoir une scolarisation intégrée, c'est-à-dire de ne prévoir des écoles proprement spéciales que lorsqu'une intégration à l'école ordinaire n'est pas possible ou judicieuse, même accompagnée de mesures particulières individuelles (FF 2002 2329 ad art. 62 al. 3 Cst.). La priorité de la scolarisation intégrée sur la scolarisation spéciale est un principe fondamental de la loi sur l'égalité pour les handicapés. Celle-ci tend à faciliter aux personnes handicapées la participation à la vie en société, en les aidant à être autonomes dans l'établissement de contacts sociaux, dans l'accomplissement d'une formation et dans l'exercice d'une activité professionnelle (art. 1 er al. 2 LHand). C'est l'intégration des enfants et adolescents handicapés à l'école publique, accompagnée d'un soutien approprié qui répond le mieux à cet objectif. L'intégration facilite le contact avec des enfants non handicapés du même âge; elle contribue à prévenir la discrimination des handicapés; elle favorise la compréhension mutuelle et l'insertion sociale précoce des personnes handicapées (ATF 141 I 9 consid. 5.3.1 ; voir aussi ATF 138 I 162 consid. 4.2). Cette approche en faveur d'une scolarisation intégrée apparaît également à l'art. 2 let. b de l'Accord intercantonal du 27 octobre 2007 sur la coopération dans le domaine de la pédagogie spécialisée (en vigueur dès le 1 er janvier 2011 pour le canton de Vaud), à teneur

duquel les solutions intégrées doivent être préférées aux solutions séparées, ceci dans le respect du bien-être et des possibilités de développement de l'enfant concerné, et compte tenu de l'environnement et de l'organisation scolaire (ATF 141 I 9 consid. 5.3.3.). 4. a) En l'occurrence, les requérants ne prétendent pas que, pour tous les enfants (en situation de handicap ou non), il devrait y avoir un libre choix entre l'enseignement public et l'enseignement privé, ni que les familles préférant l'enseignement privé (pour des motifs religieux par exemple) devraient pouvoir y scolariser leurs enfants sans coûts excessifs. Par ailleurs, les requérants ne demandent pas la gratuité de tout l'enseignement, mais seulement des prestations relevant de l'enseignement spécialisé. A noter à cet égard que l'art. 36 al. 3 Cst.-VD reconnaît la liberté de choix de l'enseignement, mais que l'art. 36 al. 1 Cst.-VD ne garantit le droit à un enseignement de base suffisant et gratuit que dans les écoles publiques. Conformément à l'art. 50 Cst.-VD, l'Etat peut soutenir des établissements privés qui offrent des possibilités de formations complémentaires aux siennes et dont l'utilité est reconnue. Toutefois, cette aide n'implique pas un droit, pour les élèves et leurs familles, à la gratuité des écoles privées. b) Les requérants font valoir que l'art. 4 al. 3 LSP serait discriminatoire à l'égard exclusivement des élèves qui, comme Jérémie, sont atteints d'un handicap reconnu par l'Assurance-Invalidité, en tant qu'ils seraient exclus de l'offre étatique en matière de pédagogie spécialisée du fait qu'ils fréquentent une école privée, où ils seraient mieux pris en charge qu'à l'école publique. Il n'est pas contesté que Jérémie a un besoin éducatif particulier découlant de sa surdité. Mais, contrairement à l'opinion des requérants, il n'y a pas lieu de distinguer entre les enfants atteints d'un handicap reconnu par l'Assurance-Invalidité (c'est-à-dire une infirmité congénitale) et ceux dont le handicap ne l'est pas. Ni la Constitution fédérale (ou cantonale) ni la législation fédérale (ou cantonale) en matière de scolarisation des enfants en situation de handicap ne prévoient un tel critère de distinction. Est considérée comme personne handicapée toute personne dont la déficience corporelle, mentale ou psychique présumée durable l'empêche notamment de suivre une formation (cf. art. 2 LHand) au point de ne pas pouvoir suivre l'enseignement de l'école ordinaire sans soutien spécifique (art. 3 A-CDPS ; voir aussi art. 4 al. 1 LPS qui parle de jeunes qui ont un besoin éducatif particulier découlant d'un trouble ou d'une déficience). c) Cela étant, le canton de Vaud