



RAPPORT EXPLICATIF

ET

DÉCRET D'APPLICATION DE L'ACCORD INTERCANTONAL SUR LA RECONNAISSANCE DES DIPLÔMES DE FIN D'ÉTUDES

1. CONTEXTE, BUTS ET ENJEUX

Le but de l'avant-projet de décret soumis à consultation est de prévoir le dispositif légal cantonal suffisant pour répondre à l'obligation qui découle de l'article 12bis de l'accord intercantonal du 18 février 1993 sur la reconnaissance des diplômes de fin d'études (A-RDFE ; BLV 400.94 ; ci- après l'accord intercantonal), auquel le Canton de Vaud a adhéré par arrêté du 30 mars 1994.

L'article 12bis de cet accord intercantonal, entré en vigueur le 1^{er} janvier 2008, prévoit que les départements cantonaux de l'instruction publique ont l'obligation d'annoncer au Secrétariat général de la Conférence suisse des directeurs cantonaux de l'instruction publique (CDIP) les enseignants auxquels a été retiré le droit d'enseigner par le biais d'une procédure cantonale fondée sur des bases légales cantonales. La CDIP a récemment rappelé aux cantons leur obligation et donné les explications nécessaires en termes d'interprétation de cette disposition pour permettre aux cantons qui ne l'ont pas fait de s'y conformer.

Le canton de Vaud ne connaît pas à l'heure actuelle de dispositif de retrait de l'autorisation d'enseigner et ne participe ainsi pas à la tenue de cette liste.

Cet article 12bis ne constitue pas une base légale permettant à l'Etat de Vaud de retirer l'autorisation d'enseigner. Il se limite littéralement à imposer un échange d'informations en la matière. Ainsi, une base légale cantonale formelle s'impose. En effet, le Conseil d'Etat ne possède pas une délégation de compétence suffisante pour légiférer. Par ailleurs, la limitation du droit d'enseigner est constitutive d'une atteinte à la sphère privée, voire d'une restriction de la liberté personnelle, qui implique une base légale formelle. Le choix de la forme d'un décret s'explique d'une part parce qu'il se limite à un objet très particulier, soit la mise en œuvre d'un traité intercantonal, et d'autre part parce que sa durée pourrait être limitée au moment de l'adoption de la loi sur le personnel enseignant, laquelle pourrait intégrer ce dispositif.

L'avant-projet de décret soumis à consultation a ainsi pour objet de répondre aux exigences de l'accord intercantonal. Pour ce faire, il prévoit les bases légales permettant non seulement de mettre en place les procédures cantonales suffisantes fondant des décisions d'interdiction d'enseigner, mais aussi d'autoriser et de rendre transparente la transmission au Secrétariat général de la CDIP des données concernant les enseignants n'ayant plus le droit d'enseigner dans le but de les intégrer dans la liste intercantonale.

Il convient par ailleurs également de définir le champ des enseignants concernés, de poser des critères du retrait du droit d'enseigner et de prévoir le dispositif et la procédure qui permettent de rendre de telles décisions au plan cantonal.

L'avant-projet de décret proposé en consultation a ainsi pour objet de régler ces aspects. Il prévoit en parallèle une liste cantonale permettant des accès facilités aux données pour les situations qui ont fait l'objet de décision de notre canton.

2. SITUATION ACTUELLE ET SOLUTIONS ENVISAGEES

2.1 Situation actuelle

Les enseignants de l'école publique, tant au niveau de la scolarité obligatoire que postobligatoire, sont engagés s'ils bénéficient des titres, compétences et conditions morales suffisantes pour remplir leur fonction. En cas d'engagement, ils signent un contrat de travail. Ils ne bénéficient ainsi pas à proprement parler d'une autorisation d'enseigner.

Les enseignants des écoles privées, ainsi que les enseignants des établissements privés reconnus de pédagogie spécialisée sont quant à eux au bénéfice d'une décision administrative d'autorisation d'enseigner. Le retrait de ces autorisations peut se faire si l'une des conditions n'est plus remplie. Il convient de préciser que l'autorisation est limitée à la durée du contrat en cause et à l'établissement d'engagement concerné. Une autorisation d'enseigner ne serait ainsi plus valable en cas de démission.

Pour les écoles privées, un avant-projet de modification de la loi du 12 juin 1984 sur l'enseignement privé (LEPr ; BLV 400.455) est également mis en consultation. Il prévoit ainsi de laisser la responsabilité d'engagement des enseignants aux directeurs des écoles privées, chargés de l'application des conditions posées par le cadre légal et de supprimer le régime de l'autorisation.

