

BGE 152 I 75

Bundesgericht (BGE), 2026-01-01, FR

Quelle: [https://mcp.opencaselaw.ch/entscheid/bge_152 I 75](https://mcp.opencaselaw.ch/entscheid/bge_152_I_75)

FR: ATF 152 I 75

IT: DTF 152 I 75

Regeste

Regeste Art. 10 und 11 EMRK; Art. 16 und 22 BV; Art. 85 KV/VD; verweigerte Bewilligung einer politischen Debatte in einer Bildungseinrichtung. Die Verweigerung der Durchführung einer Debatte mit einer ausgewogenen Vertretung der politischen Kräfte und einer angemessenen Moderation in den zehn Wochen vor einer Wahl verletzt die Meinungs- und die Versammlungsfreiheit (E. 4).

Erwägungen

E. 3

Sur le fond, le recourant se plaint d'une violation de l' art. 85 Cst./ VD (RS 131.231) ainsi que des principes de hiérarchie des normes et de primauté de la constitution cantonale. Il relève que cette disposition constitutionnelle imposerait aux autorités d'assurer une formation civique adéquate au sein des établissements scolaires. La tenue d'un débat participatif irait clairement dans ce sens, de sorte que la directive serait inconstitutionnelle. Le recourant conteste la conception de la cour cantonale selon laquelle l' art. 85 Cst./VD ne ferait que conférer un mandat à l'État, sans accorder de droit aux particuliers.

E. 3.1

Saisi d'un recours en matière de droit public, le Tribunal fédéral contrôle librement le respect du droit fédéral, qui comprend les droits de nature constitutionnelle (art. 95 let. a LTF), ainsi que les droits constitutionnels cantonaux (art. 95 let . c LTF). La notion de droits constitutionnels cantonaux, au sens de l' art. 95 let . c LTF, ne s'étend pas à n'importe quelle disposition constitutionnelle cantonale, mais vise celles qui garantissent des droits individuels aux citoyens et sont, à ce titre, directement applicables (ATF 136 I 241 consid. 2.2; sur la notion de droits constitutionnels cf. également ATF 137 I 77 consid. 1.3.1). Les dispositions de nature organisationnelle ou à caractère purement programmatique ne remplissent en principe pas ces exigences (ATF 137 I 77 consid. 1.3.1 et les références citées).

E. 3.2

L' art. 85 Cst./VD fait partie du chapitre IV (Participation à la vie publique) du titre IV (Le Peuple) de la constitution vaudoise. BGE 152 I 75 S. 78 Intitulé "Formation civique et commission de jeunes", il prévoit que "l'État et les communes préparent les enfants et les jeunes à la citoyenneté en assurant leur formation civique et en favorisant diverses formes d'expériences participatives" (al. 1). L'État met en place une commission de jeunes (al. 2). La cour cantonale a considéré que cette disposition avait, à l'instar de l' art. 67 Cst. (Encouragement des enfants et des jeunes; cf. AURÉLIE GAVILLET, in Commentaire romand, Constitution fédérale, 2021, n° 8 ad art. 67 Cst. ; JUDITH WYTTENBACH, in Die schweizerische Bundesverfassung, St. Galler Kommentar, 4 e éd. 2023, n° 3 ad art. 67 Cst.

), une nature purement programmatique. Cette appréciation doit être confirmée. La disposition en question ne présente en effet pas un degré de précision suffisant pour permettre aux particuliers de s'en prévaloir directement. Elle fixe des principes généraux que les autorités doivent mettre en oeuvre, en leur laissant le choix des moyens pour y parvenir. Le recourant ne peut dès lors pas en tirer directement un droit. Il peut toutefois s'en prévaloir dans le cadre de la pesée d'intérêts (cf. ci-dessous consid. 4.2 et 4.5).

