Urteilskopf

107 Ia 261

52. Extrait de l'arrêt de la IIe Cour de droit public du 13 novembre 1981 dans la cause Pierre-Alain Ruffieux c. Commission de recours de l'Université de Fribourg (recours de droit public)
Regeste (de):
Auslegung von Art. 27 Abs. 3 BV.

Zuständig zum Entscheid über Beschwerden, die gestützt auf Art. 27 Abs. 3 BV erhoben werden, ist der Bundesrat, unabhängig davon, ob sie Primarschulen oder andere öffentliche Schulen betreffen.

Regeste (fr):
Interprétation de l'art. 27 al. 3 Cst.

Indépendamment du fait qu'ils concernent une école primaire ou d'autres écoles publiques des cantons, les recours fondés sur l'art. 27 al. 3 Cst. doivent être soumis à la même autorité, c'est-à-dire au Conseil fédéral.

Regesto (it):
Interpretazione dell'art. 27 cpv. 3 Cost.

Sia che concernano una scuola primaria, sia che concernano un'altra scuola pubblica dei cantoni, i ricorsi fondati sull'art. 27 cpv. 3 Cost. vanno proposti alla stessa autorità, cioè al Consiglio federale.

Sachverhalt ab Seite 261

Etudiant en droit à l'Université de Fribourg, Pierre-Alain Ruffieux a, le 11 octobre 1979, demandé d'être dispensé de l'examen de droit canon, prévu au programme de la première ou de la seconde série d'examens de licence en droit. Le 16 octobre 1979, le doyen de la Faculté de droit et des sciences économiques et sociales l'a informé qu'il n'était pas possible de lui accorder cette dispense, le droit canon étant une branche obligatoire, selon les art. 2 et 3 du règlement du 11 mai 1973 sur l'octroi de la licence et du doctorat en droit; toutefois, il l'a autorisé à passer cet examen sous sa direction en tant que professeur chargé de cet enseignement du droit canon en langue allemande. Pierre-Alain Ruffieux a déposé un recours au Conseil de la Faculté se plaignant essentiellement de ce que l'obligation qui lui est faite de passer aussi l'examen de droit canon viole les art. 27 al. 3 et 49 al. 1 et 2 Cst., ainsi que l'art. 4 Cst. Dans sa séance du 26 février 1980, la section juridique de la Faculté a décidé de rejeter ce recours.

Pierre-Alain Ruffieux a porté le litige auprès de la Commission de recours de l'Université de Fribourg qui, dans sa séance du 17 juin 1980, a d'abord procédé à l'audition du recourant et du doyen de la Faculté, puis a

décidé de rejeter le recours. Agissant par la voie du recours de droit public, Pierre-Alain Ruffieux a recouru au Tribunal fédéral contre cette décision, demandant d'admettre son recours en ce sens qu'il soit dispensé de passer l'examen de droit canon et de déclarer le règlement de licence inconstitutionnel. Conformément à l'art. 96 al. 2 OJ, un échange de vues a eu lieu entre le Conseil fédéral et le Tribunal fédéral au sujet de la portée de la disposition de l'art. 73 al. 1 lettre a ch. 2 PA. Le Tribunal fédéral a rejeté le recours en tant qu'il était formé pour violation des art. 58 al. 1 Cst., 6 CEDH et 4 Cst. et a transmis le dossier au Conseil fédéral afin qu'il statue sur les autres moyens du recours.

