

RAPPORT DE LA COMMISSION

chargée d'examiner l'objet suivant:

Motion Jean-Marie Surer et consorts au nom des groupes radical, libéral et UDC, pour davantage de respect et de sérénité au sein de l'école publique

La commission s'est réunie à deux reprises, les vendredi 6 novembre et jeudi 26 novembre 2009, à Lausanne.

Etaient présents, lors de la première séance, MM. les députés Philippe Ducommun, Denis-Olivier Maillefer, Olivier Mayor, Alain Monod, Jacques Perrin, Michel Renaud (remplaçant Grégoire Junod), Roger Saugy (remplaçant Pascale Manzini), Jean-Marie Surer et Maximilien Bernhard, président.

Etaient présents, lors de la seconde séance, MM. les députés Claude-Eric Dufour (remplaçant Philippe Ducommun), Denis-Olivier Maillefer, Alain Monod, Jacques Perrin, Michel Renaud, Roger Saugy, Jean-Marie Surer et Maximilien Bernhard, président. Olivier Mayor était excusé.

Pour le Département de la formation, de la jeunesse et de la culture (DFJC) était présent, lors des deux séances, M. Serge Martin, directeur général adjoint en charge de la Direction pédagogique, en remplacement de M. Daniel Christen, directeur de la Direction générale de l'enseignement obligatoire (DGEO), qui s'est excusé. S'agissant de la prise en considération d'une motion, Mme la cheffe du département n'a pas jugé utile d'être présente.

Les notes de séance ont été tenues par Mme Leslie Herrmann, collaboratrice pédagogique, qui œuvre pour le projet HarMoS, ce dont la commission la remercie vivement.

Introduction

Le motionnaire tient à rappeler le titre de la motion qui contient les mots " sérénité " et " respect " et qui soulignent bien le " ton " de cette motion et l'ambiance qui la sous-tend. Le contexte général est le suivant : le débat scolaire bat son plein en cette période de réécriture de la loi et l'accord HarMoS se met en place, tout comme le Plan d'études romand. Un grand chantier est en marche et la motion arrive au bon moment. C'est après avoir déposé son texte que le motionnaire a appris que des groupes thématiques, mis en place par la Direction de projet HarMoS, travaillaient sur différents thèmes dont celui des rapports de l'école avec les élèves et les parents. Des pistes très intéressantes ont été évoquées, ce dont le motionnaire s'est réjoui et ce qui l'a, par ailleurs, rassuré sur les intentions du DFJC. Tout en regrettant l'absence de la cheffe du Département, l'auteur de la motion a souligné l'importance du travail effectué jusqu'à présent. Cependant, l'objectif de cette motion n'est pas de subir le processus en marche, mais au contraire de l'influencer.

La motion a été inspirée par une initiative législative déposée à Genève, à l'exception du volet de l'intégration qui fait partie d'un autre débat. Cette motion est générale et n'a pas la forme d'un postulat, car certains éléments proposés existent déjà au niveau réglementaire et le but est que ces éléments basculent au niveau de la loi. La motion traite différents niveaux (parents, élèves, enseignants) et son esprit s'inscrit fondamentalement dans les notions de respect et de sérénité à l'école.

Position du Département

En préambule, il convient de rappeler que la Direction pédagogique met en œuvre les moyens d'enseignement, le Plan d'études vaudois (PEV) ainsi que le Plan d'étude romand (PER), élabore les Epreuves cantonales de références (ECR) et se charge des situations particulières, tout en soutenant la mise en place de projets pour lutter contre les incivilités dans les établissements.

Le DFJC a pris connaissance avec grand intérêt de cette motion qui traite d'un problème auquel il est sensible et dans lequel il est d'ores et déjà actif. Il n'y a pas de statistiques actuellement disponibles dans le canton de Vaud sur les incivilités et il est donc difficile de se positionner objectivement. Cependant, la Direction pédagogique est déjà fort présente dans ce domaine en accompagnant les établissements scolaires qui déposent des projets. Les établissements scolaires n'ont, par ailleurs, pas attendu de changements législatifs pour mettre en place des stratégies permettant de mieux gérer les incivilités. Les groupes thématiques précités qui ont travaillé sur le sujet vont dans le sens de la motion et demandent également un renforcement de la formation des enseignants (en médiation, supervision, etc.)

