

VD_OMNI GE.2017.0050 vom 8. Dezember 2017

VD Tribunal cantonal, 2017-12-08, FR

Quelle: https://mcp.opencaselaw.ch/entscheid/vd_omni_GE.2017.0050

FR: VD_OMNI GE.2017.0050 du 8 décembre 2017

IT: VD_OMNI GE.2017.0050 del 8 dicembre 2017

Regeste

A. _____, B. _____/Département de la formation, de la jeunesse et de la culture, Etablissement primaire de Nyon | Recours de parents d'une élève scolarisée dans le canton de Vaud contre la décision du DFJC confirmant le refus de l'établissement scolaire d'accorder un congé sollicité pour leur fille pour se rendre au carnaval de Bâle. Le directeur d'un établissement scolaire peut accorder des congés extraordinaires; c'est toutefois une base légale potestative n'octroyant aucun droit. Le fait que les parents aient obtenu ce congé l'année précédente ne signifie pas qu'ils puissent désormais s'en prévaloir de bonne foi tous les ans. Il n'est d'ailleurs pas nécessaire que leur fille s'y rende chaque année au détriment de l'école, cette activité ne pouvant être comparée à une activité religieuse, la première ne jouissant pas de la même protection que la seconde. Rejet du recours.

Erwägungen

E. 1

a) Le recours a été déposé contre la décision du Département du 1^{er} mars 2017 dans le délai légal et les formes prévues par la loi (cf. art. 79, 95 et 99 de la loi vaudoise du 28 octobre 2008 sur la procédure administrative - LPA-VD; RSV 173.36). Il ressort de l'acte de recours du 20 mars 2017 que les recourants veulent que la décision du Département soit annulée, le congé sollicité leur étant accordé, et qu'il ne soit pas perçu d'émolument. b) Se pose toutefois la question de leur qualité pour agir selon l'art. 75 LPA-VD, en particulier de l'intérêt digne de protection au sens de la let. a de cette disposition. Un tel intérêt doit être actuel. Exceptionnellement, il est renoncé à l'exigence d'un intérêt actuel lorsque la contestation peut se reproduire en tout temps dans des circonstances identiques ou analogues, que sa nature ne permet pas de la trancher avant qu'elle ne perde son actualité et que, en raison de sa portée de principe, il existe un intérêt public suffisamment important à la solution de la question litigieuse (cf. ATF 142 I 135 consid. 1.3.1; 139 I 206 consid. 1.1; 136 II 101 consid. 1.1; 135 I 79 consid. 1.1; cf. ég. ATF 131 II 670 consid. 1.2; 129 I 113 consid. 1.7; CDAP GE.2016.0119 du 8 décembre 2016 consid. 3; AC.2015.0231 du 11 avril 2016 consid. 2a; AC.2013.0341 du 20 mars 2014; GE.2010.0208 du 31 mai 2011). La période pour laquelle le congé avait été demandé était déjà arrivée à échéance lorsque le recours a été interjeté auprès de la CDAP. Les recourants font valoir, notamment dans leur écriture du 7 avril 2017, que la thématique des congés soulève des interprétations variées. Ils désirent connaître l'avis du Tribunal sur la définition des termes " circonstances particulières " et " demande exceptionnelle " utilisés dans une directive du Département (" décision 131 "). A elle seule, cette argumentation ne suffit pas pour admettre un intérêt actuel digne de protection. Le Tribunal n'a pas à se prononcer sur l'interprétation des lois sans que cela ne puisse avoir d'effet sur le cas concret qui a donné lieu à la décision attaquée. Le recours formé dans le seul intérêt de la loi, soit l'action populaire, est

irrecevable. En d'autres termes, la seule poursuite d'un intérêt général et abstrait à la correcte application du droit ne suffit pas pour admettre la qualité pour agir au sens de l'art. 75 let. a LPA-VD (cf. ATF 137 II 30 consid. 2.2.3; 135 II 145 consid. 6.1; 133 II 249 consid. 1.3.2, 468 consid. 1, et les références; CDAP PE.2017.0002 du 31 octobre 2017 consid. 1a; AC.2009.0072 du 11 novembre 2009). Dans cette mesure, la Cour ce céans a eu l'occasion, par ailleurs, de déclarer irrecevable un recours qui avait été interjeté uniquement contre la directive précitée du Département (CDAP GE.2013.0168 du 21 novembre 2013). Du reste, les recourants font eux-mêmes valoir une " inconstance " des directives parce que celles-ci peuvent, en cas de changement à la tête du Département, être modifiées. En se basant sur leur argumentaire, le Tribunal se prononcerait donc sur l'interprétation de dispositions ou de termes qui ne sont de toute façon pas censés perdurer. Certes, les recourants ont annoncé, dans leurs écritures antérieures à la procédure judiciaire, qu'ils comptaient participer au carnaval de Bâle également toutes les années à venir et ainsi en principe solliciter des congés pour leurs enfants. Il n'est toutefois pas exclu que, déposées suffisamment à l'avance, de telles demandes puissent être tranchées en temps opportun aussi par les tribunaux, ces derniers ayant l'habitude de prioriser le traitement des dossiers en particulier en fonction de leur urgence (cf. pour un congé scolaire par exemple CDAP GE.2013.0193 du 4 décembre 2013). Cette question peut toutefois rester ouverte en l'espèce vu ce qui suit (cf. ég. CDAP GE.2016.0119 précité, consid. 3b en lien avec un congé scolaire). Le Tribunal doit de toute façon se prononcer sur le fond puisqu'en dépend la perception par le Département de l'émolument de 400 fr. que les recourants contestent également.