Aujourd'hui, seuls les motifs de retrait de l'autorisation et de licenciement sont prévus dans les dispositifs applicables. Aucune décision n'est ainsi transmise au Secrétariat de la CDIP.

Un système interne à chaque niveau d'enseignement (obligatoire et postobligatoire) a permis au sein du canton et dans le cadre de l'enseignement public principalement d'éviter d'engager des enseignants qui ont été licenciés pour des raisons jugées graves. L'information reste interne et ne peut être ouverte aux autres entités engageant des enseignants, aucune liste n'est clairement établie. Les motifs empêchant un réengagement au sein d'un autre établissement ne sont pas publiés. Par ailleurs, il y a ainsi un risque qu'une personne dont le comportement a motivé son licenciement pour des motifs qui auraient justifié l'interdiction d'enseigner puisse enseigner dans un autre canton ou dans une école privée, voire même dans un établissement privé reconnu. Ce risque n'est plus acceptable et contraire à l'accord intercantonal. Il en va en effet de la protection des enfants.

2.2 Solutions envisagées

Le dispositif de retrait du droit d'enseigner dépend largement de celui de l'engagement respectivement de la délivrance d'éventuelles autorisations d'enseigner.

Dans ce contexte, deux variantes se proposaient pour parvenir à un dispositif commun et répondre à l'exigence de l'accord intercantonal. La première prévoyait d'harmoniser le système d'octroi d'autorisation d'enseigner y compris dans le domaine public et parallèlement d'instaurer des décisions administratives de retrait des autorisations. La seconde revenait à conserver les modalités d'engagement, respectivement d'autorisation, actuelles et à prévoir un système d'interdiction d'enseigner commun à tous.

Une solution mixte a été abandonnée pour des motifs de clarté et de simplification administrative, au profit d'une solution harmonisée.

La seconde variante a été privilégiée. Il est paru en effet préférable de prévoir un dispositif d'interdiction ad hoc applicable à tous, spécifique à la mise en œuvre de l'accord intercantonal. Si toutes les situations justifiant une interdiction d'enseigner sont motifs à licenciement et ainsi à perte de l'autorisation d'enseigner dans les cas où elles existent - l'autorisation d'enseigner étant conditionnée à un engagement -, l'inverse n'est pourtant pas vrai. Ainsi, il peut tout à fait y avoir un retrait d'autorisation d'enseigner ou un licenciement sans que les conditions justifiant une interdiction ne soient remplies. Une instruction y relative est nécessaire et ainsi il semblait opportun qu'une décision spécifique soit rendue.

Le choix de cette variante permet également de garantir l'unité de matière. Ainsi les conditions d'engagement et de licenciement, respectivement d'octroi et de retrait de l'autorisation d'enseigner, figurent dans les dispositifs respectifs. Les conditions spécifiques et par essence restrictives de l'interdiction d'enseigner figurent par contre dans l'avant-projet de décret. Elle s'applique ainsi tant aux écoles publiques sans avoir recours à une autorisation d'enseigner artificielle, qu'aux établissements de pédagogie spécialisée et actuellement aux écoles privées, qui

connaissent le système de l'autorisation d'enseigner – laquelle ne sera pas octroyée ou tombera s'il existe une décision d'interdiction.

Dans le cadre de l'avant-projet de la LEPr, il est prévu que les directeurs soient compétents pour s'assurer à l'engagement que les enseignants ne soient pas concernés par une interdiction d'enseigner. Corollairement, les directions d'école devraient soumettre au département un rapport dans les plus brefs délais concernant les enseignants pour lesquels des éléments probants donnent lieu à l'instruction d'une éventuelle interdiction d'enseigner.

3. PRINCIPALES EVOLUTIONS PREVUES

3.1 Définition du champ d'application

Le champ d'application du présent décret se limite à la mise en œuvre de l'article 12bis de l'accord intercantonal, à savoir aux enseignants. Dans ce cadre par contre, l'interprétation la plus large a été choisie. Il concerne en effet tous les enseignants pratiquant sur le territoire du canton, à savoir tant les enseignants du public obligatoire et postobligatoire, ceux des écoles privées de la scolarité obligatoire que ceux des établissements privés reconnus de pédagogie spécialisée.

