

**RAPPORT DE LA COMMISSION
chargée d'examiner l'objet suivant :**

**Rapport du conseil d'État au Grand Conseil sur le Postulat Jean-Rémy Chevalley et consorts –
postulat demandant une adaptation de la réglementation régissant les transports scolaires
(18_POS_084)**

1. PRÉAMBULE

La commission s'est réunie le 23.09.2022, de 09h00-10h15, à la salle romane, rue Cité-Devant 13, à Lausanne.

Elle était composée de Mesdames Circé Barbezat-Fuchs, Céline Misiego, Oriane Sarrasin, Chantal Weidmann Yenny et de Messieurs Jean-Luc Bezençon, Jean-Rémy Chevalley, Nicolas Glauser, Didier Lohri, confirmé dans son rôle de président-rapporteur, Yves Paccaud, David Raedler, Jean-François Thuillard

Ont également participé à la séance Messieurs Frédéric Borloz (chef du Département de l'enseignement et de la formation – DEF) et Giancarlo Valceschini (directeur de la Direction générale de l'enseignement obligatoire – DGEO)

Madame Sophie Métraux (SGC) a tenu les notes de séance.

2. POSITION DU POSTULANT

Depuis le dépôt du postulat, les chef-fe-s de département et chefs de service ne sont plus les mêmes. Bien que satisfait d'avoir eu une réponse, la teneur de cette dernière ne contente pas le postulant. Ce dernier demandait la clarification d'un article du règlement sur les transports scolaires pour que les responsabilités soient claires concernant le déplacement du domicile au transport, puis du transport à l'école Or, la réponse du Conseil d'État aligne les références légales sans proposer de modification, laissant donc une certaine largesse et un flou dans l'interprétation de la législation.

Le texte mentionne entre autres que « Le département offre également ses bons offices aux communes afin de traiter au cas par cas des situations qui ne trouvent pas de réponses satisfaisantes. » Ce qui signifie bien que les textes légaux ne sont pas suffisamment clairs.

Le postulant rappelle aussi que lors de la prise en considération de l'objet, la conseillère d'État en charge avait mentionné qu'elle transmettrait un règlement aux communes et groupements de communes afin d'harmoniser les pratiques dans le canton. Or, rien n'a été entrepris selon ses informations.

3. POSITION DU CONSEIL D'ÉTAT

Selon la législation en vigueur, il est de compétence des communes d'organiser les transports scolaires. En l'absence de danger particulier, apprécié en fonction de l'âge, de la constitution des enfants concernés, de la difficulté du trajet (topographie) et des saisons par exemple, les élèves domiciliés à moins de 2,5 kilomètres de l'école sont présumé-e-s pouvoir s'y rendre par leurs propres moyens. Dans le cas contraire, si un transport public existe et que ses horaires sont suffisamment en relation avec les besoins des écoliers-ères, la commune n'a pas l'obligation d'organiser un service spécial de transport scolaire, mais elle doit en revanche rembourser intégralement les frais résultant de l'utilisation d'un moyen de transport public. S'il n'y a pas de transports publics, alors la commune a en principe l'obligation d'organiser un service de transport scolaire gratuit.

Si la loi régit les compétences de chacun-e-s, la pratique s'avère parfois complexe et les lois ne répondant pas toujours à l'objectivité du terrain. Ceci crée beaucoup de pression pour les décideurs, car les attentes des parents sont importantes. En outre, le développement des transports publics ne simplifie pas forcément la situation (contraintes financières, horaires trop décalés des heures scolaires, etc.).

La jurisprudence démontre que la règle des 2,5 km autour de l'établissement scolaire n'est pas tenable, car des aspects tels que la dangerosité, les conditions climatiques, etc. entrent en ligne de compte dans la réglementation que doivent mettre en place les communes. Lorsque la situation est trop complexe, une commune ou un groupement de communes peut, dans sa réflexion pour définir son règlement en matière de transport scolaire, demander l'aide de l'État pour poser les cartes, définir les choix, ainsi qu'expliquer et justifier ceux-ci. Parfois, les communes sollicitent une entreprise privée pour effectuer ce travail. Le règlement qui en résulte est assez complet (cartes quartier par quartiers, indications des habitations pour lesquelles il y aura transport).

Nonobstant les bons offices, lorsque souhaités, l'État n'a pas prévu de prendre des responsabilités supplémentaires concernant les transports scolaires ; il ne peut pas prendre en charge les 94000 élèves du canton. Le cumul de solutions, à l'instar des pédibus, vélo-bus, etc. apporte des réponses. Le Canton continuera à les promouvoir, de même qu'il continuera à inciter les communes à développer leurs transports publics aussi pour les plus jeunes enfants.

4. DISCUSSION GÉNÉRALE

La commission s'accorde sur la complexité à organiser le transport scolaire. Les cas sont, au final, tous particuliers.

