

RÉPUBLIQUE ET



CANTON DE GENÈVE

POUVOIR JUDICIAIRE

A/644/2011-FORMA

ATA/276/2011

COUR DE JUSTICE

Chambre administrative

Arrêt du 3 mai 2011

2^{ème} section

dans la cause

Madame et Monsieur R_____

contre

**DÉPARTEMENT DE L'INSTRUCTION PUBLIQUE, DE LA CULTURE ET DU
SPORT**

EN FAIT

1. Madame et Monsieur R_____ sont les parents de L_____, née le 4 septembre 2007. Ils sont domiciliés rue Y_____ à Carouge.
2. L_____ est la cadette de cinq enfants, dont le quatrième est en 2^{ème} enfantine.
3. En décembre 2009, la direction générale de l'enseignement primaire du département de l'instruction publique, de la culture et du sport (ci-après : le département) a adressé une lettre circulaire recommandée « à tous les parents concernés », dont les époux R_____, concernant la mise en œuvre de l'accord intercantonal sur l'harmonisation de la scolarité obligatoire du 14 juin 2007, entré en vigueur le 1^{er} août 2009 (HarmoS - C 1 06).

Cet accord prévoyait que les élèves devaient être scolarisés dès l'âge de 4 ans révolus, le jour de référence étant le 31 juillet (art. 5 al. 1 HarmoS). Le Conseil d'Etat avait de ce fait adopté le 11 novembre 2009 une modification du règlement relatif aux dispenses d'âge du 12 juin 1974 (RDAGE - C 1 10.18). Une disposition transitoire prévoyait d'arriver progressivement à ce jour de référence, de la manière suivante :

- à la rentrée 2010, la dispense d'âge simple pour les enfants entrant en 1^{ère} enfantine serait accordée aux enfants nés avant le 30 septembre 2006 ;
- à la rentrée 2011, la dispense d'âge simple pour les enfants entrant en 1^{ère} enfantine serait accordée aux enfants nés avant le 31 août 2007 ;
- dès la rentrée 2012, application d'HarmoS avec obligation scolaire à 4 ans et date de référence au 31 juillet.

A partir de la rentrée 2013, la dispense d'âge simple sera totalement supprimée et la nouvelle date de référence pour l'entrée à l'école primaire publique sera le 31 juillet, à 4 ans. En vue de garantir la cohérence des décisions sur le plan intercantonal, le département n'entendait pas accorder de dérogations. Toutefois, il examinerait, sur demande, la situation de familles confrontées à des difficultés de force majeure.

4. Au mois de novembre 2010, le département a adressé aux parents concernés une lettre-circulaire rappelant que les enfants nés après le 31 août 2007 seraient scolarisés à la rentrée 2012. Il rappelait que le RDAGE ne prévoyait aucune dérogation possible.

5. Le 3 février 2011, les époux R_____ ont demandé une dérogation à la direction générale de l'enseignement primaire, concernant l'entrée à l'école de leur fille L_____. Celle-ci était en avance sur son âge, étant la cadette de cinq enfants. Elle fréquentait déjà le jardin d'enfants depuis deux ans et était sociabilisée. Elle était stimulée par sa sœur aînée et s'exprimait très bien, avec un bon vocabulaire. Elle maîtrisait l'usage du crayon et avait déjà commencé à compter. Sa mère avait dû recommencer à travailler et les grands-parents, qui s'étaient occupés de leurs autres petites-filles, quittaient Genève, voulant profiter de leur retraite. Ils avaient tenté d'anticiper l'entrée en vigueur d'HarmoS en cherchant une place pour L_____ à la crèche pour la rentrée 2011, mais cela leur avait été refusé, celle-ci étant complète.
6. Par décision du 7 février 2011, la directrice générale de l'enseignement primaire a refusé d'accorder la dérogation sollicitée. L_____ serait admise en 1^{ère} enfantine à la rentrée 2012. La suppression de l'octroi des dispenses d'âge simples dans le canton avait donné lieu à une information tout public ; de même, les milieux et institutions de la petite enfance avaient été prévenus des décisions en la matière par le département dès l'automne 2008 et invités à prendre les dispositions nécessaires afin d'anticiper l'application de la nouvelle date de référence pour entrer à l'école publique. Afin de faciliter l'entrée en vigueur de ces mesures progressivement, le département avait prévu une période de transition sur trois ans. Le premier volet de cette mesure avait été mis en œuvre lors de la rentrée 2010. En vue de garantir la cohérence des décisions sur le plan intercantonal, le département n'accorderait aucune dérogation pour la prochaine rentrée, ni les suivantes.
- Dite décision indiquait la voie et le délai de recours au Tribunal administratif, devenu depuis le 1^{er} janvier 2011 la chambre administrative de la section administrative de la Cour de Justice (ci-après : la chambre administrative).
7. Par pli recommandé posté le 2 mars 2011, les époux R_____ ont interjeté recours contre cette décision auprès de la chambre de céans. Le refus de dérogation était catastrophique pour eux. Laisser L_____ une année de plus à la crèche serait d'un coût énorme. Celle-ci était la cadette de cinq enfants et était stimulée par sa sœur. La demande de dérogation devait être prise en considération.
8. Dans sa réponse du 1^{er} avril 2011, le département a conclu au rejet du recours. Il reprenait l'argumentation qu'il avait développée dans sa décision. La lettre du RDAge était claire et faisait suite à l'entrée en vigueur d'HarmoS. Les parents de L_____ avaient été avertis en temps utile qu'aucune dérogation ne serait possible. Plus précisément, dans le courrier de décembre 2009, la mention de la possibilité d'examiner des situations particulières avait été évoquée mais il ne s'agissait que de dérogations concernant la rentrée 2010. Pour celle de 2011, il fallait s'en tenir à l'application stricte de la loi.