Le PER donne déjà des pistes : il contient non seulement des contenus disciplinaires mais également des aspects transversaux en rapport avec le respect des règles de vie, ainsi qu'un pan " Formation générale " qui comprend, entre autres, l'éducation à la citoyenneté. De plus, il est prévu dans la future loi scolaire de rapatrier dans la loi certains articles en rapport avec le respect et la sérénité à l'école, se trouvant actuellement dans le règlement, ceci afin de leur donner plus de force.

Ces cinq dernières années, beaucoup de ressources ont été mises à disposition pour améliorer le climat des établissements. Nombre d'entre eux ont mis des projets en route dans ce sens. Ces projets tiennent compte de la dimension éducative de l'école, qu'il n'est aujourd'hui plus possible de négliger.

Discussion générale

Lors de la première séance (discussions jusqu'au point 1.2 ci-après), M. Serge Martin a expliqué qu'il était délicat d'exposer les détails de l'avant-projet de "loi sur l'enseignement obligatoire(LEO)" sur lequel le Conseil d'Etat ne s'était pas encore prononcé (ce qu'il a fait le 20 novembre dernier, entre les deux séances de commission). Il a pu cependant dire que de nombreux éléments de la motion étaient dans l'avant-projet de LEO. Cette loi ne règle cependant pas tout et il est nécessaire de renforcer la collaboration avec les enseignants et les communes. Les conseils d'établissements sont et seront également d'une grande aide sur ce dossier.

Avant d'étudier le texte de la motion point par point, les députés ont eu une discussion générale et transversale sur la motion. Si tous reconnaissent la nécessité de débattre du sujet, notamment en raison de nombreuses situations difficiles qui méritent une attention particulière, les moyens à mettre en œuvre pour les résoudre divergent passablement.

Pour la majorité de la commission, la voie législative est judicieuse, les règlements pouvant varier passablement d'un établissement à l'autre, et aura le mérite de mettre tous les établissements du canton sur pied d'égalité. De plus en plus de responsabilités sont transférées des parents à l'école. Des membres de la commission, parents d'élèves fréquentant l'école obligatoire, ont pu constater que les dérapages sont effectivement de plus en plus fréquents, et ceci même dans des communes auparavant considérées comme " privilégiées ". De toute évidence, les règles et les moyens proposés aux

établissements ne semblent aujourd'hui plus suffisants. Les élèves perpétrant des actes de violences obligent les enseignants à gaspiller beaucoup de temps et d'énergie au détriment des autres élèves, alors que l'école manque actuellement de moyens pour faire face aux situations difficiles. S'il est vrai que les problématiques mentionnées dans la motion ne sont pas uniquement liées au milieu scolaire, il s'agit de trouver des solutions, même si la motion n'a pas la prétention de régler les problèmes sociétaux uniquement par l'école. Si certains estiment que légiférer n'est pas le meilleur moyen de régler ces problèmes, on se demande quelle peut alors bien être la solution. Les motionnaires désirent simplement que ce qui, le plus souvent, existe déjà au niveau réglementaire, soit élevé au niveau de la loi. Une telle démarche permettrait également de rassurer la population qui attend de nouvelles mesures. Ces dernières pourraient être intégrées dans la nouvelle loi. C'est donc le bon moment de le faire puisque cette motion s'inscrit parfaitement dans la refonte actuelle de la loi scolaire. La question de l'absentéisme y trouverait également sa place.

Pour une minorité de la commission, cette motion essaie de régler des problèmes liés à la société dans son ensemble, alors qu'elle ne concerne " que " l'école. Il s'agit d'une démarche inadéquate, car l'école, dont la mission première est d'instruire, se doit de rester la plus indépendante possible. Si les propositions de la motion concernant les parents peuvent convenir, ces mesures seraient probablement inefficaces car il n'est pas facile de faire participer des parents qui vivent des situations pénibles et/ou n'en n'ont pas envie. Il paraît de plus difficile de mettre toutes ces propositions dans un texte de loi car beaucoup de ces points ne se décrètent pas, mais se travaillent sur la durée. Les mesures proposées n'auront que peu d'effet sur les actes de violence qui ne sont perpétrés que par très peu d'élèves (environ 3 à 5%) pour lesquels des liens avec les autorités communales ont été établis dans le cadre de travaux d'intérêt général. S'il est nécessaire de soutenir les enseignants qui doivent de leur côté travailler en équipe et se responsabiliser, il est préférable de laisser aux établissements scolaires leur liberté d'action.