S'il se justifie qu'un enseignant qui s'est vu retirer le droit d'enseigner dans un canton, ne puisse plus exercer dans un autre, il est tout aussi impérieux qu'un enseignant du public qui se serait vu interdit d'enseigner ne puisse plus exercer non plus dans une école privée ou dans un établissement privé reconnu – et inversement.

3.2 Harmonisation des systèmes – introduction du système d'interdiction

Comme mentionné ci-dessus, la procédure a été harmonisée pour être identique à tous les enseignants. Ainsi, le système d'interdiction d'enseigner prononcée par le département en charge de la formation sera applicable à tous, qu'ils soient soumis au régime de l'autorisation d'enseigner ou non. Dans ce deuxième cas, si les motifs de l'interdiction d'enseigner sont remplis, l'Etat sera tenu de rendre deux décisions administratives – à noter pourtant qu'en cas de licenciement l'autorisation d'enseigner tombe de fait, seule une interdiction d'enseigner serait alors nécessaire.

Le système de l'interdiction a l'avantage de ne pas être lié à l'existence d'une autorisation d'enseigner préalable. Ainsi, la décision d'interdiction pourrait être prononcée déjà lorsque dans le cadre d'une procédure d'engagement un candidat présente des motifs justifiant une interdiction d'enseigner. Elle peut également être rendue si des motifs antérieurs à l'engagement ne sont découverts que postérieurement. Dans ce cas, la temporalité doit être prise en compte pour l'appréciation des faits et de leur gravité conformément au principe de proportionnalité.

3.3 Liste cantonale des enseignants auxquels a été retiré le droit d'enseigner

L'établissement d'une liste cantonale permet d'y faire figurer toutes les situations qui ont concerné notre canton et que pourrait gérer aisément le département sans avoir recours aux services de la CDIP. Son accès par procédure d'appel est notamment facilité par rapport à la liste intercantonale pour les établissements publics de la scolarité obligatoire et postobligatoire. En effet, l'accès aux renseignements figurant sur la liste intercantonale ne peut se faire que sur demande écrite des autorités cantonales ou communales à condition qu'elles prouvent leur intérêt légitime et que la demande concerne une personne précise.

Pour les établissements de pédagogie spécialisée et les écoles privées une simple demande au département leur permet d'avoir les renseignements voulus figurant sur la liste cantonale, alors qu'ils n'ont accès à la liste intercantonale que par l'intermédiaire du département.

3.4 Transmission à la CDIP et inscription sur la liste intercantonale

Enfin, et conformément au but premier de cet avant-projet de décret, il est prévu que les décisions d'interdiction soient transmises au Secrétariat général (SG) de la CDIP, afin de respecter l'accord intercantonal auquel le Canton de Vaud est partie.

4. COMMENTAIRE ARTICLE PAR ARTICLE

Article 1 Champ d'application

Le choix d'une procédure d'interdiction plutôt que celle de retrait de l'autorisation d'enseigner a notamment pour conséquence qu'elle est applicable également pour les candidats à un poste d'enseignant qui rempliraient les conditions de l'article 2. Cela permet non seulement de ne pas les engager, mais également d'éviter qu'ils soient engagés par un autre établissement du canton ou d'un autre canton.

Le champ d'application s'étend à toute personne exerçant la fonction d'enseignant dans un établissement des écoles publiques ou soumis à la surveillance du canton, soit les établissements privés reconnus de pédagogie spécialisée ou relevant du service en charge de la protection des mineurs et les écoles privées.

Ce qui est déterminant pour définir le champ d'application personnel n'est pas l'existence d'un titre d'enseignant, mais l'exercice de la fonction d'enseignant.

Article 2 Interdiction d'enseigner

Il est important de relever que l'interdiction d'enseigner est une mesure ultime qui ne s'applique que lorsque des conditions entravent gravement la capacité à exercer sa fonction sont remplies. Elles sont limitatives et restrictives et ne sont considérées comme remplies qu'à l'issue d'une instruction du département qui prend en compte la gravité et l'impact sur la fonction ; l'intérêt des élèves est prédominant, dans le but qu'ils puissent recevoir un enseignement préservant leur droit à l'instruction.

Les conditions retenues sont reprises des explications données par la CDIP en lien avec l'interprétation de l'accord intercantonal et des dispositifs des autres cantons. Il est primordial en effet que les cantons aient une approche similaire pour donner du sens à la liste intercantonale prévue par l'article 12bis de l'accord intercantonal.

Les décisions d'interdiction ne s'appliquent ainsi nullement à toutes les situations de licenciements qui concerneraient une inadéquation à un poste en particulier.