9. Le 4 avril 2011, les parties ont été avisées que la cause était gardée à juger.

EN DROIT

1. Interjeté en temps utile devant la juridiction compétente, le recours est recevable (art. 132 al. 2 de la loi sur l'organisation judiciaire du 26 septembre 2010 - LOJ - E 2 05 ; art. 62 al. 1 let. a de la loi sur la procédure administrative du 12 septembre 1985 - LPA - E 5 10).
2. HarmoS a pour but d'harmoniser la scolarité obligatoire au sein des cantons concordataires en accordant les objectifs de l'enseignement et les structures scolaires, d'une part, et, d'autre part, en développant et en assurant la qualité et la perméabilité du système scolaire au moyen d'instruments de pilotage communs (art. 1 HarmoS). Il prévoit notamment que l'élève est scolarisé dès l'âge de 4 ans révolus, le jour de référence étant le 31 juillet (art. 5 al. 1 HarmoS). Les cantons s'engagent à respecter les caractéristiques structurelles de la scolarité obligatoire telles que définies au chapitre III, dont l'art. 5 fait partie, dans un délai maximal de six ans après l'entrée en vigueur de l'accord. Selon l'art. 15 HarmoS, l'assemblée plénière de la conférence suisse des directeurs cantonaux de l'instruction publique (ci-après : CDIP) décide de la date d'abrogation de l'art. 2 du concordat intercantonal sur la coordination scolaire du 29 octobre 1970 (CICS - C 1 05), qui prévoit notamment que l'âge d'entrée à l'école est fixé à 6 ans révolus au 30 juin, les cantons pouvant avancer ou retarder cette date dans une limite de quatre mois. Au 31 juillet 2010, l'art. 2 CICS n'avait pas été abrogé (Recueil des bases légales de la CDIP consultable sur le site : <http://www.cdip.ch/dyn/11703.php>).

Dans son communiqué de presse du 13 mai 2009 annonçant l'entrée en vigueur d'HarmoS au 1^{er} août 2009, la CDIP a relevé que « le jour de référence pour l'entrée à l'école obligatoire ne pourra plus varier comme aujourd'hui au sein d'une fourchette de huit mois. Pour les cantons concordataires, l'âge de l'enfant au 31 juillet déterminera son entrée à l'école enfantine (il devra avoir fêté son 4^{ème} anniversaire avant cette date). Les parents conserveront la possibilité, moyennant une demande, de faire avancer ou repousser l'entrée à l'école de leur enfant ». Cette dernière précision a été répétée dans la feuille d'information sur l'école enfantine obligatoire publiée le 17 juin 2010 par la CDIP, disponible en ligne sur le site : <http://www.cdip.ch/dyn/15414.php>.

