

VD_OMNI GE.1993.0032 vom 12. November 1993

VD Tribunal cantonal, 1993-11-12, FR

Quelle: https://mcp.opencaselaw.ch/entscheid/vd_omni_GE.1993.0032

FR: VD_OMNI GE.1993.0032 du 12 novembre 1993

IT: VD_OMNI GE.1993.0032 del 12 novembre 1993

Regeste

c/DIPC | Pour décider d'une équivalence de titres, l'autorité doit apprécier la formation du candidat et ne peut se limiter à s'en tenir aux exigences de la licence en lettres.

Volltext

Vaud Tribunal cantonal Cour de droit administratif et public 12.11.1993 GE.1993.0032

c/DIPC | Pour décider d'une équivalence de titres, l'autorité doit apprécier la formation du candidat et ne peut se limiter à s'en tenir aux exigences de la licence en lettres.

canton de vaud TRIBUNAL ADMINISTRATIF - A R R E T - du 12 novembre 1993
_____ sur le recours interjeté par X. _____, à 1*****, représenté par son conseil l'avocat Jean Fonjallaz, Av. de la Gare 5 à 1001 Lausanne, contre la décision du Département de l'instruction publique et des cultes du 29 mars 1993 refusant son inscription aux études pédagogiques secondaires. ***** Statuant à huis clos, le Tribunal administratif, composé de : MM. J.-C. de Haller, président Mmes V. Jaccottet Sherif, assesseur M. Bornicchia, assesseur Greffière : Mme G. Zuppiger constate en fait : _____ A. Le recourant X. _____, né en 1958, a obtenu une licence à la Faculté des sciences sociales et politiques de l'Université de Lausanne en 1981. Il a ensuite exercé une activité d'assistant diplômé dans cette même faculté, tout en menant parallèlement des études à Paris lui permettant d'obtenir, le 17 novembre 1988, un diplôme d'études approfondies en histoire sociale (Université de Paris-I Panthéon - Sorbonne), institution dans laquelle il a obtenu en 1993 un titre de docteur. B. Professionnellement et en parallèle avec la poursuite de ses études, le recourant a enseigné l'historiographie, l'informatique et la statistique en qualité d'attaché temporaire d'enseignement à l'Université de Paris, du 1er octobre 1992 au 30 septembre 1993. Il dispense actuellement un enseignement d'histoire à l'Ecole 2***** à Lausanne depuis le 21 avril 1992. Il a enfin effectué un remplacement de trois mois au Gymnase du 3*****, en 1989, en qualité de professeur d'histoire. Parallèlement à ses charges d'enseignement, le recourant a durant la même époque fait partie d'une équipe de cinq auteurs chargés de rédiger une partie des nouveaux manuels d'histoire destinés aux élèves des écoles vaudoises. Il a reçu à ce titre, du Chef du Département de l'instruction publique et des cultes, une lettre de remerciements dont on peut extraire le passage suivant : Je me plais à relever la qualité de ces textes, leur pertinence scientifique et leur caractère pédagogiquement bien adaptés aux élèves à qui ils sont destinés. Je tiens à vous féliciter et vous remercier de votre travail et de la compétence avec laquelle vous l'effectuez. C. En octobre 1992, le recourant s'est renseigné sur les conditions d'admission au Séminaire pédagogique de l'enseignement secondaire (SPES). Par lettre du 2 novembre 1992, le directeur du SPES l'a informé que les titres dont il pouvait faire état n'étaient pas reconnus et ne permettaient pas l'enregistrement de sa candidature.

X. _____ a alors présenté une demande d'équivalence de titre auprès du Service pédagogique de l'enseignement secondaire et s'est heurté à un refus, qui lui a été signifié le 17 décembre 1992. Il a recouru le 3 février 1993 au Département de l'instruction publique et des cultes, pour contester aussi bien le refus d'admission au séminaire que le refus d'équivalence. Par décision du 29 mars 1993, le DIPC a rejeté le recours interjeté contre le refus d'admission au SPES. Il n'a en revanche pas statué sur le refus d'accorder une équivalence de titre, indiquant que la procédure n'était pas de sa compétence, le recours devant être interjeté directement devant le Tribunal administratif. C'est contre cette décision qu'est dirigé le présent pourvoi déposé le 8 avril 1993 et confirmé par mémoire de recours du 21 avril 1993. D.