Discussion point par point

Pour des questions de clarté des débats, tant en commission qu'en plénum, les députés ont décidé de débattre de chaque point de la motion dans l'ordre chronologique, et d'effectuer une recommandation pour chacun d'entre eux.

1.1 Soutien au corps enseignant

A l'heure actuelle, trois soutiens sont mis en place par la DGEO pour faire face aux incivilités : premièrement, des ressources sont mises à disposition des directions et des enseignants, afin qu'ils mettent en place des projets aidant à lutter contre les problèmes de comportement de certains élèves. Deuxièmement, l'enveloppe " Equité " est une ressource supplémentaire pour appuyer les établissements en difficulté. Enfin, les MATAS (Modules d'activités temporaires et alternatives à la scolarité), mis récemment en place. Ils sont de plus en plus nombreux et permettent eux aussi de soutenir les établissements en donnant la possibilité aux enseignants de placer momentanément les élèves dans un lieu bénéficiant d'un encadrement spécifique. La procédure de mise en place des MATAS reste toutefois difficile, notamment en raison du nouveau découpage des régions. Pour les motionnaires, il s'agit surtout de valoriser les enseignants, qui en ont besoin, d'autant que les parents peuvent parfois être très durs avec eux. Un véritable respect doit être instauré à l'égard des enseignants. En effet, bien que la LPers (article 8, lettre d) et le Code Civil (article 328) en fassent mention, il reste difficile de trouver des appuis légaux valorisant les enseignants et il importe donc d'y remédier. S'est posée entre autre la question juridique lorsqu'un élève frappe un enseignant. C'est en fait à ce dernier de porter plainte. Ce qu'il importe dès lors de renforcer, c'est le soutien de l'employeur qui lui est apporté. Une minorité de la commission estime que les éléments suggérés sont intéressants, mais restent difficiles à mettre en place. La commission recommande par 7 oui, 2 non, et sans abstentions, de prendre en considération le point 1.1.

1.2 Renforcement de la collaboration avec les autorités communales

Le DFJC n'a pas prévu, jusqu'à ce jour, de déléguer de compétences aux communes lorsque les sanctions traditionnelles s'avèrent vaines, même si les conseils d'établissements peuvent traiter certains cas. Les motionnaires demandent que les écoles puissent mieux communiquer avec les communes, et intensifier leur collaboration lorsque des cas difficiles se présentent. Parmi ceux-ci, l'exemple d'élèves ayant commis des incivilités et ayant finalement été soumis à des travaux d'intérêt général. Les heures d'arrêts n'ont effectivement plus d'effet. Il s'agirait, dans la mesure du possible, de déléguer à la commune tout ou partie de l'application et non la décision de sanctions. Si l'idée est bonne, il ne faut pas omettre les moyens qu'elle implique, notamment en termes de ressources humaines dans les communes. La commission recommande par 8 oui, 1 abstention, et sans oppositions, de prendre en considération le point 1.2 (fin de la première séance).

Introduction à la seconde séance

Lors de la seconde séance, M. Serge Martin a expliqué, en préambule, que le chapitre X de la nouvelle LEO, intitulé " Droits et devoirs des élèves et des parents ", s'inspirait des droits internationaux des enfants, tout en imposant des devoirs et des obligations aux élèves. Au-delà des éléments nouveaux, il a relevé que certains articles, qui se trouvaient précédemment dans le règlement d'application (en partie du moins), sont désormais dans la loi. Des éléments concrets, tels que la confiscation d'objets, qui font écho aux demandes de la motion discutée. Des sanctions disciplinaires permettent désormais, au degré secondaire de la scolarité, d'imposer à l'élève en faute des " travaux en faveur de l'école " (article 119). Pour respecter la Déclaration des Droits de l'Enfant, il a en effet été décidé de laisser la possibilité à une sanction de prendre la forme de travaux d'intérêt général, mais ceci uniquement dans le cadre scolaire. L'article 126 renforce la collaboration avec les parents et rejoint ainsi une des préoccupations de la motion. Des membres de la commission ont constaté avec satisfaction que le chapitre X rejoignait la motion en bien des points, tout en jugeant qu'il manquait encore certains éléments importants comme par exemple le code vestimentaire, et que certaines dispositions, qui étaient jusqu'alors dans le règlement d'application, sont ancrées désormais dans la loi.