Le postulant réitère que la réglementation actuelle laisse une marge d'appréciation problématique afin de définir la notion de dangerosité du parcours des enfants. Cette définition de danger est difficile, divers facteurs entrent en ligne de compte dont la fameuse distance de 2.5 km entre le lieu d'habitation et l'école.

Les parents n'ont pas forcément la même vision de la dangerosité que les politiques. Dès lors, considérer que les parents sont responsables des enfants entre la maison et l'arrêt de bus ou de la maison à l'école résoudrait bien des problèmes.

Un commissaire rappelle qu'une jurisprudence (notamment un arrêt de Thurgovie) remet en question la distance de 2,5 km eu égard aux critères de dangerosité et d'âge des enfants, ce qui complique l'action des communes. Selon lui, un règlement édicté par la commune ou le groupement de communes est donc un outil important pour répondre à la problématique du transport scolaire. Le canton possède un règlement - type.

Pour un autre député, l'école inclusive complexifie encore la prise en charge. Et depuis la réorganisation État-communes, les informations relatives au transport scolaire circulent moins bien.

Dans le but de ne pas se disperser dans les multiples sensibilités des député-e-s face à l'émotion que le sujet peut engendrer, la commission accepte de structurer ses débats par l'examen du texte point par point dont seuls les points ayant fait l'objet d'un commentaire ou débat nourri sont mentionnés ci-dessous.

I. Préambule

Selon un député, il aurait été souhaitable que le préambule évoque plus largement les thématiques liées au transport scolaire. Outre les questions de responsabilités, le transport scolaire recouvre des enjeux de sécurité, de mobilité (parents-taxis, par exemple) ; pose des questions d'égalité entre élèves (toutes et tous doivent accéder facilement à l'école, sans trajet ou temps d'attente démesurés) ou encore toutes sortes de harcèlements scolaires, intimidation ou autres.

En réponse à ces interrogations, le représentant du département assure que le règlement sur les constructions scolaires – et les fiches y relatives à destination des communes – intègre une large réflexion sur l'implantation d'un établissement dans un quartier et la manière d'y accéder. De plus, la mobilité douce est un aspect important dans les choix intégrant divers paramètres comme la protection des vélos contre les déprédations ou de vol, ou encore la problématique des parents taxis qui est source de danger (dépose-minutes à prévoir) ou encore les zones de rebroussement des bus. L'accès hors des heures scolaires (jeux de clés, par exemple) est également réfléchi.

II. Cadre normatif relatif aux transports scolaires

En p. 5, le texte du Conseil d'État rappelle que « (...) les transporteurs n'assument que les tâches qui leur sont confiées selon un cahier des charges, ou appel d'offres ».

Le postulant souligne que cela s'avère problématique, car les transporteurs sont mandatés par la commune, qui est alors responsable de ce qui se passe durant le transport, bien qu'elle ne soit pas dans le bus. En cas de chahut, la personne qui conduit n'a pas le droit d'intervenir, elle doit se contenter de conduire. Il serait utile de clairement définir que le transporteur a également comme charge d'intervenir en cas de problème.

Il est alors précisé que le déplacement doit être assuré dans de bonnes conditions. Selon la loi sur la circulation routière (LCR), la personne qui conduit peut intervenir si le comportement des personnes à bord met en danger les conditions pour rouler. La personne qui conduit peut aussi signaler les problèmes aux autorités qui le remonteront aux parents.

Le Conseiller d'État, appuyé par plusieurs député-e-s, relève toutefois, qu'augmenter la responsabilité du transporteur passerait par un mandat supplémentaire à la compagnie de transport et donc une augmentation de la facture.

Le représentant du département rappelle qu'un travail de prévention peut être effectué. Il relève de la responsabilité du transporteur et de celui qui le mandate. Car postal, qui effectue plusieurs transports scolaires avait monté une équipe qui se rendait dans les écoles faire de la prévention.

Les parents doivent également prendre leur responsabilité. Instaurer des surveillant-e-s dans les bus prendrait des proportions démesurées. Quelques commissaires, impliqués à l'échelon communal, précisent que les accompagnant-e-s dans les cars postaux sont considéré-e-s comme des client-e-s ; ce qui implique un coût.

Plusieurs commissaires réitèrent que l'existence d'un règlement au sein des communes permet d'appréhender et de résoudre bien des situations. Le règlement sur les transports scolaires adopté par le Conseil d'État en 2012 stipule que les communes doivent édicter un règlement sur les transports scolaires. À nouveau, les commissaires s'interrogent et signalent leur surprise sachant que depuis 10 ans, le règlement n'est pas distribué dans toutes les communes. Comment le Conseil d'État compte-t-il remédier à cette situation ?

