

**Zeitschrift:** Domaine public  
**Herausgeber:** Domaine public  
**Band:** - (1972)  
**Heft:** 178

**Artikel:** La base légale des arrêtés scolaires  
**Autor:** Moor, Pierre  
**DOI:** <https://doi.org/10.5169/seals-1015905>

### **Nutzungsbedingungen**

Die ETH-Bibliothek ist die Anbieterin der digitalisierten Zeitschriften. Sie besitzt keine Urheberrechte an den Zeitschriften und ist nicht verantwortlich für deren Inhalte. Die Rechte liegen in der Regel bei den Herausgebern beziehungsweise den externen Rechteinhabern. [Siehe Rechtliche Hinweise.](#)

### **Conditions d'utilisation**

L'ETH Library est le fournisseur des revues numérisées. Elle ne détient aucun droit d'auteur sur les revues et n'est pas responsable de leur contenu. En règle générale, les droits sont détenus par les éditeurs ou les détenteurs de droits externes. [Voir Informations légales.](#)

### **Terms of use**

The ETH Library is the provider of the digitised journals. It does not own any copyrights to the journals and is not responsible for their content. The rights usually lie with the publishers or the external rights holders. [See Legal notice.](#)

**Download PDF:** 30.01.2025

**ETH-Bibliothek Zürich, E-Periodica, <https://www.e-periodica.ch>**

## La base légale des arrêtés scolaires

*Les deux arrêtés « scolaires » contre lesquels nous prenons position dans notre éditorial pâtissent au premier chef d'un manque d'explications du Conseil d'Etat vaudois. Si l'on ne pouvait pas attendre que la date de leur abrogation soit publiée (un arrêté urgent est limité dans le temps par définition) au moins des précisions auraient-elles pu être données sur les motivations d'un état d'urgence qui fondent toute la légalité de ces textes. Ci-dessous une analyse juridique des deux arrêtés qui devrait permettre pourtant au lecteur de prendre position dans le débat qui s'ouvre à leur sujet.*

1. Des deux arrêtés du Conseil d'Etat en discussion, le premier frappe de la suspension « pour une durée d'au moins trois mois » les élèves des gymnases, de l'Ecole supérieure de commerce et d'administration et des Ecoles normales qui auront participé « pendant les heures de classe à des manifestations propres à semer le trouble et l'agitation dans les établissements d'instruction publique et à en entraver le fonctionnement normal ». Si la mesure peut être assortie du sursis, il est à noter que, « en cas de récidive, l'élève sera exclu définitivement de l'établissement ».

L'arrêté en question modifie le règlement général pour les établissements d'instruction publique secondaire en précisant les obligations des élèves, ce à quoi le Conseil d'Etat est habilité par la loi sur le même sujet. Tout au plus peut-on se demander si les sanctions prévues ne sont pas trop graves, particulièrement en cas de récidive, où, selon le texte de l'arrêté l'exclusion semble automatique. L'application de ces règles violerait le cas échéant le principe de proportionnalité — fondamental en droit public — selon lequel toute mesure étatique doit être dans un rapport raisonnable avec le but d'intérêt public visé.

2. Le second des arrêtés du Conseil d'Etat interdit « la distribution et l'apposition de tracts et de tous autres écrits orduriers ou incitant les élèves des établissements d'instruction publique à violer les règles régissant le comportement des élèves, et propres à semer le trouble et l'agitation dans lesdits établissements et à en entraver le fonctionnement normal », non seulement dans tous les établissements d'instruction, mais aussi sur la voie publique.

### Droit constitutionnel non écrit

La liberté d'expression, droit constitutionnel non écrit, selon le Tribunal fédéral, « n'est pas seulement, comme d'autres libertés expresses ou implicites du droit constitutionnel fédéral, une condition de l'exercice de la liberté individuelle et un élément indispensable à l'épanouissement de la personne humaine; elle est encore le fondement de tout Etat démocratique : permettant la libre formation de l'opinion, notamment de l'opinion politique, elle est indispensable au plein exercice de la démocratie. Elle mérite dès lors une place à part dans le catalogue des droits individuels garantis par la constitution et un traitement privilégié de la part des autorités. » (Arrêt Aleinick, 24.6.1970).