encourage à juste titre l'intégration des enfants et adolescents handicapés dans l'école ordinaire (par opposition à école spéciale), en leur offrant des prestations de pédagogie spécialisée afin de compenser les inconvénients résultant du handicap. Il garantit à tous les enfants et adolescents handicapés un enseignement de base suffisant et gratuit et, qui plus est, adapté à leurs besoins spécifiques. Il n'y a donc pas d'inégalité de traitement entre les élèves handicapés et les élèves non handicapés. Contrairement à ce que prétendent les requérants, le droit constitutionnel garantit seulement une offre de formation suffisante et appropriée au sein des écoles publiques (voir art. 62 al. 2 Cst. et 36 al. 1 Cst.-VD). L'art. 62 al. 3 Cst. prévoit que "les cantons pourvoient à une formation spéciale suffisante pour les enfants et adolescents handicapés, au plus tard jusqu'à leur 20e anniversaire". D'après la doctrine, l'art. 62 al. 3 Cst., en tant qu'il garantit le droit à un enseignement spécialisé de base, ne vise que l'offre d'enseignement dans les écoles publiques (cf. Peter Hänni, Commentaire bâlois Cst., 2015, n. 38 ad art. 62). Dès lors qu'il existe une offre d'enseignement de base suffisante dans les écoles publiques – pour les élèves non handicapés ou handicapés –, il n'y a aucun droit constitutionnel au financement de mesures de pédagogie spécialisée pour les élèves handicapés fréquentant un établissement privé; lorsque le Constituant fait une distinction entre les écoles publiques et privées, il n'est pas contraire à l'égalité de traiter différemment,

s'agissant des coûts de la formation, un élève de l'enseignement privé et un élève de l'enseignement public (cf. arrêt TF 2C_686/2012, du 13 juin 2012, consid. 3.1.4-3.15). Les requérants ne prétendent pas que l'école publique vaudoise ne serait pas à même d'assurer les mêmes prestations de pédagogie spécialisée que dans l'école privée fréquentée par Jérémie, c'est-à-dire la présence d'un codeur-interprète LPC de la fondation a capella. Un accord de collaboration a du reste été conclu avec cette fondation, pour la scolarisation des enfants sourds ou malentendants dans les classes ordinaires du canton de Vaud (www.vd.ch/fileadmin/user_upload/organisation/dfj/sesaf/oes/ECES/ECES-accord-collaboration-SESAF-ECES-A-Capella-2009-01-12.pdf). A cela s'ajoute que l'art. 20 al. 2 LHand précise que les cantons encouragent l'intégration des enfants et adolescents handicapés dans " l'école régulière " (par quoi il faut entendre " l'école publique ") par des formes de scolarisation adéquate pour autant que cela soit possible et serve le bien de l'intéressé. Quant à l'art. 2 let. a A-CDPS, il dispose que la formation dans le domaine de la pédagogie spécialisée fait partie du mandat public de formation. Certes, les requérants font valoir qu'en raison de ses classes à effectif réduit, l'Ecole Catholique du Chablais serait plus adaptée aux besoins de Jérémie que l'école publique. Mais ils perdent de vue, comme cela résulte de la jurisprudence citée ci-dessus (consid. 3), que le droit à une formation de base gratuite ne donne pas droit à une scolarité individuellement optimale ou plus appropriée pour un enfant, fût-il handicapé, par exemple dans une école privée, ne serait-ce que pour tenir compte de considérations financières ou organisationnelles ; autrement dit, la Constitution permet de renoncer à l'offre d'une formation " idéale " pour éviter des perturbations notables de l'enseignement public, de tenir compte de l'intérêt financier de la collectivité publique ou de permettre à l'école publique de simplifier son organisation. Le fait que certains professionnels de l'enseignement spécialisé qualifient de très bonne la collaboration avec les écoles privées n'y change rien. En résumé, l'art. 4 al. 3 LPS, excluant de l'offre en matière de pédagogie spécialisée les élèves handicapés qui, comme Jérémie, fréquentent un établissement privé, ne viole ni l'art. 62 al. 3 Cst., ni le principe de non-discrimination tel que garanti par l'art. 8 al. 2 Cst. Ces dispositions constitutionnelles