

Etudes gymnasiales : le coût d'un recours au Tribunal fédéral et le coût d'une matu en quatre ans

Alain Schweingruber (PLR)

Réponse du Gouvernement

L'article 7 al.1 du Règlement de la Conférence des directrices et directeurs cantonaux de l'instruction publique (CDIP) sur la reconnaissance des certificats de maturité gymnasiale du 22 juin 2023, qui entre en vigueur le 1^{er} août 2024, spécifie la durée des filières de maturité gymnasiale : *La durée des filières de maturité gymnasiale est de quatre ans au moins.*

Dans un communiqué du 28 juin 2023 du Gouvernement jurassien, il est expressément dit :

« Si toutes les démarches politiques échouent, l'État jurassien se réserve le droit de saisir le Tribunal fédéral (TF) pour contester la constitutionnalité de l'ordonnance fédérale. Cette action devrait être menée en collaboration avec les autorités d'autres cantons qui étudient également la question. »

Le Gouvernement jurassien a décidé de ne pas saisir le Tribunal fédéral sur la base d'une analyse multicritère, notamment :

Le Gouvernement a étudié l'opportunité de ce recours, notamment en termes d'opportunités politiques et de chance de succès.

En posant comme condition de partir en collaboration avec d'autres cantons, cette opportunité ne s'est pas réalisée et le canton du Jura s'est trouvé seul. Cela représente un risque important en termes de crédibilité, notamment au sein du comité de la CDIP. Le canton du Jura s'en serait trouvé isolé sur d'autres dossiers.

Aussi, le Gouvernement jurassien a étudié avec attention les résultats d'une analyse du Service juridique, relative aux possibilités de la République et Canton du Jura de contester judiciairement la nouvelle ordonnance fédérale sur la reconnaissance des certificats de maturité gymnasiale (ci-après nORM). Il s'est aussi renseigné auprès d'un professeur d'université spécialiste sur ces questions constitutionnelles, qui porte la même appréciation que le Service juridique sur les chances de succès limitées d'une telle procédure.

Au vu de la nature de l'acte à attaquer, seuls les deux moyens suivants, relevant de la compétence du Tribunal fédéral, paraissent envisageables : le recours en matière de droit public et l'action.

En ce qui concerne le premier moyen, le Service juridique conclut qu'un recours en matière de droit public déposé par la République et Canton du Jura (ou tout autre canton bien entendu) auprès du Tribunal fédéral contre la nORM serait, selon toute vraisemblance, déclaré irrecevable. Au surplus, la qualité pour recourir de l'Etat paraît discutable au regard de l'article 89 LTF.

S'agissant de l'action : le fait de pouvoir invoquer l'autonomie de la République et Canton du Jura dans le cadre d'une action devant le Tribunal fédéral pour contester la nORM comporte un risque non négligeable d'être déclarée irrecevable.

Si on admet que cette dernière démarche est recevable, le Tribunal fédéral se limitera à examiner si la Confédération est compétente pour légiférer en la matière, à savoir fixer les exigences minimales que les filières de maturité gymnasiale doivent remplir pour qu'un certificat de maturité gymnasiale cantonal (ou reconnu par un canton) soit également reconnu au niveau suisse (art. 1 nORM).

Le Tribunal fédéral n'examinera pas la question de savoir si cette réglementation devait émaner de l'Assemblée fédérale (loi au sens formel) ou du Conseil fédéral (ordonnance). Partant, pour le Service juridique, l'argument tendant à soutenir que la durée minimale des filières de maturité gymnasiale devrait figurer dans une loi fédérale et non pas dans une ordonnance du Conseil fédéral paraît dépourvu de toute portée dans le cadre d'une éventuelle action devant le Tribunal fédéral.

Ainsi, la République et Canton du Jura ne disposait que de l'action pour tenter de contester la nORM en dehors d'un cas concret d'application. Toutefois, la recevabilité de cette action basée sur l'autonomie des actions garantie par l'article 47 de la Constitution suisse n'est pas du tout garantie. Au surplus, les chances de succès sur le fond paraissent extrêmement faibles.

Au niveau des coûts de la procédure, il faut distinguer les frais judiciaires des frais d'avocat et de conseil.

Les frais judiciaires sont effectivement limités dans une telle procédure. L'expert reconnu sollicité les estime autour de 5'000 francs s'il s'agit d'un recours, et des frais plus élevés s'il s'agit d'une action.

Au niveau des frais d'avocats-conseil : il faut noter que ces frais de la partie gagnante ne sont pas remboursés par la partie perdante.

Dans un premier temps, un expert juridique avait évoqué des frais d'avocats-conseil de plusieurs dizaines de milliers de francs, au maximum 100'000 francs.