1.3 Vidéosurveillance

Lorsque le syndicat SUD avait attaqué le Conseil d'Etat à ce sujet en 2006, demandant que les caméras soient éteintes lors des heures de travail, il avait alors été décidé que la question de la vidéosurveillance devait rester communale. Les membres de la commission étaient très partagés sur le sujet. Pour les uns, il s'agirait de permettre aux établissements scolaires de disposer eux-mêmes des moyens utiles pour éviter les déprédations. Selon leurs dires, les premiers échos dans le domaine de la vidéosurveillance sont positifs, tant au niveau préventif que dissuasif, et il convient par conséquent d'inscrire une disposition législative au niveau cantonal. Pour les autres en revanche, une telle disposition n'a rien à faire dans la loi scolaire. Un des rôles de l'école est de permettre à l'élève de devenir autonome. Or, le seul "bénéfice" pédagogique des caméras est de lui apprendre à les éviter. Ils estiment que trop de contrôle est une entreprise dangereuse et qu'utiliser des caméras à des fins pédagogiques est une régression de la pédagogie. Par ailleurs, la vidéosurveillance pose des problèmes éthiques majeurs en portant atteinte aux libertés individuelles. Le motionnaire convient du fait que ce point pourrait être discuté ailleurs que dans cette motion, tant parce qu'il relève de compétences communales qu'à cause de son caractère " passionnel ". Il a souhaité retirer ce point de la motion qui est dès lors rendue plus harmonieuse et cohérente. En conséquence, la commission recommande par 4 non, 4 abstentions, et sans avis favorable, de ne pas prendre en considération le point 1.3.

2.1 Transparence vis-à-vis des parents

La question de la liberté pédagogique des enseignants a été posée à l'époque par le postulat Kohli, qui visait à supprimer le socioconstructivisme de l'école vaudoise. Le Conseil d'Etat avait alors répondu de manière approfondie en réaffirmant la liberté pédagogique des enseignants, ce qui va dans le sens de la motion traitée par la commission. La DGEO attache une grande importance à la transparence et met de nombreux documents à la disposition des parents, tels que les ECR et leurs barèmes, ou encore le Cadre général de l'évaluation. Ces documents permettent aux parents de s'informer sur les exigences de l'école. La notion de transparence est inscrite dans le Cadre général de l'évaluation, tout comme les notions d'égalité de traitement et de communication avec les parents. Dans le canton de Vaud, les établissements scolaires ont par ailleurs l'obligation d'organiser chaque année scolaire des séances d'information pour les parents. Concernant les objectifs à atteindre avec ses élèves, l'enseignant doit se référer au PEV qui décrit les compétences visées et les notions qui se doivent d'être abordées. Le canton ne publie cependant pas de " guide " sur la manière d'aborder ces notions, ce qui va dans le sens de la notion de liberté pédagogique. Dans chaque établissement, le directeur est cependant en charge de la pédagogie. La coordination des enseignants entre eux relève de sa compétence et de celle des chefs de file. Du côté de la DGEO, les ECR sont d'excellents indicateurs. Le directeur dispose également de ces éléments pour comparer les résultats de son établissement avec ceux du reste du canton. Les communes travaillent beaucoup pour améliorer la communication avec les familles, en particulier avec celles qui sont allophones. Il est cependant nécessaire de relever que les familles qui participent et s'impliquent dans la vie de l'élève qu'est leur enfant n'ont souvent pas de soucis majeurs. A noter encore que le terme de *communication* avec les parents est mentionné dans la LEO, et ne se cantonne plus au devoir d' *information*, mentionné dans la loi scolaire de 1984. La commission recommande à l'unanimité de prendre en considération le point 2.1.