Erwägungen

Considérant en droit:

2. Le recourant soutient que la décision attaquée a été prise en violation des art. 27 al. 3 et 49 al. 1, 2 et 4 Cst., ainsi que des art. 58 Cst., 6 et 9 de la Convention européenne des droits de l'homme (CEDH). Il y a lieu d'examiner d'office si tous ces griefs entrent dans la compétence du Tribunal fédéral. a) Aux termes de l'art. 73 al. 1 lettre a ch. 2 PA, le recours administratif au Conseil fédéral est recevable contre les décisions prises en dernière instance cantonale et contre les actes législatifs cantonaux pour violation de l'art. 27 al. 2 et 3 Cst. concernant les écoles primaires publiques des cantons. A première vue, cette disposition d'exception ne semble pas applicable dans le cas particulier puisque la décision attaquée ne concerne pas une école primaire, mais l'Université de Fribourg. En réalité cependant, les textes allemand et italien ne contiennent pas cette référence aux seules écoles primaires, mais déclarent recevables, comme recours administratifs au Conseil fédéral, les recours pour violation de l'art. 27 al. 2 et 3 Cst. contre des décisions cantonales concernant les écoles publiques des cantons ("über das kantonale Schulwesen", "concernente le scuole pubbliche dei Cantoni"). La question se pose donc de savoir si le Conseil fédéral est aussi compétent pour connaître de recours en matière universitaire. b) La divergence entre le texte français, d'une part, et les textes allemand et italien, d'autre part, a toujours existé pour une raison

que l'on ignore; elle a échappé à l'attention du législateur lors des révisions successives de la loi d'organisation judiciaire fédérale (voir les art. 59 al. 2 ch. 2 OJ du 27 juin 1874, 189 ch. 2 OJ du 22 mars 1893 et 125 al. 1 ch. 2 OJ du 16 décembre 1943; RO 1875 p. 133/134; 1892-3 p. 504; 1944 p. 304), et lors de l'élaboration de l'art. 73 PA. Dans un de ses premiers arrêts, pourtant rédigé en français, le Tribunal fédéral s'est référé à l'art. 59 OJ du 27 juin 1874 pour dire qu'il ne saurait entrer en matière sur des recours ayant trait à l'art. 27 al. 3 Cst. et concernant des écoles publiques, à quelque degré qu'elles appartiennent; il a ainsi admis que la disposition constitutionnelle de l'art. 27 al. 3 Cst. ne concernait pas seulement les écoles primaires (ATF 3 p. 706 consid. 2). Il est vrai que, sous l'empire de la loi du 27 juin 1874, le Tribunal fédéral pouvait refuser d'entrer en matière en se fondant aussi sur la disposition de l'art. 59 al. 2 ch. 6 de cette loi, qui plaçait dans la compétence exclusive des autorités politiques de la Confédération (Conseil fédéral et Assemblée fédérale), les contestations portant sur les art. 49, 50 et 51 Cst. C'est d'ailleurs ce qu'il a fait dans de nombreux arrêts (ATF 4 p. 33 consid. 2; 6 p. 68 consid. 4, 606 consid. 3a; 8 p. 224 consid. 2; 13 p. 9 consid. 3, p. 126 consid. 6, p. 147 consid. 5b, p. 179 consid. 1; 15 p. 19 consid. 3, p. 193 consid. 2, p. 734 consid. 2; 16 p. 326 consid. 4, p. 539 consid. 1; 17 p. 581 consid. 3, et 19 p. 103 consid. 2). Or, depuis la revision de la loi d'organisation judiciaire en 1893 (voir l'art. 189 ch. 2 de l'OJ du 22 mars 1893, ainsi que le Message du 5 avril 1892, FF 1892 II p. 133 ss.), seules les contestations relatives à l'art. 27 al. 2 et 3 Cst. (comme aussi aux art. 51 et 53 al. 2 Cst.) sont restées dans la compétence du Conseil fédéral, le Tribunal fédéral se déclarant compétent pour connaître des recours de droit public formés, en dehors de questions scolaires, pour violation de la garantie constitutionnelle de la