A la suite de l'intervention du Parlement, un autre spécialiste reconnu a été contacté. Les frais d'avocats-conseil sont estimés à 50'000 francs, évaluation qui dépend notamment de l'étude sollicitée (spécialiste du fédéralisme et des questions constitutionnelles fédérales).

Ainsi, sur la base de ces différentes considérations, le Gouvernement jurassien a décidé de ne pas recourir auprès du Tribunal fédéral.

Le Gouvernement répond ainsi à la question posée.

Quels sont les coûts envisagés ou envisageables de la mise en œuvre d'une maturité gymnasiale en quatre ans ?

Il y a lieu tout d'abord de relever que le canton du Jura dispose d'un délai appréciable pour cette mise en œuvre. En effet, dans le Règlement de la CDIP sur la reconnaissance des certificats de maturité gymnasiale du 22 juin 2023, dans ses dispositions transitoires, il est spécifié à l'art. 36 al.2 : *Les reconnaissances octroyées selon l'ancien droit aux filières de maturité gymnasiale dont la durée minimale ne correspond pas à celle qui est prévue à l'art. 7 demeurent valables pendant quatorze ans à compter de l'entrée en vigueur du présent règlement.*

Ainsi, les cantons qui doivent adapter la durée minimale de la formation gymnasiale à quatre ans disposent d'un délai de quatorze ans pour le faire. Dans les cantons concernés (Jura, Neuchâtel, Vaud, la partie francophone du canton de Berne), les premières filières de maturité conformes aux nouvelles dispositions de reconnaissance devront ainsi commencer au plus tard lors de l'année scolaire 2035-2036.

Pour ces cantons, le parcours de formation devra passer d'un système comprenant onze ans d'école obligatoire plus trois ans de gymnase (lycée) (11+3) à un système 11+4 ou 10+4. Ce dernier système est déjà très répandu en Suisse alémanique.

Cette disposition aura bien entendu un impact sur l'organisation du Lycée cantonal, ses infrastructures et son financement, mais aussi sur l'organisation du système scolaire du secondaire 1 et sur la formation des enseignants.

A ce stade, pour répondre à la question écrite spécifique à la problématique des coûts, il y a lieu d'envisager différents scénarios :

- Version 10+4;
- Version 11+4;
- Version 11+4 avec mobilité.

Version 10+4

Il ne s'agit donc pas d'une année supplémentaire pour le système. En effet, un élève, qui fera des études gymnasiales complètes, fera ainsi 14 années de scolarité (sans échec), comprenant 10 années de scolarité obligatoire et 4 années de gymnase, au lieu de 11 années de scolarité obligatoire et 3 années de gymnase

Les coûts supplémentaires proviennent principalement des coûts du personnel enseignant, qui ont un impact sur le coût par élève.

L'augmentation de ces coûts s'explique par :

- La différence de classes entre l'enseignant du secondaire 1 (qui est en classe 17) et la classe de l'enseignant du lycée (qui est en classe 19);
- Aussi, le socle d'un enseignant au secondaire 1 est de 28 périodes, tandis qu'au lycée le socle s'élève à 23 périodes;
- Le nombre de périodes au secondaire 1 est de 33 périodes, et en moyenne de 35 périodes au lycée;
- Il n'y a pas de participation des communes au lycée, qui est de 63.5% du coût du personnel enseignant pour le secondaire 1.

Un élève au lycée coûte en moyenne autour de 17'500 francs en se basant sur les comptes 2022. Un élève au secondaire 1 coûte 14'250 francs au canton. La participation de l'Etat est de 36.5% de ce coût et donc l'élève du secondaire 1 coûte au canton le montant de 5'200 francs.

Le différentiel pour le coût de l'élève entre le secondaire 1 et le secondaire 2 s'élève à 12'300 francs (17'500 francs - 5'200 francs).

Il est pris une moyenne de 170 élèves pour une volée supplémentaire.

Cela donne une différence annuelle en termes de coût par élève (en se basant sur les coûts du personnel enseignant) de **2'091'000 francs**.

A noter qu'à ce stade, l'économie pour les communes se monte à environ 1'538'500 francs puisque 170 élèves sont sortis du secondaire 1 et placés dans le secondaire 2 sans dorénavant toucher de contribution des communes.

Cette augmentation pour le canton du Jura de 2'091'000 francs doit donc être mise en perspective avec la diminution des charges pour les communes jurassiennes de 1'538'500 francs. Il faudrait ainsi discuter d'un rééquilibrage des coûts de formation avec les communes.

Au niveau des infrastructures, dans un système centralisé à Porrentruy, il pourrait être optimisé l'espace au sein du lycée et utilisé les salles de classe des collèges à Porrentruy.

Aussi, une solution plus optimale dans la gestion du lycée serait la suivante : la division commerciale utilise une dizaine de salles au sein du lycée, cela correspond à une volée. Ainsi une nouvelle organisation au sein du CEJEF en tenant compte de l'arrivée de Moutier dans le Jura et du bâtiment du ceff pourrait permettre de libérer ces salles de classes.