E. 4

Le recourant invoque ensuite les libertés de réunion et d'opinion (art. 11 et 10 CEDH ; art. 22 et 16 Cst.). Il relève que ces libertés peuvent être exercées dans le cadre du patrimoine administratif de l'État. En l'occurrence, l'activité prévue concernerait un usage ordinaire des locaux du CPNV, pour lequel il existerait un droit inconditionnel. L'organisation de débats politiques et d'expériences participatives serait encouragée par l' art. 85 Cst./VD et par le Plan d'études romand. Ce droit ne pourrait être restreint qu'aux conditions posées par l' art. 36 Cst. , lesquelles ne seraient pas réunies en l'occurrence. Il y aurait un intérêt public à organiser la manifestation prévue dans le centre de formation dès lors notamment qu'il conviendrait de développer l'intérêt pour la vie publique et politique et de lutter contre l'abstentionnisme, très marqué chez les jeunes adultes.

E. 4.1

Les art. 16 Cst. et 10 CEDH garantissent la liberté d'expression et accordent à toute personne le droit de se forger librement une opinion, de l'exprimer et de la diffuser sans entrave. Cela comprend les formes les plus diverses d'expression d'opinions (ATF 143 I 147 consid. 3.1). La liberté de réunion garantie par les art. 22 Cst. et 11 CEDH comprend le droit d'organiser des réunions, d'y participer ou de s'abstenir d'y participer. Les réunions comprennent différents types de rassemblements de personnes dans le cadre d'une certaine BGE 152 I 75 S. 79 organisation dans un but largement compris de formation ou d'expression d'opinions (ATF 151 I 257 consid. 3.1; ATF 148 I 33 consid. 6.3; ATF 147 I 161 consid. 4.2; ATF 143 I 147 consid. 3.1 et les références). Les libertés d'expression et de réunion constituent une condition essentielle à la libre formation de la volonté démocratique et à l'exercice des droits politiques et sont un élément indispensable de tout ordre constitutionnel démocratique. Les diverses sortes de manifestations protégées par ces dispositions contribuent à la formation démocratique de l'opinion en permettant d'exprimer publiquement des préoccupations et des opinions qui sont moins présentes dans les procédures ou institutions démocratiques existantes (cf. notamment ATF 151 I 257 consid. 3.2; ATF 148 I 19 consid. 5.2). L'exercice de ces libertés fondamentales nécessite souvent l'utilisation de biens relevant du patrimoine administratif, ce qui implique un élément de prestation de la part de l'État (cf. ATF 127 I 164 consid. 3b). Dans la mesure où l'exercice d'une liberté fondamentale implique une utilisation d'un bâtiment appartenant au patrimoine administratif qui ne dépasse pas le but général auquel il est destiné, il existe un droit inconditionnel à l'utilisation de ce bien. Les éventuelles restrictions à cet usage ne sont admissibles que si elles sont fondées sur une base légale, justifiées par un intérêt public et proportionnées (art. 36 Cst.). S'il s'agit en revanche d'une utilisation plus intensive, la jurisprudence a reconnu un droit conditionnel subjectif d'obtenir une autorisation lorsque celle-ci s'avère indispensable à l'exercice des libertés fondamentales sur le domaine public (ATF 138 I 274 consid. 2.2.2; ATF 135 I 302 consid. 3.2; ATF 132 I 256 consid. 3; ATF 127 I 84 consid. 4b). Initialement applicable au domaine public, cette jurisprudence a ensuite été étendue au patrimoine administratif, reconnaissant que, sous certaines conditions, il peut

exister un droit à l'autorisation d'une utilisation extraordinaire ou accessoire de celui-ci (ATF 144 I 50 consid. 6.3 et la jurisprudence citée). En vertu de l' art. 35 al. 2 Cst. , l'État est tenu de respecter les droits fondamentaux également lorsqu'il statue sur l'utilisation de son patrimoine administratif. Même si elle dispose d'une certaine marge d'appréciation dans la gestion de ses immeubles, l'administration doit veiller à garantir l'égalité de traitement et l'interdiction de l'arbitraire; elle est également tenue de prendre en considération le contenu idéal des libertés fondamentales en jeu (ATF 127 I 164 consid. 3b; ATF 124 I 267 consid. 3a; ATF 107 Ia 64 consid. 2a) et a le devoir de se comporter BGE 152 I 75 S. 80 de manière neutre et objective (ATF 144 I 50 consid. 6.3; ATF 140 I 201 consid. 6.4.1).