E. 2

a) Comme il a déjà été exposé notamment dans l'arrêt précité de la Cour de céans GE.2013.0193 du 4 décembre 2013, l'instruction publique est du ressort des cantons (art. 62 al. 1 Cst.). Ces derniers pourvoient à un enseignement de base suffisant ouvert à tous les enfants; cet enseignement est obligatoire (art. 62 al. 2 Cst., repris par l'art. 46 Cst-VD). Face à cette obligation, la Constitution fédérale garanti à son art. 19 également le droit à un enseignement de base suffisant et gratuit (cf. ég. art. 36 Cst-VD). Selon l'art. 54 de la loi vaudoise sur l'enseignement obligatoire du 7 juin 2011 (LEO; RSV 400.02), tous les parents domiciliés ou résidant dans le canton ont le droit et le devoir d'inscrire et d'envoyer leurs enfants en âge de scolarité obligatoire dans une école publique ou privée, ou de leur dispenser un enseignement à domicile. Les devoirs des parents sont précisés à l'art. 128 LEO, ont il résulte notamment que, dans le respect de leurs rôles respectifs, les parents et les enseignants coopèrent à l'éducation et à l'instruction de l'enfant (al. 2). A l'art. 145 LEO, il est prévu que toute personne qui aura manqué à l'obligation scolaire d'un enfant dont il avait la charge sera punie d'une amende d'un montant maximum de 5'000 fr. et sera poursuivie conformément à la législation sur les contraventions. Aux termes de l'art. 69 LEO, intitulé " Vacances et congés ", le Département fixe les dates des vacances; la durée de celles-ci est de quatorze semaines au cours de l'année scolaire (al. 1). En plus, les conseils d'établissement peuvent accorder au maximum deux demi-journées de congé; ils en informent le Département et les parents (al. 2). Le règlement définit la procédure et les conditions auxquelles des congés individuels peuvent être accordés aux élèves (al. 3). L'art. 54 du règlement d'application de la LEO, du 2 juillet 2012 (RLEO; RSV 400.02.1), dispose à ce titre que sur demande écrite et motivée des parents, le directeur peut accorder jusqu'à dix-huit demi-journées de congé à un élève au cours d'une année scolaire. Il en examine le bien-fondé, dans l'intérêt de l'élève et de l'institution. En principe, il n'est pas accordé de