2.2 Devoir de sanction

Pour rappel, il n'est pas légal d'imposer à un élève des travaux d'intérêt général (TIG) hors de l'école et, pour cette raison, la LEO prévoit que ces travaux se déroulent dans le cadre scolaire. En fait, seul un juge peut imposer des TIG hors de l'école. Les communes ne sont pas non plus habilitées à prendre cette décision. Il est important de souligner que des juristes ont été consultés lors de l'élaboration de la LEO et que les articles concernant les sanctions disciplinaires sont en accord avec les droits des enfants et toutes les lois y relatives. Dans tous les cas, si les parents font "alliance" avec l'école ou les autorités, il est toujours possible d'arriver à des compromis, sur le plan local, avant une sanction prononcée devant un juge. Dans cet ordre d'idée, ce qui est proposé par la motion est donc intéressant. La sanction disciplinaire doit être inscrite dans la loi, car de telles sanctions peuvent être utiles. Il s'agit surtout d'avoir une homogénéité d'un établissement à l'autre. Par ailleurs, cela n'empêche en rien la responsabilité éducative des parents. Une minorité de la commission estime que fixer trop de règles empêche d'être flexible et de s'adapter aux situations. La commission recommande par 5 oui, 1 non et 2 abstentions de prendre en considération le point 2.2.

2.3 Devoir d'exemple

Une telle demande est incontestable et logique. Le DFJC a déjà mentionné cette thématique dans la loi scolaire actuelle (article 73) et l'a maintenue en vigueur dans la LEO en attendant qu'une loi spécifique au personnel enseignant de l'école obligatoire soit promulguée. Ce genre de principe, qui se trouvait avant dans le règlement d'application, fait partie désormais de la loi elle-même. Le but de cette motion était justement de faire " remonter " certains articles du règlement dans la loi, mais aussi de clarifier certains points. L'article 137 de la LEO concernant le personnel de l'établissement et autres intervenants est insuffisant. Le devoir d'exemplarité a dès lors tout son sens. Dans l'esprit de la motion, ce devoir ne doit en aucun cas toucher à la vie privée de l'enseignant, mais s'appliquer uniquement dans le cadre professionnel. Néanmoins, avec une telle disposition, on verrait mal qu'un enseignant adopte un comportement inadéquat en dehors de son activité professionnelle. Une minorité

de la commission comprend la préoccupation des motionnaires et estime également que les élèves sont sensibles aux comportements de leur enseignant. Cependant, mieux vaut régler ce genre de problèmes par l'autorité naturelle du directeur. La commission recommande par 5 oui, 1 non, et 2 abstentions de prendre en considération le point 2.3.

3.1 Usage d'appareils électroniques

L'article 116 de la LEO sur les confiscations va dans le sens de la motion, notamment en ce qui concerne les objets dangereux. La loi actuelle ne donne même pas la possibilité de confisquer un appareil. La LEO fait donc un pas important, mais insuffisant aux yeux de plusieurs membres de la commission. En effet, le projet de loi indique le terme " peut ". En fait, l'enseignant devrait obligatoirement confisquer tout objet dangereux. L'article 116 était initialement plus injonctif, mais la préconsultation l'a rendu plus souple. Pour ce qui est de l'usage des appareils électroniques, ce sont surtout les téléphones portables qui posent problème aujourd'hui et qui sont susceptibles de déranger les élèves. Par conséquent, la commission recommande à l'unanimité de prendre en considération le point 3.1.

3.2 Code vestimentaire

A l'heure actuelle, de nombreuses précisions au sujet du code vestimentaire sont inscrites dans les règlements internes des établissements, à l'exemple de ce qui se fait à La Planta, à Chavannes-près-Renens. L'article 3.1 de son règlement stipule que *"Les élèves ont une attitude correcte et polie. Ils adoptent, à l'école, une tenue vestimentaire adéquate"*. L'article 114 de la LEO demande quant à lui à l'élève de se conformer aux ordres et instructions des enseignants. Les motionnaires estiment également que des dispositions concernant le code vestimentaire doivent être clairement inscrites dans la loi, quitte à ce que ces dernières soient affinées dans le règlement d'application ou dans les règlements internes. Il s'agit là d'un sujet délicat qu'il conviendra de traiter avec la plus grande attention. La commission recommande par 6 oui, 2 abstentions, sans opposition, de prendre en considération le point 3.2.