E. 4.2

En l'occurrence, le recourant, alors étudiant au CPNV, désirait organiser un débat contradictoire entre les représentant-e-s des quatre partis politiques représentant le canton au Parlement fédéral (candidat-e-s ou non aux élections fédérales du 22 octobre 2023), dans le cadre scolaire, et à l'intention des usagers de l'école. Il s'agissait de permettre aux jeunes en formation d'avoir un contact direct avec le monde politique et de développer le sens civique et participatif. L'évènement poursuivait ainsi un but manifeste de formation et s'inscrivait pleinement dans les objectifs de l'école tels qu'ils sont notamment décrits dans la directive. La démarche du recourant correspond ainsi au but de l' art. 85 Cst./VD selon lequel l'État et les communes préparent les enfants et les jeunes à la citoyenneté en assurant leur formation civique et en favorisant diverses formes d'expériences participatives. Le débat politique, tel que voulu par le recourant, organisé dans le cadre de l'école et encadré notamment par une médiation adéquate, apparaît ainsi comme un usage normal des locaux de l'établissement, auquel le recourant, en tant qu'élève de l'institution en cause, dispose en principe d'un droit. L'arrêt attaqué le reconnaît et la directive ne va pas dans un sens différent, puisque l'interdiction qu'elle prononce ne porte que sur une période de 10 semaines précédant une échéance électorale. A contrario, le recourant est libre d'organiser de tels débats en dehors de la période en question. La seule question qui se pose en l'occurrence est de savoir si cette restriction temporelle est justifiée par un intérêt public prépondérant et respecte le principe de la proportionnalité.

E. 4.3

Le principe de la proportionnalité, qui représente un principe général de l'activité de l'État (art. 5 al. 2 Cst.), de même qu'une condition d'admissibilité des restrictions aux droits fondamentaux (art. 36 al. 3 Cst.), exige que toute mesure envisagée par l'État soit apte à produire les résultats escomptés (règle de l'aptitude), soit à favoriser ou à permettre d'approcher suffisamment la réalisation du but visé, et que celui-ci ne puisse être atteint par une mesure moins incisive (règle de la nécessité). En outre, le principe de la proportionnalité suppose un rapport raisonnable entre le but visé et les intérêts publics ou privés compromis (proportionnalité au sens étroit). Le caractère raisonnable de l'atteinte doit être évalué sur la base BGE 152 I 75 S. 81 d'une pesée globale des intérêts privés et publics (ATF 151 I 257 consid. 7.1; ATF 147 IV 145 consid. 2.4.1; ATF 146 I 70 consid. 6.4). Selon les paragraphes 2 des art. 10 et 11 CEDH , l'exercice des droits en question ne peut faire l'objet d'autres restrictions que celles qui, prévues par la loi, constituent des mesures nécessaires, dans une société démocratique, à la sécurité nationale, à la sûreté publique, à la défense de l'ordre et à la prévention du crime, à la protection de la santé ou de la morale, ou à la protection des droits et libertés d'autrui. L' art. 11 CEDH n'interdit pas que des restrictions légitimes soient imposées à l'exercice de ces droits notamment par les

membres de l'administration de l'État.

E. 4.4

La directive considère que des débats, même contradictoires, ne sont pas conformes à l'interdiction de toute forme de propagande politique dès lors qu'ils se tiendraient dans le cadre d'une campagne effective, en vue d'élections prévues à court terme. "Eu égard au risque de propagande politique qui pourrait en résulter, ce lien d'immédiateté entre une rhétorique politique sur des sujets de société et les suffrages individuels qui peuvent en découler apparaît contraire aux dispositions légales et réglementaires sur la neutralité de l'école et l'interdiction de la propagande politique". La cour cantonale justifie elle aussi la restriction litigieuse (interdiction durant les dix semaines précédant l'élection) par la crainte d'un processus de "pêche aux voix": les participants au débat pourraient être tentés de convaincre afin de gagner des votes, contrairement à l'interdiction de propagande consacrée dans la loi.