Après avoir enregistré le recours, le juge instructeur a informé les parties que celui-ci posait un problème de recevabilité au regard des dispositions de l'art. 123 al. 2 de la loi scolaire. Les parties se sont exprimées sur cette question en concluant toutes deux à la recevabilité du recours. Pour le surplus, le département intimé a déposé des observations en date du 4 juin 1993, les parties échangeant encore réplique et duplique. Leurs arguments sur le fond seront repris ci-dessous, pour autant que de besoin. Le Tribunal administratif a siégé le 28 octobre 1993, en présence des parties. Il a entendu deux témoins. et considère en droit : _____

1. Dans la mesure où il est dirigé contre une décision statuant sur recours, selon son propre intitulé, la question de la recevabilité du présent pourvoi se pose au regard des dispositions des art. 4 al. 2 in fine LJPA et 123 de la loi scolaire du 12 juin 1984 (ci-après : LS RSV 4.2). Mais, en réalité, on ne se trouve pas en présence d'une décision prise en deuxième instance. Même si le recourant s'est, formellement, heurté à deux refus distincts, soit celui du directeur du Séminaire pédagogique de l'enseignement secondaire (SPES), qui a refusé d'enregistrer sa candidature, et celui du DIPC lui-même, Service de la formation et de la recherche pédagogique d'autre part, qui a refusé de reconnaître une équivalence de titre, il apparaît que seule cette dernière décision forme réellement l'objet du litige, le directeur du SPES ayant expressément et tout à fait normalement fait dépendre sa position de la solution de cette question. Or, conformément, aux art. 74 al. 3 LS et 116 du Règlement d'application, il appartient clairement au département de décider des équivalences de titres. Une telle décision peut faire l'objet d'un recours au Tribunal administratif, conformément à la clause générale d'attribution de compétence de l'art. 4 al. 1 LJPA. Le Tribunal administratif entrera donc en matière sur le fond du recours.

2. Conformément à l'art. 74 LS, l'accès à l'enseignement dans l'école publique vaudoise dépend de l'obtention par le candidat des titres prévus par le règlement d'application du 23 octobre 1985 (ci-après : le règlement, RSV 4.2.B). S'agissant de l'enseignement secondaire, sont exigés une licence reconnue de l'Université de Lausanne ainsi que le brevet d'aptitudes à l'enseignement secondaire, délivré par le SPES (art. 114 lit. d du règlement). Les art. 115 et 116 du règlement ont la teneur suivante : "Art. 115 - Sont reconnues, selon les branches enseignées, comme licences d'enseignement, les licences suivantes de l'Université de Lausanne : - licence ès lettres dont le programme comporte au moins deux disciplines fondamentales enseignées dans les établissements secondaires vaudois, dont une langue; le département arrête la liste des disciplines fondamentales; - licences, diplômes d'Etat, ès sciences mathématiques, physiques, naturelles et licence en biologie; - licence ès sciences économiques, mention gestion de l'entreprise ou économie politique; - licence ès sciences pour maîtres d'éducation physique. Art. 116 - Le département peut accorder une attestation d'équivalence à des porteurs de titres analogues à ceux mentionnés aux art. 114 et 115 du présent règlement". Il définit de cas en cas les droits

que confèrent ces attestations. 3.

En l'espèce, est en cause le refus du DIPC de reconnaître l'équivalence des titres dont peut se prévaloir le recourant (une licence en sciences sociales et politiques de l'Université de Lausanne, un diplôme d'études approfondies délivré par l'Université de Paris I et un titre de docteur en histoire de cette même université). Le recourant conteste aussi bien la conformité à la loi des dispositions réglementaires appliquées que le bien-fondé de la décision elle-même, qui violerait notamment selon lui les principes de l'égalité de traitement, de la proportionnalité et de l'interdiction de l'arbitraire. Le Tribunal administratif examinera ces griefs en rappelant qu'il ne procède pas à un contrôle abstrait des normes appliquées par l'autorité intimée, mais qu'il vérifie à titre préjudiciel la légalité des dispositions appliquées dans le cadre du contrôle concret de la décision contestée (sur les différences entre contrôle abstrait et contrôle concret ou préjudiciel, voir notamment RDAF 1989 p. 203, et les références citées).

4. Le recourant critique la manière dont l'autorité a fait usage de la faculté que lui reconnaît l'art. 116 du règlement de délivrer ou de refuser des équivalences. Formulée de manière très large, cette disposition laisse une grande marge d'appréciation au département, qui ne se voit pas imposer une seule solution mais dispose d'un pouvoir discrétionnaire, ou encore, selon la terminologie allemande, de libre appréciation (ATF 91 I 75; Knapp, Précis de droit administratif, 4ème édition, N° 158 et ss, plus particulièrement 161). Mais, même lorsqu'elle jouit d'un pouvoir discrétionnaire, l'autorité n'est pas libre d'agir comme bon lui semble. Elle ne peut, en particulier, ni renoncer à exercer ce pouvoir, ni faire abstraction des objectifs recherchés par le législateur. De plus, elle doit bien entendu respecter les principes constitutionnels régissant le droit administratif, notamment ceux de la légalité, de la bonne foi, de l'égalité de traitement, de la proportionnalité et de l'interdiction de l'arbitraire. L'exercice d'un contrôle judiciaire dans ce cadre là garde tout son sens, même si le juge administratif doit alors conserver une grande retenue dans l'examen de la manière dont l'administration a exercé les prérogatives que lui reconnaît la loi (voir notamment Knapp, op. cit. N° 163 et ss; Tribunal administratif, arrêt GE 92/017 du 25 septembre 1992). 5.1