congé immédiatement avant ou après les vacances (al. 1). Lorsque la demande des parents dépasse l'équivalent de dix-huit demi-journées de congé, elle est transmise au département pour décision. L'autorisation peut être assortie de conditions relatives à la poursuite de la formation scolaire de l'élève. Demeurent réservées les dispenses de cours accordées par le directeur à un élève qui suit un traitement médical ou pédo-thérapeutique, ou qui bénéficie d'un aménagement horaire consenti en vertu de l'art. 5 du présent règlement (al. 3). L'art. 5 RLEO concerne les élèves qui, consacrant un temps important à l'exercice d'un sport de compétition, à une activité musicale, artistique ou intellectuelle exigeant un entraînement intensif, peuvent être mis au bénéfice d'un aménagement de leur temps scolaire. En règle générale, un congé de longue durée n'est pas accordé au cours de deux années scolaires consécutives (art. 54 al. 4 RLEO). Les motifs pour lesquels un congé peut être accordé sont déterminés dans une directive édictée par le Département (art. 54 al. 5 RLEO). b) Aux termes de la directive relative aux congés individuels des élèves du 12 juillet 2013 (" décision n° 131 ") de la Cheffe du Département, qui se base sur l'art. 54 al. 5 RLEO, un congé individuel ne peut être accordé, sur demande écrite et motivée des parents, qu'en présence de motifs impérieux attestés et/ou de circonstances tout à fait particulières, qui feraient apparaître un refus comme disproportionné (ch. 1 de la directive). Les motifs qui relèvent de la convenance personnelle (organisation familiale, avantages financiers, organisation professionnelle ou autre) ne justifient pas, sauf demande exceptionnelle dûment motivée, l'octroi d'un congé individuel (ch. 2 de la directive). La Cour de céans a reproduit le texte de cette directive également dans son arrêt précité GE.2013.0168 du 21 novembre 2013. c) La Cour de céans a déjà eu l'occasion de conclure de ce qui précède que la réglementation accorde un grand pouvoir d'appréciation au directeur, ou au service cantonal compétent en matière de congé scolaire individuel. Les élèves, respectivement leurs parents, ne disposent ainsi, comme règle générale, d'aucun droit à obtenir un congé. Comme il ressort du texte légal (art. 69 al. 3 LEO et 54 al. 1 et 5 RLEO), les autorités appelées à statuer " peuvent ", mais ne sont en principe pas obligées d'accorder un congé individuel. Elles doivent toutefois tenir compte de l'intérêt personnel de l'enfant aussi bien que de l'intérêt public au fonctionnement harmonieux des institutions scolaires. Il s'agit au demeurant d'un domaine dans lequel l'intérêt de l'enfant peut se trouver opposé à l'intérêt des parents, l'intérêt de l'enfant étant alors prépondérant (cf. pour ce paragraphe: CDAP GE.2013.0193 du 4 décembre 2013 consid. 2b in fine ; GE.2007.0153 du 27 août 2007 consid. 3b, ce dernier arrêt concernant l'ancienne législation scolaire dont les éléments d'appréciation sont identiques au droit actuellement en vigueur; au sujet de l'ancienne législation, cf. ég. CDAP GE.2013.0193 précité, consid. 4; Exposé des motifs du projet de loi [EMPL] relatif à la LEO, Bulletin du Grand Conseil [BGC] septembre 2010, n° 336, p. 61 et 172). Dès lors que les autorités compétentes disposent d'un large pouvoir d'appréciation, le Tribunal cantonal observe une certaine retenue dans son examen en ce sens qu'il ne substitue pas sans autre sa propre appréciation à celle des autorités compétentes, mais se borne à examiner si elles sont restées dans les limites de la loi et d'une pesée consciencieuse de tous les intérêts à prendre en considération. A propos de dite pesée d'intérêts, le Tribunal doit donc se limiter à vérifier si l'autorité intimée n'a pas tenu compte d'intérêts importants ou encore qu'elle les aurait appréciés de manière abusive ou erronée (cf. art. 98 LPA-VD; CDAP GE.2017.0133 du 10 octobre 2017 consid. 2b; GE.2017.0047 du 21 juin 2017 consid. 3d; cf. ég. CDAP AC.2017.0035 du 25 octobre 2017 consid. 2d; PE.2017.0153 du 11 octobre 2017 consid. 1d et e). Dans cette mesure, la Cour de céans ne peut pas donner des indications précises sur la question soulevée par les recourants de ce