C'est dans le même souci de garantie de la proportionnalité que l'interdiction est en principe limitée dans le temps et qu'elle peut être limitée à un ordre ou un cycle d'enseignement. Les dispositions générales du droit permettent son réexamen si des faits nouveaux apparaissent ultérieurement. Par contre, une procédure particulière est prévue pour l'interdiction exceptionnelle de durée indéterminée, afin de permettre à la personne concernée par l'interdiction de faire état de l'évolution positive de la situation.

Article 3 Conséquences de l'interdiction d'enseigner

L'interdiction d'enseigner concerne tant les activités en lien direct avec l'enseignement que les fonctions de direction, d'encadrement et de décanat dans une école. Si les conditions, comme mentionné ci-dessus sont restrictives, par contre il est primordial que l'effet de l'interdiction soit étendu – tant sur le plan territorial, soit dans tous les cantons, qu'au vu du champ d'application conformément à l'article premier, qu'en lien ici avec le champ d'activité.

L'interdiction implique ainsi dans tous les cas un licenciement, selon les procédures propres à chaque type d'entité.

Article 4 Liste cantonale

L'avant-projet de décret prévoit l'établissement d'une liste cantonale pour toutes les décisions d'interdiction prises au sein du canton. Cette liste concerne les mêmes situations que celles annoncées au SG-CDIP en vue de l'inscription sur la liste intercantonale. Il est important en effet que le département puisse avoir un suivi des décisions prises, en vue notamment d'informer les personnes concernées de la fin de l'interdiction et ainsi de sa radiation.

Cette disposition pose la base légale pour la tenue de cette liste.

Article 5 Transmission de l'information

La liste cantonale permet également que les écoles publiques du canton puissent en avoir un accès facilité, soit par procédure d'appel. L'accès à la liste intercantonale n'est envisageable que sur demande écrite, à condition de prouver un intérêt légitime et concernant une personne précise.

La transmission aux écoles privées et aux établissements de pédagogie spécialisée est par contre limitée aux demandes dans des situations particulières et motivées. Le département étant compétent pour les autorisations d'enseigner, il informe les établissements si le refus d'autorisation est justifié par l'existence d'une décision d'interdiction.

Article 6 Liste intercantonale

La liste intercantonale trouve sa base légale à l'article 12bis de l'accord intercantonal. Cette disposition tend par contre à légitimer la transmission au SG-CDIP des interdictions prononcées par le département et de remplir ainsi l'obligation posée par l'accord intercantonal.

Elle reprend par ailleurs, les modalités d'accès aux informations figurant dans cette liste par le canton, telles qu'elles figurent dans l'accord intercantonal. Il est impératif en effet que le canton soit certain lors de chaque engagement qu'une interdiction, respectivement un retrait de l'autorisation d'enseigner n'aient pas été prononcés. Par souci d'efficacité, ce type de demande se fera par liste consolidée. Il sera prévu avant tout engagement que les candidats s'engagent sur l'honneur à ce qu'ils ne soient pas concernés par une décision d'interdiction. Il convient de souligner que cette liste consolidée intégrera les demandes des écoles privées et des établissements de pédagogie spécialisée pour les enseignants qu'ils engagent.

Article 7 Recours

La procédure de recours pour les décisions d'interdiction est la procédure usuelle auprès du Tribunal Cantonal dans la mesure où il s'agit d'une procédure administrative, même si elle peut concerner le personnel enseignant des écoles publiques.

PROJET DE DÉCRET

d'application de l'Accord intercantonal du 18 février 1993 sur la reconnaissance des diplômes de fin d'études (A-RDFE)

LE GRAND CONSEIL DU CANTON DE VAUD

vu l'article 12 bis de l'accord intercantonal du 18 février 1993 sur la reconnaissance des diplômes de fin d'études

vu le projet de décret présenté par le Conseil d'Etat

décrète

Art. 1 **Champ d'application**

¹ Le présent décret s'applique à toute personne exerçant le métier d'enseignant ou se portant candidate pour exercer un enseignement dans :

- a. des écoles publiques de la scolarité obligatoire et post obligatoire ;
- b. des établissements de pédagogie spécialisée privés reconnus relevant de la loi du 1er septembre 2015 sur la pédagogie spécialisée (ci-après LPS) ;
- c. des écoles privées relevant de la loi du 12 juin 1984 sur l'enseignement privé (ci-après LEPr).