Le Conseiller d'État et son collaborateur s'expriment en rappelant quelques éléments. Certaines communes préfèrent travailler au cas par cas. Cette souplesse est parfois utile, mais elle peut aussi créer des inégalités, du flou. Un règlement type existe depuis 2012, il comporte aussi des cartes du territoire. Le DEF incitera les communes à se doter d'un règlement qui permet un discours équitable pour toutes et tous et qui informe chacun-e des règles en vigueur. Cependant, l'État ne peut qu'inciter, non contraindre, les communes.

Article 33 LEO – Rôle et compétences des conseils d'établissement

Le fonctionnement, soit l'efficacité des conseils d'établissement, est mis en doute par plusieurs député-e-s qui estiment que ces conseils peinent à prendre des décisions, à porter des réflexions et des propositions et sont plutôt des chambres d'enregistrement.

Une députée ainsi que le Conseiller d'État et son collaborateur insistent sur le fait que ces conseils d'établissement peuvent être le lieu de perspective plus vaste sur la jeunesse.

Les conseils d'établissement regroupent nombre d'acteurs. Certes, ils sont parfois le lieu de revendication des parents, mais ils doivent permettre de sortir d'un intérêt privé pour se focaliser sur l'intérêt général. Ils sont un lieu de concertation des divers acteurs et permettent de leur expliquer les démarches, par exemple concernant le transport scolaire. Il s'agit de relais de pédagogie et d'information. Ils offrent aussi l'occasion de questionner plus largement ce que l'on veut offrir aux jeunes, tant à l'école qu'en marge de celle-ci.

Art 2 RTS – Organisation des transports scolaires

À l'aide du schéma de principe des responsabilités présenté dans le rapport du Conseil d'État, des député-e-s reviennent sur le thème de la surveillance des enfants dans les préaux d'école.

Le représentant du département rappelle que d'un point de vue juridique, la notion de périmètre scolaire n'est pas strictement définie. Les préaux sont dimensionnés en m² en fonction du nombre d'élèves qui les fréquentent, mais cela n'est pas suffisant pour définir le périmètre scolaire. Certains bâtiments (salle de

gymnastique) peuvent par exemple être à distance. Savoir ce qui est considéré comme faisant partie du périmètre est discuté avec la direction de l'établissement scolaire et la commune. Demeure toujours le renvoi des responsabilités des uns et des autres.

Une députée rappelle que les restrictions liées au Covid ont parfois redéfini les périmètres, et entre autres montré à certains parents qu'ils ne pouvaient pas toujours faire comme ils le voulaient.

III. Position du Conseil d'État

S'appuyant sur le schéma de la p. 7, un commissaire souligne que l'Unité d'accueil pour écoliers (UAPE) ajoute à la complexité, mais pourrait concourir à apporter une solution quant à la surveillance des enfants juste avant le début des cours. En effet, sachant que l'UAPE amène les enfants à l'école avec des accompagnant-e-s et une surveillance dans le préau, pourquoi, ne pas étendre la responsabilité du personnel de l'UAPE pour la surveillance, dans le préau, des enfants qui arrivent 5 minutes avant l'école ? La commune est responsable du temps entre l'arrivée du bus et les 5 minutes avant l'école. Elle pourrait déléguer la compétence, comme pour les cantines de midi.

Les personnes de l'UAPE ont un nombre maximum d'enfants à surveiller sur le lieu de l'UAPE, rappelle une députée. Augmenter le nombre d'enfants à charge demanderait des modifications légales.

Une autre voix de la députation souhaite que l'État n'impose pas aux communes une surveillance dans les préaux.

Finalement, le postulant réitère sa déception. Après 4 ans de réflexion, la réponse décrit l'existant, mais ne montre pas de volonté de changement. Il rappelle que la précédente conseillère d'État en charge avait mentionné qu'elle inciterait les communes ou groupements de communes en leur transmettant un règlement, afin d'harmoniser les pratiques dans le canton.

Suite aux propos du postulant, un commissaire suggère qu'une motion pourrait mieux servir sa proposition et permettrait de régler passablement de problèmes. L'interpellé rappelle que les personnes en charge ne sont plus les mêmes, que certaines évolutions ont eu lieu. Il se réserve le droit de déposer un nouvel objet si nécessaire, mais dans le cas de ce postulat, il émet le vœu suivant :

Il est souhaité que le Conseil d'État contacte les associations scolaires au plus vite pour qu'elles se dotent d'un règlement sur les transports scolaires et le fasse valider.

La commission unanime accepte le vœu du postulant.

5. VOTE DE LA COMMISSION

La commission recommande au Grand Conseil d'accepter le rapport du Conseil d'État accompagné du vœu du postulant à l'unanimité des membres présent-e-s.

Bassins, le 7 octobre 2022

*Le rapporteur :
(Signé) Didier Lohri*

Annexes :

- Schéma des responsabilités page 7 du rapport du Conseil d'État

Partage des responsabilités entre la famille, les communes et l'école dans la journée de l'écolier

