Zeitschrift: Études pédagogiques : annuaire de l'instruction publique en Suisse
Band: 63/1972 (1972)

Artikel: L'enseignement et la Constitution fédérale : quelques remarques sur les nouveaux articles constitutionnels sur l'enseignement

Autor: Segond, Guy-Olivier

DOI: https://doi.org/10.5169/seals-115997

Nutzungsbedingungen
Die ETH-Bibliothek ist die Anbieterin der digitalisierten Zeitschriften auf E-Periodica. 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. Das Veröffentlichen von Bildern in Print- und Online-Publikationen sowie auf Social Media-Kanälen oder Webseiten ist nur mit vorheriger Genehmigung der Rechteinhaber erlaubt. Mehr erfahren

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. La reproduction d'images dans des publications imprimées ou en ligne ainsi que sur des canaux de médias sociaux ou des sites web n'est autorisée qu'avec l'accord préalable des détenteurs des droits. En savoir plus

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. Publishing images in print and online publications, as well as on social media channels or websites, is only permitted with the prior consent of the rights holders. Find out more

Download PDF: 09.07.2025

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

L'enseignement et la Constitution fédérale

Quelques remarques sur les nouveaux articles constitutionnels sur l'enseignement

1. Introduction

Le 11 février 1972, le Conseil fédéral publiait son message à l'Assemblée fédérale concernant les nouveaux articles constitutionnels sur l'enseignement et la recherche (art. 27 et 27 bis).

Ce document fort d'une soixantaine de pages a relancé un débat déjà ancien, celui de la répartition des compétences entre la Confédération et les cantons en matière d'instruction publique: en effet, si la politique de la formation avait été jusqu'alors régie par le *principe de la souveraineté cantonale* en matière scolaire — qui n'a d'ailleurs été formellement introduit dans la Constitution qu'en 1963 (art. 27 quater) — le Conseil fédéral proposait dans ce message d'inscrire dans la Charte fondamentale *le principe de la responsabilité commune de la Confédération et des cantons* en matière d'enseignement.

L'innovation est cependant plus apparente que réelle: les articles constitutionnels, qui seront soumis au vote du peuple et des cantons, sanctionnent dans une large mesure un état de fait.

En effet, et contrairement à ce que l'on croit généralement, la souveraineté intégrale des cantons en matière d'enseignement n'a jamais existé depuis la fondation de l'Etat fédéral — exception faite du domaine préscolaire — et les attributions subsidiaires de la Confédération ont toujours été importantes. Avant d'examiner le texte des nouveaux articles, il est donc intéressant de s'attacher à la description de la situation actuelle.

2. Situation actuelle

2.1. LES DISPOSITIONS CONSTITUTIONNELLES EN VIGUEUR

Les principales dispositions constitutionnelles en vigueur sont les articles 27, 27 bis, 27 quater et 34 ter, lettre *g*, dont voici le texte:

Art. 27

[1] La Confédération a le droit de créer, outre l'école polytechnique existante, une université fédérale et d'autres établissements d'instruction supérieure ou de subventionner des établissements de ce genre.

[2] Les cantons pourvoient à l'instruction primaire, qui doit être suffisante et placée exclusivement sous la direction de l'autorité civile. Elle est obligatoire et, dans les écoles publiques, gratuite.

[3] Les écoles publiques doivent pouvoir être fréquentées par les adhérents de toutes les confessions, sans qu'ils aient à souffrir d'aucune façon dans leur liberté de conscience ou de croyance.

[4] La Confédération prendra les mesures nécessaires contre les cantons qui ne satisferaient pas à ces obligations.

Art. 27 bis

[1] Des subventions sont allouées aux cantons en vue de les aider à remplir leurs obligations dans le domaine de l'instruction primaire.

[2] La loi règle l'exécution de cette disposition.

[3] L'organisation, la direction et la surveillance de l'école primaire demeurent dans la compétence des cantons, sous réserve des dispositions de l'article 27 de la Constitution fédérale.

Art. 27 quater

[1] La Confédération peut accorder aux cantons des subventions pour leurs dépenses en faveur de bourses d'études et d'autres aides financières à l'instruction.

[2] Elle peut aussi, en complément des réglementations cantonales, prendre elle-même ou soutenir des mesures destinées à favoriser l'instruction par des bourses ou d'autres aides financières.

[3] Dans tous les cas, l'autonomie cantonale en matière d'instruction sera respectée.

[4] Les dispositions d'exécution seront édictées sous la forme de lois fédérales ou arrêtés fédéraux de portée générale. Les cantons seront préalablement consultés.

Art. 34 ter, lettre g

La Confédération a le droit de légiférer sur la formation professionnelle dans l'industrie, les arts et métiers, le commerce, l'agriculture et le service de maison.