qu'il faut exactement comprendre par " circonstances tout à fait particulières " et " demande exceptionnelle " au sens de la directive précitée du Département. Il s'agit justement de notions juridiques indéterminées (" unbestimmte Rechtsbegriffe "; cf. ég. Moor/Flückiger/Martenet, Droit administratif, vol. I, 3 e éd. 2012, ch. 4.3.3 p. 746 ss). Même si la directive a en principe pour but d'unifier la pratique, l'interprétation de ces notions peut notamment dépendre des spécificités de chaque établissement scolaire et du niveau scolaire auquel se trouve l'enfant. La pratique peut par ailleurs évoluer dans le temps. Vu qu'il faut procéder à une pesée des intérêts en tenant compte des circonstances de chaque cas d'espèce, il est difficile de prévoir des catégories précises. L'administration doit aussi avoir la possibilité de revoir sa pratique d'octroi de congés comme mesure exceptionnelle par rapport à l'obligation d'envoyer à l'école les enfants en âge de scolarité obligatoire, si elle constate une évolution contraire à dite obligation ou à l'intérêt public au fonctionnement harmonieux des institutions scolaires. d) La jurisprudence fédérale a dû se prononcer à différentes occasions sur des dispenses ou congés scolaires. Il s'agissait toutefois de statuer sur des conflits entre, d'une part, le droit fondamental selon l'art. 15 Cst. (cf. ég. art. 16 Cst-VD) de choisir librement sa religion et de la pratiquer et, d'autre part, l'obligation d'envoyer les enfants à l'école (ATF 134 I 114; 117 Ia 311; 114 Ia 129; cf. ég. Kühler/Hafner, Schuldispensationen zwischen Religionsfreiheit und "bürgerlichen Pflichten", PJA 2011, p. 913 ss; Tappenbeck/Pahud de Mortanges, Religionsfreiheit und religiöse Neutralität in der Schule, PJA 2007, p. 1408 s.; Herbert Plotke, Schweizerisches Schulrecht, 2 e éd. 2003, ch. 15.434 p. 402 ss). La participation au carnaval n'a pas trait à cette problématique, même si certains pourraient ressentir le carnaval comme quelque chose d'existentiel. Les recourants ne peuvent donc se prévaloir d'un droit fondamental tel que la liberté religieuse. Les allégations des recourants pourraient certes insinuer qu'ils font appel au droit à la vie privée et familiale ainsi qu'aux libertés de l'art et de réunion. Dans la mesure où ces droits sont touchés, il en sera tenu compte dans le cadre du contrôle de la pesée des intérêts. Dans tous les cas, vu l'obligation d'enseignement de base prévue dans la Constitution (cf. consid. 2a supra), il existe une base légale pour restreindre les libertés précitées (cf. art. 36 Cst.). Quant à la Cour de céans, elle a, par exemple, confirmé la décision des autorités refusant un congé pour un voyage en Australie pour des motifs familiaux, d'une durée de onze jours d'école, avant et après les vacances de Noël; ce motif relevait de la convenance personnelle (GE.2013.0193 précité). Il en va de même d'un congé demandé pour un enfant en 2 e année d'école primaire (correspondant aujourd'hui à la 4 e année) afin de voyager avec sa mère en Indonésie de début septembre à début décembre (GE.2007.0153 précité). Sans devoir se déterminer définitivement, la Cour de céans a soulevé des doutes quant au fait qu'un congé pour deux enfants de cinq et huit ans du 22 août au 4 novembre pour un voyage avec leur mère qui devait leur permettre de profiter d'une " immersion en Thaïlande dans le cadre d'une ONG ", puis de la découverte des " coins inhabités et sauvages de l'Australie ", soit légitime (GE.2016.0119 précité, consid. 4b).

E. 3

a) En l'occurrence, les autorités ne remettent pas en cause l'importance que revêt le carnaval de Bâle en tant qu'événement culturel, social, festif et traditionnel de la Suisse. Elles relèvent que les recourants avaient déjà obtenu un congé l'année précédente afin de pouvoir participer avec leur fille à cet événement. De plus, la directrice avait accordé un congé d'une demi-journée pour le mariage civil la semaine précédente. Les autorités estiment que la participation au carnaval de Bâle ne constitue pas un motif impérieux qui l'emporterait sur

l'obligation scolaire et ferait apparaître le refus de dispense comme disproportionné. Admettre le contraire reviendrait à entrer en matière chaque année sur des demandes de congé pour de nombreuses manifestations de même envergure, partout en Suisse, au détriment de l'obligation scolaire au sens de l'art. 54 LEO. Cela n'était pas la volonté du législateur. Les autorités exposent encore que les griefs des recourants selon lesquels la directive du Département imposerait des conditions trop strictes ou contraires à la loi sont infondés. Les élèves bénéficient en moyenne de treize semaines de vacances ainsi que de plusieurs jours fériés durant l'année scolaire. L'organisation de l'établissement scolaire relèverait de l'impossible si chaque événement culturel ou familial, fût-il d'importance, permettait l'octroi de congés exceptionnels, raison pour laquelle ceux-ci sont accordés restrictivement. Les conditions posées par la directive poursuivent un intérêt public et garantissent une application uniforme de la loi. b) En plus de ce que les recourants ont déjà invoqué dans leur courrier précité du 20 janvier 2017 (cf. let. A supra), ils font valoir qu'ils ont, selon l'art. 128 LEO, le devoir de favoriser le développement intellectuel de leurs enfants. Participer annuellement au carnaval de Bâle répond à cette responsabilité. Les recourants invoquent l'art.

E. 5

Le recours s'avère dès lors dans son intégralité mal fondé et doit être rejeté, la décision attaquée étant confirmée. Dans cette mesure, il n'y a pas lieu d'allouer de dépens (cf. art. 55 et 56 al. 3 LPA-VD). Les frais judiciaires, fixés à 800 fr., doivent être mis à la charge des recourants, solidairement entre eux (art. 49, 51 al. 2 LPA-VD et art. 4 al. 1 du Tarif vaudois du 28 avril 2015 sur les frais judiciaires et les dépens en matière administrative - TFJDA; RSV 173.36.5.1). Concernant une éventuelle renonciation aux frais selon l'art. 50 LPA-VD, il est renvoyé au considérant précédent.

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