Cela ne signifie pas que la liberté d'expression ne puisse être restreinte; mais, si elle l'est, la mesure restrictive doit notamment, pour être valable, reposer sur une base légale et se justifier pour des raisons pertinentes tirées de la protection de l'ordre public. Ces conditions de validité doivent sans doute être réalisées sans contestation possible, étant donné l'importance de la liberté d'expression.

En l'occurrence, en tant qu'il s'applique à quiconque, et particulièrement à la distribution et à l'apposition sur la voie publique, l'arrêté du Conseil d'Etat restreint la liberté d'expression — ainsi d'ailleurs que la liberté de la presse.

Le Conseil d'Etat n'indique aucune base légale qui l'aurait habilité à prendre cette mesure. Les

dispositions qu'il invoque lui permettent de faire usage de la force armée et de prévoir des sanctions pénales (arrêts et amendes) lorsqu'il agit dans l'exercice de ses compétences légales : or là est précisément la question.

Il est vrai cependant que, en cas d'urgence, l'autorité peut agir sans base légale : ses actes reposent alors sur ce que les juristes appellent la « clause générale de police ». Il y a urgence lorsqu'un danger sérieux menace directement et manifestement l'exercice légal de la puissance publique ou la vie, la santé, la personne ou les biens des citoyens; la menace doit être grave, imminente, directe. La simple éventualité d'une telle menace ne suffit pas. Il est clair que cette « clause » ne doit pas être interprétée largement, non seulement lorsque la liberté d'expression est en jeu, mais de manière générale : car elle constitue une exception à un autre principe fondamental de l'Etat de droit, celui de la séparation des pouvoirs. C'est ainsi que le Tribunal fédéral a admis l'urgence lorsque le Conseil d'Etat bernois a interdit deux manifestations du Rassemblement jurassien, dans le premier cas parce que la manifestation prévue avait pour but de troubler une cérémonie officielle, dans le second parce qu'elle était organisée seulement à quelques kilomètres seulement d'une manifestation antiséparatiste. C'est ainsi que le Tribunal fédéral a admis l'interdiction pour trois semaines (en 1933) d'un journal communiste qui, pendant une grève, excitait la population contre la police et les travailleurs jaunes : de nombreux délits contre le patrimoine et l'intégrité corporelle avaient été commis, notamment, et la campagne de presse du journal interdit n'y était pas étrangère. Cependant, ce n'est qu'exceptionnellement que le Tribunal fédéral a admis que l'autorité puisse invoquer la clause d'urgence, non pas, comme dans la jurisprudence citée, à l'encontre de personnes déterminées dans des circonstances déterminées, mais de manière générale, à l'encontre de tout citoyen : or, l'arrêté du Conseil d'Etat a une portée générale.

Décider de l'existence d'une urgence est tout d'abord une question de fait. Il s'agit d'apprécier la situation dans laquelle se trouvent à cet égard les écoles, les gymnases, l'Université. Il convient cependant de remarquer qu'il ne suffirait pas d'établir que tels groupements, identifiés, ou tel journal ou publication créent une menace grave, directe, imminente, ni que l'urgence existe dans tel établissement : étant donné la portée générale de l'arrêté, il faudrait prouver que la menace existe de manière générale pour l'instruction publique vaudoise. Car les mesures que prend l'Etat — surtout s'agissant de mesures à ce point exceptionnelles — ne peuvent aller au-delà de ce qui est nécessaire pour rétablir l'ordre menacé.

#### La protection de l'ordre public

La dernière question importante à aborder ici consiste à déterminer si, à supposer même que l'arrêté ait une base légale, il est conforme à la garantie de la liberté d'expression. Les droits constitutionnels peuvent être limités quand il s'agit de protéger l'ordre public, c'est-à-dire, selon la formule du Tribunal fédéral, « la sécurité, la tranquillité, la santé, la moralité et la bonne foi publiques ». Étant donné la position centrale de la liberté d'expression dans l'édifice politique suisse, le contenu de l'ordre public ne doit pas être interprété largement. Dans sa lettre, l'arrêté ne semble pas dépasser les limites constitutionnelles : sont visés les écrits qui « sont propres à semer le trouble et l'agitation » dans les établissements d'instruction publique « et à entraver le fonctionnement normal ». Néanmoins, « le trouble et l'agitation » peuvent être l'effet de bien des causes, qui ne deviennent pas nécessairement illicites de ce fait. La critique du « fonctionnement normal » de l'instruction publique peut amener un tel résultat : si elle s'exerce de manière licite, et s'il n'est pas fait obstacle à cet exercice licite, elle ne peut être interdite. L'application d'une règle telle que celle qui figure dans l'arrêté au-delà de ces limites serait en tout cas anticonstitutionnelle.