E. 4.5

Selon l'art. 54 al. 2 Cst./VD, l'enseignement public est neutre politiquement et confessionnellement. Les art. 9 et 11 de la loi vaudoise du 7 juin 2011 sur l'enseignement obligatoire (LEO; BLV 400.02) consacrent ce principe de neutralité de l'enseignement et d'interdiction de la propagande; l'art. 7 du règlement d'application du 2 juillet 2012 (RLEO; BLV 400.02.1) ainsi que l'art. 63 du règlement du 6 juillet 2022 des gymnases (RGY; BLV 412.11.1) vont dans le même sens. Le recourant soutient que ces dispositions ne concerneraient que l'enseignement proprement dit et ne permettrait pas de restreindre les droits fondamentaux des élèves. On peut toutefois envisager que l'obligation de neutralité s'applique à tout événement organisé, comme en l'espèce, au sein de l'établissement, et dans le cadre des heures d'enseignement. D'un autre côté, les connaissances en civisme, la capacité à rechercher des sources d'information fiables, à construire BGE 152 I 75 S. 82 une argumentation, à développer un esprit critique et à prendre part à des débats de façon constructive font partie des missions de l'école (cf. art. 5 al. 3 LEO). L'enseignement à la citoyenneté figure au plan d'études du secondaire I et II, ces thèmes pouvant être enseignés dans plusieurs disciplines de sciences humaines, notamment la géographie ou l'histoire. Le plan d'études romand (PER) consacre la citoyenneté comme objectif d'apprentissage (SHS 34 - Saisir les principales caractéristiques d'un système démocratique, notamment en préparant et en réalisant des débats démocratiques au sein de l'école). Un tel enseignement équilibré apparaît d'autant plus important au regard des risques de manipulations auxquels est soumise la population par les différents instruments disponibles sur Internet.

E. 4.6

Comme le relève la cour cantonale, il n'apparaît pas que la requête du recourant soit de nature à perturber la bonne marche de l'établissement, ni à soulever des difficultés dans la gestion du centre de formation. La cour admet également que, dans la perspective d'élections, il paraît assez évident que de tels débats doivent avoir lieu à un moment relativement proche du scrutin. L'évènement proposé par le recourant se distingue en effet d'un simple débat thématique sur des questions politiques, à distance des élections; il s'agit bien plutôt d'une expérience concrète d'un débat de personnes et d'idées en rapport avec une échéance électorale définie. L'unique raison pour laquelle l'organisation de débats est interdite durant les dix semaines précédant une élection tient au risque de "pêche aux voix", soit de captation de suffrage. Ni la cour cantonale, ni le DEF n'explicitent toutefois

clairement ce risque. La volonté de convaincre est à la base même du débat politique. Les élèves ayant atteint la majorité civique sont présumés capables, à l'instar de tout citoyen, d'assister à des débats contradictoires et de se former ainsi une opinion par eux-mêmes, sans risque particulier de captation de voix. Il en va aussi de la sensibilisation et de la motivation des élèves à l'exercice de leurs droits et devoirs civiques et de l'encouragement à participer aux élections comme élément essentiel de la démocratie, cette dernière constituant l'un des principes directeurs de l'État suisse (cf. le Préambule de la Constitution fédérale, ainsi que les buts sociaux énumérés à l' art. 41 al. 1 let . g Cst.). Il y aurait certes un risque de propagande illicite s'il s'agissait d'un meeting où seule une partie de l'échiquier politique était représentée. En l'occurrence, le débat voulu par le recourant propose une BGE 152 I 75 S. 83 représentation équilibrée des forces politiques et doit être assorti d'une modération adéquate. Le risque de propagande illicite peut donc être exclu. À l'instar de toute personne bénéficiant du droit de vote, les jeunes adultes sont de toute manière soumis à l'influence de l'ensemble des médias (presse, radio, télévision, Internet) ainsi que des réseaux sociaux, et ce souvent sans contrôle et jusqu'au jour même de l'élection. L'unique argument tiré de la "pêche aux voix" pour empêcher le débat voulu par le recourant apparaît ainsi impropre à la réalisation du but apparemment recherché, qui est d'assurer la neutralité politique au sein de l'établissement scolaire. L'atteinte aux libertés de réunion et d'expression est dès lors disproportionnée.

Export aus OpenCaseLaw (CC0). Verbindlich ist allein der vom erlassenden Gericht veröffentlichte Originaltext. Quellen-URL siehe oben.