Dans le cas particulier, et s'agissant de décider si une attestation d'équivalence peut ou non être délivrée, le département doit examiner si le titre invoqué est analogue à ceux qu'énumère le règlement, c'est-à-dire s'il présente les mêmes garanties quant aux connaissances et à la formation dont peut se prévaloir le titulaire. Cette analogie doit en outre être appréciée dans le cadre général défini par la loi (art. 74 LS), ce qui signifie que les connaissances dont on veut s'assurer l'existence doivent être adaptées aux programmes ainsi qu'aux degrés des classes dont il s'agit.

5.2 La décision entreprise se fonde, pour définir le concept de titres analogues, essentiellement, pour ne pas dire exclusivement, sur la licence ès lettres, en exigeant que le programme comporte au moins deux disciplines fondamentales enseignées dans les établissements secondaires vaudois, dont une langue. Selon elle, une licence en sciences sociales et politiques ne peut pas présenter de garanties suffisantes quant aux connaissances d'une personne, alors même que des branches telles que l'histoire, la géographie et la philosophie y sont enseignées, parce que cet enseignement serait dispensé de manière sectorielle et sous un angle très particulier soit "... comme instrument permettant d'analyser les mécanismes qui régissent le pouvoir " (réponse du DIPC, du 4 juin 1993, p. 4). La position du département apparaît ainsi avant tout comme étant de principe et consacrant pratiquement l'exclusivité de la licence ès lettres comme licence d'enseignement.

5.3.1 Une telle position n'est pas soutenable d'une part, sur un plan général, parce qu'elle restreint de manière excessive - pour ne pas dire qu'elle les supprime - les

possibilités d'octroyer des équivalences conformément à l'art. 116 du règlement, et d'autre part parce que dans le cas particulier du recourant elle se heurte aux éléments du dossier et aux faits révélés par l'instruction, en particulier, aux dépositions de deux anciens professeurs à la Faculté des SSP, tous deux licenciés ou docteurs ès lettres, qui ont confirmé que l'enseignement de l'histoire dispensé aux étudiants de SSP n'était pas fondamentalement différent de celui de la Faculté des lettres. 5.3.2

L'analyse du texte de l'art. 116 du règlement démontre bien la volonté du Conseil d'Etat d'autoriser une dérogation aux exigences rigides formulées aux articles précédents. Il s'agit de permettre à une personne ne pouvant faire état de l'un des titres énumérés à l'art. 115 d'accéder à l'enseignement, le cas échéant dans un domaine restreint, défini de cas en cas. On ne peut pas, sans vider de son sens l'art. 116, déclarer s'en tenir de manière rigide et absolue aux exigences de l'art. 115. Au contraire faut-il vérifier de cas en cas si les connaissances d'une personne donnée permettent de reconnaître aux titres dont elle peut se prévaloir l'équivalence avec les licences dites d'enseignement. Or, dans le cas particulier du recourant, les éléments ne manquent pas pour justifier une analogie entre sa formation et celle d'un licencié en lettres. D'une part, il a terminé normalement ses études d'histoire à l'Université de Lausanne en obtenant une licence en SSP. Il a par la suite complété cette formation en allant perfectionner ses connaissances à Paris en y faisant des études couronnées par un doctorat. L'examen du rapport de soutenance, du 28 janvier 1993 est flatteur, dans son ensemble, quant aux connaissances manifestées par le recourant et à la manière dont il a conduit les analyses qui devaient être faites. On n'a donc pas affaire à une personne ne pouvant se prévaloir que d'une licence SSP de l'Université de Lausanne, mais au contraire à un scientifique qui a complété sa formation de manière tout à fait sérieuse et approfondie. Or, le département intimé n'a pratiquement pas pris position à cet égard, se bornant à affirmer de manière sommaire que "... aucun de ces titres, de si haute valeur soit-il, ne fait partie de la liste de l'art. 115 du règlement " (décision entreprise, p. 4). C'est ainsi uniquement par référence à la liste des titres énumérés à l'art. 115 que, sans procéder à une véritable appréciation de la formation de X. _____, le département a exclu la délivrance d'une équivalence. Une telle manière de faire, qui revient à renoncer par principe à faire usage du pouvoir d'appréciation que lui reconnaît le règlement équivaut à un excès de pouvoir négatif, l'autorité s'estimant pratiquement liée alors qu'elle dispose d'un pouvoir d'appréciation dont elle renonce à faire usage (sur cette notion, voir ATF 102 Ib 187; Moor, Droit administratif, vol. I, N° 4.3.2.3). 5.3.3