liberté de conscience et de croyance selon l'art. 49 Cst. (ATF 23 p. 1366 consid. 2). Ce changement, intervenu en 1893 dans la répartition des compétences entre le Conseil fédéral et le Tribunal fédéral, n'est toutefois pas déterminant. Au fond, il n'y a aucune raison de soumettre à deux autorités différentes les recours fondés sur l'art. 27 al. 3 Cst., selon qu'ils concernent une école primaire ou d'autres écoles publiques des cantons. Malgré l'opinion divergente - mais non motivée - de certains auteurs (voir FLEINER/GIACOMETTI, Schweizerisches Bundestaatsrecht, p. 328 n. 72, et ARTUR WOLFFERS, Die staatsrechtliche Stellung der Universität Zürich,

thèse Zurich 1940 p. 124; WILLIAM MARTIN, La liberté d'enseignement en Suisse, thèse Genève 1910 p. 106), on doit, en effet, considérer que l'art. 27 Cst., après avoir réglé à son alinéa 2 ce qui a trait à l'instruction et aux écoles primaires, veut, à l'alinéa suivant, mettre toutes les écoles publiques, à quelque degré qu'elles appartiennent, au bénéfice du principe général de liberté contenu à l'art. 49 Cst. Dans son arrêt Grand-Dufour du 7 décembre 1877 (ATF 3 p. 706/707), le Tribunal fédéral l'avait déjà admis, en déclarant sur ce point: "abstraction faite de ce qu'on ne pourrait s'expliquer pourquoi la garantie de l'application de ce principe serait refusée aux établissements d'instruction supérieure, il ressort des débats et de la votation auxquels les dispositions en question de l'art. 27 ont donné lieu au sein des Chambres fédérales, non seulement que ce principe était, dans l'intention du législateur, applicable dès l'origine à toutes les écoles publiques, mais encore qu'il fut adopté d'abord pour les établissements d'instruction supérieure et étendu ensuite aux écoles primaires" (voir Procès-verbaux des délibérations relatives à la revision de la Constitution 1873-74 p. 36-38, 47-49; voir aussi un avis de la Division fédérale de la justice du 14 janvier 1950, Jurisprudence des autorités administratives de la Confédération, fascicule 19/20 No 67 p. 147; cf. BURCKHARDT, Kommentar der schweizerischen Bundesverfassung vom 29. Mai 1874, p. 200 n. 1, L.R. de DE SALIS, Le droit fédéral suisse, 2e éd. No 2479, vol. 5 p. 633; BLUMER-MOREL, Handbuch des schweizerischen Bundesstaatsrechts II p. 32; HERBERT PLOTKE, Schweizerisches Schulrecht, p. 155 No 7.31). Dans leur échange de vues, le Tribunal fédéral et le Conseil fédéral sont d'ailleurs aussi arrivés à la conclusion que celui-ci était compétent pour connaître des recours en matière universitaire. c) Il résulte de ce qui précède qu'en raison du caractère subsidiaire du recours de droit public (art. 84 al. 2 OJ), il y a lieu de laisser au Conseil fédéral le soin de statuer sur le moyen principal de recours au fond, tiré d'une prétendue violation de l'art. 27 al. 3 Cst., ainsi que sur les autres griefs qui lui sont liés, notamment la prétendue violation des art. 49 Cst. et 9 CEDH. Le Conseil fédéral jouissant d'un large pouvoir d'examen en cette matière, il aura également la faculté de se prononcer, le cas échéant, sur la question de savoir si un étudiant peut faire valoir qu'une éventuelle violation du règlement de la Faculté, qui prévoit un enseignement de droit ecclésiastique, porte atteinte à ses droits constitutionnels.

En revanche, il appartient au Tribunal fédéral de se prononcer d'abord sur le moyen de procédure invoqué par le recourant, lequel reproche à la Commission de recours de n'avoir pas annulé la décision prise par le Conseil de la Faculté alors que celui-ci avait statué dans une composition irrégulière. Il s'agit là, en effet, d'un moyen - tiré de la violation des art. 58 Cst., 6 CEDH et 4 Cst. (droit d'être entendu) - que l'on ne peut faire valoir que par la voie du recours de droit public.