A la lecture de ces textes, on remarque que les dispositions constitutionnelles prévoient déjà une certaine collaboration entre la Confédération et les cantons et qu'elles confèrent des attributions à la Confédération aux degrés primaire et universitaire ainsi que dans le domaine des bourses d'études. En outre, on constate que la Confédération n'a pas toujours épuisé ses compétences constitutionnelles

— elle n'a pas exercé de contrôle sur l'enseignement primaire, elle n'a pas créé d'Université fédérale — mais qu'elle a fait usage d'une manière extensive d'autres dispositions constitutionnelles, notamment pour influencer le développement de l'enseignement secondaire par l'intermédiaire de la réglementation relative à la reconnaissance fédérale des certificats de maturité. Examinons maintenant ces différents domaines de plus près.

2.2. L'ENSEIGNEMENT PRIMAIRE

L'école primaire étant obligatoire (art. 27), cet ordre d'enseignement a toujours suscité un grand intérêt dans le peuple suisse.

L'article 27 de la Constitution oblige les cantons à pourvoir à l'instruction primaire, qui doit être suffisante et placée uniquement sous la direction de l'autorité civile. De plus, les écoles publiques doivent pouvoir être suivies par les adhérents de toutes confessions sans que leur liberté de conscience et de croyance ait à en souffrir d'une manière quelconque. L'instruction, enfin, doit y être gratuite.

Si l'on excepte le caractère obligatoire de l'instruction primaire, on relève que la Confédération n'a pris que peu de dispositions concernant cet ordre d'enseignement. C'est ainsi que les autorités fédérales, qui n'ont pas porté une attention excessive à la question de la laïcité de l'école, ont renoncé, à la suite de l'affaire dite du bailli scolaire (1882), à établir des critères permettant de déterminer si l'instruction primaire était suffisante.

Quant aux subventions fédérales pour l'enseignement primaire, introduites en 1902 (art. 27 bis), elles n'ont pas eu pour conséquence d'attribuer à la Confédération la compétence d'établir des règles de droit ou d'exercer une surveillance plus stricte en la matière. Elles ne sont d'ailleurs subordonnées qu'à une seule condition, celle qu'une partie de la subvention soit affectée à la formation d'enfants infirmes. N'ayant plus une très grande importance aujourd'hui, ces subventions servent notamment à financer l'achat de matériel scolaire pour les régions de langue italienne ou romanche. Elles représentent néanmoins une aide appréciable pour les cantons de montagne.

Cette absence d'intervention fédérale a conduit à un développement des systèmes cantonaux, dont les différences sont parfois difficiles à justifier en un temps où l'on assiste à un rapprochement progressif des conditions économiques, sociales et culturelles. La Conférence des chefs des départements de l'instruction publique a donc mis sur pied le concordat intercantonal scolaire, qui ne vise pas seulement à unifier la législation scolaire sur des points importants de l'organisation, mais aussi à uniformiser les structures scolaires.

2.3. L'ENSEIGNEMENT SECONDAIRE

Si la Confédération, dans le domaine de l'enseignement primaire, n'a pas épuisé ses compétences constitutionnelles, on constate par contre que, dans le domaine de l'enseignement secondaire, elle a fait un usage extensif de ses attributions. En effet, bien que l'enseignement secondaire ne soit mentionné nulle part dans la Constitution, la Confédération a néanmoins pu prendre une part importante à son développement. Cela est dû, pour l'essentiel, à la réglementation fédérale établie pour l'accès aux études de médecine.

Il est intéressant de s'arrêter quelques instants sur l'origine du processus: selon l'article 33 de la Constitution, la législation fédérale doit veiller à ce que les personnes exerçant une profession libérale puissent obtenir des actes de capacité valables dans toute la Confédération. Les autorités fédérales ont donc mis au point, en 1877, une loi concernant l'exercice des professions de médecin, de pharmacien et de vétérinaire, sur la base de laquelle le règlement des examens fédéraux pour les professions médicales a été établi. Il est alors apparu que les facultés de médecine ne pouvaient assurer une formation d'un niveau égal que si tous les étudiants commençaient leurs études avec des connaissances analogues. Dès lors, il était normal que la Confédération élabore des règles pour l'admission aux études médicales.

La Constitution ne permettant pas aux autorités fédérales de réglementer l'enseignement secondaire, celles-ci se bornèrent donc à fixer les conditions auxquelles le certificat de maturité délivré par une école et reconnu par un canton permettait de se présenter aux examens fédéraux de médecine et, par voie de conséquence, d'entreprendre des études de médecine.

Les exigences prescrites sur le plan fédéral pour l'admission aux études de médecine eurent pour effet que les hautes écoles suisses admirent en principe à toutes les études les titulaires de certificats de maturité reconnus par la Confédération, qui garantissait ainsi un niveau de connaissances générales nécessaires aux études supérieures. Les cantons s'efforcèrent donc d'organiser leur enseignement secondaire d'une manière qui soit adaptée au but visé par la Confédération.