Une application correcte et conforme à la ratio legis des dispositions légales et réglementaires entrant en ligne de compte aurait voulu que l'on examine soigneusement si le recourant, décrit par le département lui-même comme "... quelqu'un dont les connaissances en histoire contemporaine sont étendues et dont les compétences scientifiques ne sauraient être mises en doute " (décision entreprise, bas de la page 4) ne pouvait pas se prévaloir d'une formation et de connaissances analogues, c'est-à-dire comparables à celles qu'obtient un licencié en lettres de l'Université de Lausanne. Le fait qu'il n'ait pas suivi un enseignement dans certaines des branches auxquelles l'Ecole vaudoise consacre une place privilégiée (français, mathématiques, allemand et anglais; cf. décision entreprise p. 5) aurait sans doute pu justifier qu'une décision d'équivalence limite, comme l'art. 116 al. 2 en réserve expressément la faculté à l'autorité, le droit d'enseigner au seul domaine de l'histoire. Le principe de la proportionnalité, qui veut que l'autorité ménage le plus possible la liberté des particuliers en imposant les restrictions nécessaires à la protection des intérêts publics en jeu (ATF 117 Ia 440 cons. 4a, et les références citées) aurait dû s'appliquer ici, et en

principe commandait qu'on fasse usage d'une telle possibilité, plutôt que d'opposer un refus sans nuance ne tenant pas compte des circonstances propres de l'espèce. 5.3.4

A cela s'ajoute que la décision entreprise est en contradiction non seulement avec elle-même, dans la mesure où elle reconnaît expressément que les compétences scientifiques du recourant ne peuvent pas être mises en doute, mais encore avec le comportement de l'autorité scolaire qui a accepté que le recourant soit chargé avec d'autres personnes, de rédiger un manuel scolaire d'histoire. Le département intimé a lui-même reconnu l'excellence du travail effectué à cette occasion et a attesté de la compétence manifestée par les auteurs. On ne voit vraiment pas comment on peut concilier le fait de confier un travail qui est typiquement celui d'un enseignant (rédiger un manuel d'enseignement), et d'en reconnaître l'excellence, avec une décision revenant à affirmer que la formation de l'intéressé est insuffisante pour suivre une formation en vue d'obtenir un brevet d'aptitudes à l'enseignement. La décision entreprise apparaît ici comme entachée d'arbitraire, parce qu'elle est manifestement insoutenable, en contradiction évidente avec la situation de fait telle qu'elle a été appréciée par l'autorité et heurte de façon choquante le sentiment de la justice et de l'équité (ATF 117 Ia 27 cons. 7a, et les références citées).

6. Si l'on résume, en s'en tenant à un concept excessivement rigide et étroit du titre universitaire donnant accès au SPES, et en ne tenant pas compte d'une formation dont la bonne qualité est attestée par deux titres délivrés par des universités différentes, enfin en s'écartant elle-même d'une manière difficilement compréhensible de sa propre appréciation des qualités du recourant, l'autorité intimée a enfreint l'interdiction de l'arbitraire. Sa décision doit être annulée pour cette raison, sans même qu'il soit nécessaire de rechercher si le recourant pourrait également se prévaloir de la violation du principe de l'égalité de traitement, ni d'une manière générale les autres griefs invoqués.

7. Le recours devant être admis, les frais doivent être laissés à la charge de l'état. Le recourant, qui a consulté avocat, a droit à des dépens (art. 55 LJPA). Par ces motifs, le Tribunal administratif a r ê t e : I. Le recours est admis.

II. La décision du 29 mars 1993 du Département de l'instruction publique et des cultes refusant l'accès au Séminaire pédagogique de l'enseignement secondaire au recourant est annulée, le dossier étant retourné à l'autorité intimée pour nouvelle décision dans le sens des considérants. III. Il n'est pas perçu d'émolument judiciaire.

IV. L'Etat de Vaud, par le Département de l'instruction publique et des cultes, versera au recourant une indemnité de Frs 1'500.-- à titre de dépens. Lausanne, le 12 novembre 1993/gz Au nom du Tribunal administratif : Le président

:

La greffière :