3. En même temps qu'HarmoS, est entrée en vigueur la convention scolaire romande du 21 juin 2007 (CSR - C 1 07), dont le but est notamment d'instituer et de renforcer l'espace romand de formation, en application d'HarmoS (art. 1 al. 1 CSR). Elle comporte des domaines dans lesquels la coopération entre les cantons est obligatoire et fait l'objet d'une réglementation contraignante, et d'autres dans

lesquels la collaboration n'est pas obligatoire et fait l'objet de recommandations (art. 2 CSR). Le début de la scolarisation entre dans la première catégorie (art. 3 al. 1 let. a CSR). La convention prévoit que l'élève est scolarisé dès l'âge de 4 ans révolus, le jour déterminant étant le 31 juillet (art. 4 al. 1 CSR). La fixation du jour de référence n'exclut pas les cas de dérogations individuelles qui demeurent de la compétence des cantons (art. 4 al. 2 CSR).

4. Selon l'art. 11 al. 1 de la loi sur l'instruction publique du 6 novembre 1940 (LIP - C 1 10), la scolarité obligatoire comprend neuf années scolaires complètes. Les enfants âgés de 6 ans révolus y sont astreints dès le début de l'année scolaire ; ils achèvent leur scolarité obligatoire à la fin de l'année scolaire au cours de laquelle ils ont atteint l'âge de 15 ans révolus. L'école enfantine, quant à elle, comprend des classes facultatives destinées aux enfants de 4 et 5 ans (art. 24 LIP). Elle est intégrée dans l'enseignement primaire (art. 21 let. a LIP).

Un règlement détermine les conditions d'octroi des dispenses d'âge pour l'admission à l'école (art. 11 al. 1 LIP).

Sur la base de cette délégation, le Conseil d'Etat a édicté le RDAge dont l'art. 1 prévoit :

« L'âge d'entrée à l'école obligatoire est fixé à 6 ans révolus au 30 juin. Par voie de conséquence, les enfants qui atteignent :

- a) l'âge de 6 ans révolus au 30 juin sont astreints à la scolarité obligatoire et doivent entrer en 1^{ère} année primaire dès le début de l'année scolaire ;
- b) l'âge de 5 ans révolus au 30 juin peuvent être admis dans la 2^{ème} classe facultative de la division enfantine ;
- c) l'âge de 4 ans révolus au 30 juin peuvent être admis dans la 1^{ère} classe facultative de la division enfantine ».

En dérogation à la disposition précitée, des dispenses d'âge peuvent être accordées aux élèves de l'enseignement public (art. 2 RDAge). L'art. 3 RDAge, intitulé « dispenses simples - modalités transitoires » prévoit qu'au moment de l'inscription à l'école, et sauf demande contraire des parents, une dispense d'âge simple est accordée spontanément à la rentrée 2010, pour les élèves entrant en 1^{ère} classe enfantine nés jusqu'au 30 septembre 2006 et, à la rentrée 2011, pour les élèves entrant en 1^{ère} classe enfantine nés jusqu'au 31 août 2007 (art. 3 al. 1 let. a et b RDAge). Cette disposition vise à atténuer l'impact du passage du système actuel instauré par le CICS, permettant d'avancer ou de reculer de quatre mois la date de référence au système HarmoS, qui instaure une date de référence contraignante (Exposé des motifs à l'appui du projet de loi autorisant le Conseil d'Etat à adhérer à HarmoS - PL 10350 - p. 11, consultable sur le site <http://www.ge.ch/grandconseil/moteurPdf.asp?typeObj=PL&numObj=10350>).

L'alinéa 2 de cette disposition précise que, dès la rentrée 2012, tous les enfants âgés de 4 ans révolus au 31 juillet doivent être scolarisés en 1^{ère} classe enfantine.

Contrairement à la dispense d'une année ou plus prévue à l'art. 4 RDAge, qui peut être accordée à un enfant en âge de fréquenter la 2^{ème} enfantine jugé apte, du point de vue psychopédagogique et médical, à suivre sans difficulté une classe de 1^{ère} primaire, à l'issue d'une procédure initiée par une demande écrite et motivée des parents, la dispense d'âge simple présente un caractère automatique. Son but, mentionné dans l'ancienne teneur de l'art. 3 RDAge - qui prévoyait qu'elle était octroyée aux enfants nés jusqu'au 31 octobre - est de permettre aux enfants concernés de fréquenter le même degré que leurs camarades nés avant le 1^{er} juillet.