3.3 Règles élémentaires de politesse

Tout le monde s'accorde à penser que les règles élémentaires de politesse doivent être respectées pour la bonne marche d'un établissement scolaire. Il s'agit là aussi d'un sujet qui doit être traité avec doigté et délicatesse. Ce point entre tout à fait dans l'unité de matière de la motion et il convient par conséquent de l'appuyer, même si certains privilégieraient une adaptation du règlement plutôt qu'une modification législative. La commission recommande par 5 oui, 2 non et 1 abstention de prendre en considération le point 3.3.

4.1 Clarification du rôle parental dans le cadre scolaire

Dans la LEO, à l'article 5, la formulation a changé par rapport à la loi scolaire actuelle : l'école ne *seconde* plus les parents dans leur tâche éducative, mais *complète* leur action éducative. L'éducation reste donc clairement l'affaire des parents. Sur le terrain, les choses peuvent être hélas bien différentes en termes d'éducation, car certains parents donnent plus de bases à leurs enfants que d'autres. L'article 5 de la LEO n'est pas exactement conforme à ce point de la motion qui a en fait pour but de clarifier le rôle parental et l'esprit qui doit régner dans l'école. De ce fait, la commission recommande par 6 oui, 2 abstentions, sans oppositions, de prendre en considération le point 4.1.

4.2 Présence obligatoire aux réunions de parents

La LEO ne va pas dans le sens d'une obligation, mais pose tout de même des bases de travail dans les articles 126 et 127 (droits et devoirs des parents). Ainsi, l'article 126 déclare que les parents sont tenus de coopérer à l'instruction de leur enfant, et l'article 127 va dans le sens de responsabiliser les parents dans la scolarité de leur enfant. Les motionnaires cherchent à répondre aux " ras-le-bol " d'enseignants dont le travail est parfois peu reconnu et qui font beaucoup d'efforts pour organiser des réunions

auxquelles peu de parents viennent. Les absents sont souvent les parents qui sont les plus critiques vis-à-vis de l'école. Il serait par ailleurs normal de demander aux parents qui ne peuvent pas venir de s'excuser préalablement, car eux aussi ont un devoir d'exemplarité. L'avantage de la motion est qu'elle demande aux parents de fixer un rendez-vous avec l'enseignant s'ils ne peuvent pas venir à une réunion. Il s'agit donc là d'une question de respect de l'autorité de l'enseignant, même s'il va sans dire que celle des parents doit elle aussi être respectée. Une minorité de la commission comprend bien les préoccupations des motionnaires, mais estime que celles-ci ne se résoudre pas par la loi. Chacun doit assumer ses responsabilités et l'Etat se doit de rester dans un certain cadre. La commission recommande par 4 oui, 3 non et 1 abstention de prendre en considération le point 4.2.

4.3 Mesures destinées aux parents, en cas d'écarts de conduite répétés des enfants

La loi scolaire actuelle donne la possibilité d'infliger des sanctions en cas d'absence. La LEO reste dans le même état d'esprit. Quoiqu'il en soit, il importe de ne pas complètement déresponsabiliser l'enfant. Le SPJ effectue déjà passablement de travail dans ce domaine. L'idée de la motion est de responsabiliser de manière plus importante les parents dont les enfants auraient des comportements inadaptés à l'école, de façon répétée. Ce point est inspiré de ce qui se fait dans d'autres cantons. Quant à l'amende, elle est évoquée, mais n'est pas une obligation. La commission recommande par 5 oui, 1 non et 2 abstentions de prendre en considération le point 4.3.

Conclusion

Une bonne partie des points de la motion vont dans le sens de l'avant-projet de LEO. La commission, dans sa majorité, estime dès lors que la motion proposée est adéquate et renforcera le dispositif législatif prévu dans la LEO. Une uniformisation des règlements d'établissements pourra en découler, et résoudre ainsi plusieurs problèmes récurrents auxquels les enseignants sont confrontés aujourd'hui.

Vu ce qui précède, la commission vous recommande la prise en considération partielle de la motion, à savoir d'accepter l'ensemble des points de la motion, à l'exception du point "1.3 Vidéosurveillance", qu'elle vous recommande de refuser.

Lausanne, le 18 janvier 2010.

Le rapporteur :
(Signé) *Maximilien Bernhard*