Ainsi, dans cette configuration, il est évité les frais de locaux supplémentaires.

Version 11+4

Cette version propose une année supplémentaire pour le système : 11 années dans le système obligatoire puis 4 années au lycée.

Il est à nouveau pris une moyenne de 170 élèves. Le nombre de périodes est de 35 périodes au lycée. Avec le nouveau plan d'études, il est possible d'imaginer une diminution de ces périodes de 10% environ. En effet, la réforme permet aussi de relâcher la pression sur les élèves avec une année supplémentaire, mais aussi de favoriser les « soft skills », comme le travail en équipe ou encore l'autonomie (notamment avec le travail de maturité), nécessitant moins d'encadrement.

Cette diminution de 10% du nombre de périodes donnerait ainsi un coût par élève de 15'750 francs (90% de 17'500).

Ce projet d'une nouvelle année se chiffre ainsi à **2'677'500 francs**, et ceci annuellement.

En tenant compte des arguments développés dans la version 10+4, à nouveau il est considéré qu'il n'y aura pas de coûts de locaux supplémentaires (en optimisant l'organisation du CEJEF).

Version 11+4 avec mobilité

Dans ce cadre du Règlement de la CDIP sur la reconnaissance des certificats de maturité gymnasiale (RRM), il est spécifié :

Art. 22 Échanges et mobilité.

Al.1 Les élèves développent leurs compétences interculturelles, sociales et personnelles.

Al.2 Les conditions nécessaires sont en outre réunies pour permettre à chaque élève de participer à des activités d'échanges et de mobilité dans une autre région linguistique en Suisse ou à l'étranger

Il pourrait être imaginé une année de mobilité, par exemple en 3^{ème} année, dans certaines options spécifiques (OS).

Les options spécifiques de langues vivantes (anglais et espagnol) verraient naturellement les élèves faire une année de mobilité dans leur langue d'OS.

Certaines options spécifiques conduisent à des études supérieures où l'anglais est crucial pour la réussite de celles-ci, notamment à l'EPFL ou encore dans des études d'économie. Ainsi dans les deux options spécifiques Économie et Droit, et Physique et Application des mathématiques, le cursus rendrait obligatoire cette année à l'étranger, par exemple au Royaume-Uni ou en Irlande (destinations souvent utilisées par les cantons dans le cadre de la mobilité internationale).

Ces élèves qui partirait ainsi durant une année supplémentaire seraient au nombre d'environ 100.

Il est estimé le montant des frais d'écologie que devrait déboursier le canton aux écoles à l'étranger autour d'une moyenne de 8'500 francs par élève par année (basé sur des chiffres réels d'autres cantons qui envoient des élèves au Royaume-Uni et en Irlande). Cette même hypothèse est faite pour l'OS espagnol.

Ainsi, sur une volée de 170 élèves, si 100 élèves peuvent partir, cela réduira les coûts de scolarité pour ces élèves, compte tenu du différentiel entre les coûts d'un élève au lycée et celui d'un élève à l'étranger.

Ce système de 11+4 avec mobilité présente un coût annuel d'une année supplémentaire de 2'075'000 francs.

Les frais d'hébergement seraient à la charge des parents. Dans les expériences déjà en place en Suisse, Movetia (agence nationale pour la promotion des échanges et de la mobilité au sein du système éducatif. Que ce soit en Suisse, avec l'Europe ou dans le reste du monde, Movetia encourage et soutient des activités d'échanges, de mobilités ou de coopérations dans les différents secteurs de formation, de l'école primaire au degré tertiaire, en passant par la formation des adultes, mais aussi les activités extrascolaires) y contribue aujourd'hui de manière importante.

Il pourrait aussi être mis en place une mobilité dans un système de 10+4 pour un coût annuel d'une année supplémentaire de 1'191'000 francs.

Cette mobilité existe déjà dans des cantons suisses dans des systèmes actuels de 11+3, notamment dans le canton de Vaud.

A nouveau il faut souligner que cette option représente une diminution des charges pour les communes jurassiennes de 1'538'500 francs et donc un rééquilibrage devrait être discuté entre le canton et les communes.

En résumé :

Système retenu	Coût annuel supplémentaire pour le Canton	Economies annuelles pour les communes	Coût (gain) annuel supplémentaire pour le canton
----------------	---	---------------------------------------	--

10+4	2'091'000 francs	1'538'500 francs	552'500 francs
10+4 avec mobilité	1'191'000 francs	1'538'500 francs	(347'500 francs)
11+4	2'677'500 francs	-	
11+4 avec mobilité	2'075'000 francs		

Delémont, le 14 novembre 2023



Certifié conforme par le chancelier d'Etat
Jean-Baptiste Maître