n'obligent nullement le canton de Vaud à prévoir que la prise en charge des coûts liés aux mesures de pédagogie spécialisée soit étendue aux élèves handicapés suivant un enseignement privé. d) Par ailleurs, c'est en vain que les requérants se plaignent d'une violation du principe de la proportionnalité figurant à l'art. 5 al. 2 Cst. D'une part, les requérants n'expliquent pas de manière claire et précise en quoi ce principe aurait été violé. D'autre part, la prétendue atteinte au principe de la proportionnalité soulevée ici se confond en réalité avec le grief tiré de la violation du droit constitutionnel déjà examiné (interdiction de discrimination). A noter en passant que la logopédie, dont bénéficie Jérémie depuis des années, est exclue du champ d'application de l'art. 4 al. 3 LPS (en relation avec l'art. 9 al. 1 let. d LPS), si bien que la nouvelle loi n'exclut pas que le prénommé puisse continuer à bénéficier de cette prestation de pédagogie spécialisée dont les coûts seront pris en charge par l'Etat, même s'il devait poursuivre un enseignement privé pour l'année scolaire 2016/2017 et les années suivantes. 5. En outre, les requérants soutiennent à tort que l'art. 4 al. 3 LPS porterait atteinte à la liberté de conscience et de croyance garantie notamment par l'art. 15 Cst. en tant que les enfants handicapés issus de familles modestes et nécessitant des mesures d'accompagnement (pédagogie spécialisée) n'ont pas la possibilité de suivre un enseignement religieux dispensé uniquement dans une école privée confessionnelle. Ces parents n'auraient pas d'autre choix que de placer leur enfant dans une école publique, faute de moyens financiers suffisants. Dans ce contexte, il y a lieu de relever que c'est le principe

de la neutralité religieuse de l'Etat qui prévaut en matière scolaire, l'art. 15 Cst. proscrivant les écoles publiques confessionnelles, car les écoles publiques doivent être laïques (sur toutes ces questions, Auer/Malinverni/Hottelier, Droit constitutionnel suisse, vol. II, 2^{ème} éd., Berne 2006, n. 490 à 502, p. 233 ss). Ce grief doit être rejeté. 6. Enfin, invoquant implicitement le principe de la bonne fois ancré à l'art. 9 Cst., les requérants laissent entendre qu'ils auraient reçu des promesses ou assurances de la part de l'administration cantonale quant à la poursuite de la prise en charge des coûts liés aux mesures de pédagogie spécialisée en faveur de Jérémie, même si celui-ci fréquente un établissement scolaire privé. Point n'est besoin d'examiner plus avant ce grief, du moment que le principe de la bonne foi n'empêche pas les changements de loi; ce principe ne lie le législateur que s'il a promis dans la loi que celle-ci ne serait pas modifiée ou serait maintenue telle quelle pendant un certain temps, créant ainsi un droit acquis en faveur de l'administré (cf. ATF 128 II 112 consid. 10b/aa p. 126 et les références). Or, tel n'est manifestement pas le cas en l'espèce. Le législateur cantonal n'était pas tenu, lors de l'adoption de la loi sur la pédagogie spécialisée en 2015, de créer des droits acquis pour les élèves ayant bénéficié, auparavant, de prestations de pédagogie spécialisée de l'AI. Seul le droit fédéral aurait du reste pu consacrer des droits acquis en fonction des anciennes prestations de l'assurance-invalidité, et ils n'auraient pu être fondés que sur les dispositions transitoires de l'Arrêté fédéral du 3 octobre 2003 concernant la réforme de la péréquation financière et de la répartition des tâches entre la Confédération et les cantons (RPT). Or cet arrêté fédéral sur la RPT, entré en vigueur le 1^{er} janvier 2008, ne prévoyait au titre de dispositions transitoires aucun droit acquis en faveur des élèves ayant bénéficié de prestations de pédagogie spécialisée fournies par l'AI jusqu'au 1^{er} janvier 2008 (RO 2007 5765). 7. Vu ce qui précède, la requête doit être rejetée, avec suite de frais la charge des requérants qui succombent. Avec le prononcé de l'arrêt, la requête de levée de l'effet suspensif devient sans objet.

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