Le règlement ne prévoit pas d'autres cas de dispense d'âge que ceux susmentionnés. En particulier, il ne permet plus d'octroyer des dispenses d'âge simples pour des enfants nés après le 30 septembre 2006 pour la rentrée 2010, respectivement après le 31 août 2007, pour la rentrée 2011 et il ne contient pas de clause réservant la possibilité de dérogations dans des situations exceptionnelles.

5. Toutefois, dans sa lettre circulaire de décembre 2009 adressée à tous les parents concernés par la mise en œuvre d'HarmoS pour les enfants devant être admis en 1^{ère} enfantine, après avoir précisé qu'en vue de garantir la cohérence des décisions sur le plan intercantonal il n'entendait pas accorder de dérogations, le département a invité les familles pouvant être confrontées à des difficultés de force majeure par l'entrée en vigueur de la nouvelle teneur de l'art. 3 RDAge à s'adresser à lui pour qu'il examine leur situation. Force est ainsi de constater que le département, certes avec une intention louable, a d'entrée de cause laissé penser que des dérogations seraient possibles. Il a cependant indiqué qu'à partir de la rentrée 2013 la dispense d'âge simple sera totalement supprimée et la nouvelle date de référence pour l'entrée à l'école primaire publique sera le 31 juillet, à 4 ans. Cette prise de position repose sur l'art. 4 al. 1 CSR et est compatible avec l'art. 11 al. 1 LIP. A rigueur de texte, elle ne souffre aucune dérogation pour les enfants nés après le 31 août 2007 (art. 3 al. 2 RDAge).

En l'occurrence, la fille des recourants est née le 4 septembre 2007. Conformément au texte clair du RDAge, elle ne peut être autorisée à fréquenter l'école avant la rentrée 2012.

Il n'est pas contesté que la nouvelle réglementation a des incidences sur l'organisation familiale des recourants. Toutefois, ils ont été avertis près de deux ans à l'avance de la nouvelle organisation scolaire pour pouvoir trouver des aménagements, à l'instar de l'ensemble des parents d'enfants nés après le 31 août 2007, la loi devant s'appliquer de manière identique pour tous (dans ce sens, ATA/172/2011 du 15 mars 2011 ; ATA/610/2010 du 1^{er} septembre 2010 ;

ATA/607/2010 du 1^{er} septembre 2010 ; ATA/606/2010 du 1^{er} septembre 2010 ;
ATA/592/2010 du 31 août 2010).

6. Un émoulement de CHF 400.- sera mis à la charge des recourants, pris conjointement et solidairement (art. 87 al. 1 LPA). Aucune indemnité ne leur sera allouée (art. 87 al. 2 LPA).

* * * * *

PAR CES MOTIFS
LA CHAMBRE ADMINISTRATIVE

à la forme :

déclare recevable le recours interjeté le 2 mars 2011 par Madame et Monsieur R_____ contre la décision du 7 février 2011 du département de l'instruction publique, de la culture et du sport ;

au fond :

le rejette ;

met un émoulement de CHF 400.- à la charge conjointe et solidaire de Madame et Monsieur R_____ ;

n'alloue aucune indemnité de procédure ;

dit que, conformément aux art. 82 ss de la loi fédérale sur le Tribunal fédéral du 17 juin 2005 (LTF - RS 173.110), le présent arrêt peut être porté dans les trente jours qui suivent sa notification par-devant le Tribunal fédéral, par la voie du recours en matière de droit public ; le mémoire de recours doit indiquer les conclusions, motifs et moyens de preuve et porter la signature du recourant ou de son mandataire ; il doit être adressé au Tribunal fédéral, 1000 Lausanne 14, par voie postale ou par voie électronique aux conditions de l'art. 42 LTF. Le présent arrêt et les pièces en possession du recourant, invoquées comme moyens de preuve, doivent être joints à l'envoi ;

communique le présent arrêt à Madame et Monsieur R_____, ainsi qu'au département de l'instruction publique, de la culture et du sport.

Siégeants : Mme Bovy, présidente, Mme Hurni, M. Dumartheray, juges.

Au nom de la chambre administrative :

la greffière-juriste :

C. Derpich

la présidente siégeant :

L. Bovy

Copie conforme de cet arrêt a été communiquée aux parties.

Genève, le

la greffière :