² Toute désignation de personne, de statut, de fonction ou de profession utilisée dans le présent décret s'applique indifféremment aux femmes et aux hommes.

Art. 2 **Interdiction d'enseigner**

¹ La Cheffe de département en charge de la formation (ci-après le département) est compétente pour décider l'interdiction d'enseigner d'une personne :

- a. si son comportement a menacé ou a violé l'intégrité psychique ou physique des élèves ;
- b. s'il a commis des actes altérant de manière significative sa crédibilité ou démontrant son inaptitude à exercer sa fonction ;
- c. s'il n'est plus en mesure de remplir sa fonction en raison notamment de dépendance ou de trouble de la santé mentale.

² Dès qu'il dispose de motifs sérieux pouvant donner lieu à un examen de l'interdiction d'enseigner, l'employeur est tenu d'établir un rapport à l'attention du département.

³ La décision d'interdiction a une portée limitée dans le temps et peut, si cela s'avère suffisant, se limiter à un ordre, voire à des cycles d'enseignement.

⁴ Elle peut exceptionnellement, dans les cas les plus graves, être décidée pour une durée indéterminée. Cette décision est réévaluée, sur demande de la personne concernée, en prenant en compte des éléments concrets qui permettent de garantir qu'elle a recouvré son aptitude à reprendre sa fonction.

⁵ La procédure en vue de la décision de l'interdiction d'enseigner peut également être conduite lorsque la personne concernée décide de mettre un terme à son activité d'enseignement.

Art. 3 Conséquences de l'interdiction d'enseigner

¹ La personne concernée par une interdiction d'enseigner n'est pas autorisée à exercer les activités suivantes dans l'un des établissements visés à l'article premier :

- a. dispenser, accompagner ou surveiller l'enseignement ;
- b. accomplir des tâches de direction ou d'encadrement.

Art. 4 Liste cantonale

¹ Le département tient une liste des personnes qu'il a destitué du droit d'enseigner par une décision exécutoire.

² La personne concernée est informée de son inscription sur cette liste.

³ La liste cantonale contient :

- a. le nom et la date de naissance de la personne,
- b. la désignation du diplôme et de l'institution qui l'a délivré,
- c. la date de l'octroi du diplôme,
- d. la date de la décision d'interdiction d'enseigner,
- e. sa durée et son étendue.

⁴ L'inscription est supprimée à la fin de la période de retrait. La personne est informée de la radiation de l'inscription.

⁵ Les dispositions en matière de protection des données sont applicables notamment en lien avec le droit d'accès, de rectification et de destructions des informations le concernant.

Art. 5 Transmission de l'information

¹ Le département communique la décision d'interdiction d'enseigner au canton qui a délivré le brevet ou le diplôme.

² La liste visée à l'article 4 est accessible aux directions des établissements publics de la scolarité obligatoire et postobligatoire du canton, par procédure d'appel.

³ Le département informe, sur demande écrite, de l'inscription sur la liste, à condition que la demande concerne une personne déterminée, candidate à une fonction d'enseignant ou l'exerçant, ou qu'un intérêt légitime soit prouvé :

- a. les directions des écoles privées ;
- b. les directions des établissements de la pédagogie spécialisée, y compris les établissements relevant du service en charge de la protection de la jeunesse. Il informe également ces directions du refus de délivrer l'autorisation prévue à l'article 21 LPS en raison d'une interdiction d'enseigner.

Art. 6 Liste intercantonale

¹ Le département signale au Secrétariat général de la Conférence suisse des directeurs cantonaux de l'instruction publique (CDIP) les personnes concernées par une décision exécutoire d'interdiction d'enseigner, afin de les faire figurer sur la liste intercantonale, conformément à l'article 12bis de l'Accord intercantonal du 18 février 1993 sur la reconnaissance des diplômes de fin d'études (ci-après l'Accord intercantonal).

² Le département peut adresser ses demandes de renseignement à la CDIP par une liste consolidée comportant des personnes nommément désignées, au sens de l'article 12bis, alinéa 2, de l'Accord intercantonal.

Art. 7 Recours

¹ L'interdiction d'enseigner est une décision administrative susceptible de recours au Tribunal cantonal. La loi du 28 octobre 2008 sur la procédure administrative est applicable.

Art. 8 Disposition finale

¹ Le Conseil d'Etat est chargé de l'application du présent décret. Il en publiera le texte conformément à l'article 84, alinéa 1, lettre a) de la Constitution cantonale et le mettra en vigueur, par voie d'arrêté.