Pierre Moor

## Face à « Zéro de conduite »

*Il suffit de citer ici de courts extraits des tracts qui ont provoqué des interventions auprès du Conseil d'Etat vaudois pour situer leur niveau. Ainsi quelques phrases de ce texte qui est adressé à « Messieurs les professeurs » et se présente sous l'étiquette « Zéro de conduite » comme écrit par « des filles de l'école ménagère » :*

*(...) « Nous on doit fermer nos gueules et laisser pisser, on ne peut rien proposer, mais tout supporter. Vous seuls avez le droit de commander. »*

*« Quand nous essayons d'entamer une discussion, on nous traite de pauvres cons. Et en plus vous vous permettez de nous surveiller pendant nos rares heures de liberté (...) »*

*(...) « A quoi servent vos notes ? A quoi servent vos examens ? Sinon à nous diviser, à nous préparer et à nous sélectionner d'après la gueule du client et à faire de nous des aliénés dans votre société. Mais vous, vous ne vous êtes pas regardés, espèce de retardés !!! »*

*(...) « Il faudra bien vous foutre dans le plot que vos interdictions on se les plante où on pense, et on va vous apprendre quelque chose que vous ne savez pas : il est interdit d'interdire. »*

*Pas toujours aussi violents et grossiers, ces textes se caractérisent par le refus de tout dialogue, par un mépris absolu pour les professeurs et un appel à la revanche physique. Le comité de la Société pédagogique vaudoise, notamment, a jugé la situation assez grave pour demander des mesures. La réponse du gouvernement vaudois ne s'est pas fait attendre. L'analyse ci-contre permet de la situer sur le plan juridique; les points suivants nous paraissent assez graves pour jeter le doute sur le bien-fondé de l'initiative gouvernementale et confirmer notre refus de ces arrêtés.*

*1. La clarté des textes. — Un simple détail parmi d'autres au sujet du second arrêté : le tract est-il un « écrit » ou se trouverait-il par définition être toujours un « écrit ordurier » ? D'autres exemples pourraient mettre en évidence un manque de pré-*

*cision des termes qui, en l'absence de toutes notes explicatives, favorise des interprétations extensives et rend perméable les arrêtés au climat, politique par exemple, de leur application.*

*2. Les dispositions existantes. — Eu égard aux risques de dramatisation de la situation par une législation d'exception, était-il nécessaire de modifier le règlement général pour les établissements d'instruction publique secondaire du canton de Vaud pour punir expressément la participation à des manifestations non-autorisées, alors que tous les degrés d'absence sans motifs valables sont déjà prévus dans ledit règlement ? De même (second arrêté), le Code pénal réprime l'injure et la calomnie, la loi vaudoise sur la presse permet au Conseil d'Etat d'interdire l'offre, la vente, l'exposition et la distribution de journaux et d'autres écrits « lorsque le contenu de ces publications est de nature à porter une grave atteinte à l'ordre public »...*

*3. La légalité du second arrêté. — Le Conseil d'Etat a estimé que la situation d'urgence était telle que l'application des dispositions indiquées sous chiffre 2 n'eût pas suffi; était-ce que la seule distribution des seules éditions de « Zéro de conduite » créait une menace générale pour l'instruction publique vaudoise ? Constitutionnellement, il eût été possible de soumettre cette seule publication à un régime de pré-censure pendant un mois, par exemple !*

*4. L'application des arrêtés. — En pratique, les agents des forces de police en réfèrent au juge informateur qui décide lui-même si les exemplaires des tracts saisis pour examen contreviennent à la loi. Cette procédure semble offrir de sérieuses garanties, mais elle reste facultative : l'agent a théoriquement le droit de saisir les tracts et d'appréhender le distributeur de son propre chef; si l'on considère la difficulté d'interprétation soulignée au point 1, les risques d'erreur sont exagérés.*