2.4. LA FORMATION PROFESSIONNELLE

L'utilisation extensive des attributions constitutionnelles de la Confédération, nécessaire dans le domaine de l'enseignement secondaire, ne l'a pas été dans celui de la formation professionnelle: l'article 34 ter, introduit en 1908 puis révisé en 1946, a permis d'élaborer les lois de 1930 et de 1963 sur la formation professionnelle.

Ces lois ne sont pas des lois-cadres. Au contraire, la Confédération s'y est réservé des attributions essentielles, principalement en matière d'apprentissage: elle délimite le champ d'application de la loi et édicte les règlements d'apprentissage et d'examens de fin d'apprentissage dans les diverses professions. Elle se réserve de déterminer les branches obligatoires et le nombre d'heures de l'enseignement professionnel. Elle fixe quelques règles impératives applicables à cet enseignement. En outre, la Confédération est chargée de la formation et du perfectionnement des maîtres permanents ou auxiliaires des écoles professionnelles. Elle exerce également une influence essentielle sur l'organisation des écoles techniques supérieures. Enfin, par le biais des conditions posées en matière de subventions, elle règle de nombreux détails à tous les échelons scolaires.

Les attributions des cantons paraissent minces: ils sont chargés de l'application de la loi. Cependant, en réalité, l'importance des mesures d'organisation et de surveillance qu'ils adoptent ne doit pas être sous-estimée: leur souplesse permet de maintenir l'apprentissage dans l'entreprise en assurant cette collaboration constante des autorités publiques, des associations professionnelles et des entreprises, sans laquelle il ne serait pas possible de faire fonctionner notre système de formation professionnelle.

2.5. L'ENSEIGNEMENT SUPÉRIEUR

Exception faite des écoles polytechniques, l'enseignement supérieur est largement soustrait à la sphère d'influence de la Confédération: les autorités fédérales n'ont jamais réussi à faire usage du droit que leur donnait l'article 27, al. 1, et à créer une université fédérale.

Néanmoins, la Confédération a été appelée à assurer une certaine présence dans le secteur des hautes écoles: bien que l'expansion universitaire que nous connaissons soit inférieure à celle d'autres pays comparables, la rapidité des progrès scientifiques, le coût élevé des nouvelles constructions universitaires et l'accroissement continu des frais d'exploitation ont imposé aux cantons universitaires des charges financières qu'ils n'étaient plus en mesure, à la longue, de supporter par leurs propres moyens. Constatant cet état de fait, la commission fédérale d'experts pour l'étude d'une aide aux Universités (commission Labhardt) devait proposer, en 1964, un nouveau mode de financement des universités cantonales consistant en l'octroi permanent de subventions fédérales.

En 1966, la Confédération, exerçant pour la première fois pleinement le droit de subventionner des établissements d'instruction supérieure (art. 27, al. 1), édictait une réglementation provisoire qui devait conduire à la loi de 1968 sur l'aide aux Universités. Loi de subvention-

nement, qui prévoit des subventions annuelles pour les dépenses d'exploitation et des subventions accordées de cas en cas pour les investissements — au total, 1150 millions de 1969 à 1974 — cette loi sauvegarde l'autonomie des cantons tout en donnant à la Confédération le droit, indispensable, de coordonner, de conseiller et de contrôler.

2.6. BOURSES ET ALLOCATIONS D'ÉTUDES

Contrairement au système adopté pour le canton de Genève — allocation d'études automatique lorsque certaines conditions sont remplies — la forme d'aide retenue généralement par les pouvoirs publics est la bourse d'études, allouée compte tenu des conditions matérielles du candidat ou de ses parents, appréciées par l'autorité compétente.

L'article 24 quater de la Constitution et les lois sur la formation professionnelle, sur l'agriculture et sur l'allocation de subventions pour les dépenses des cantons en faveur de bourses d'études permettent à la Confédération de participer aux dépenses des cantons dans ce secteur. Le caractère commun de ces trois lois est qu'elles subordonnent les subventions fédérales à des prestations cantonales. Elles ont toutefois eu une fonction d'encouragement importante: de 1966 à 1970, les dépenses des cantons dans ce domaine ont passé de 37 millions à 75 millions.

Il reste cependant que les réglementations cantonales présentent une grande diversité: l'article 24 quater reconnaissant formellement l'autonomie des cantons, ceux-ci fixent en effet librement les conditions d'octroi et les montants des bourses d'études. De cette situation résultent des différences de traitement qui font obstacle à l'égalité des chances que la politique suivie en matière d'enseignement s'efforce de réaliser. C'est la raison pour laquelle l'Union nationale des étudiants a déposé une initiative populaire — le « modèle de Lausanne » — visant à instaurer un système uniforme.

2.7. QUELQUES OBSERVATIONS

Au terme de ce tour d'horizon superficiel — au cours duquel nous avons volontairement laissé dans l'ombre les problèmes de la recherche et de la formation continue — il est possible de faire cinq observations:

1. Dans le domaine de l'enseignement primaire, la Confédération — qui n'a pas épuisé ses compétences constitutionnelles et qui n'a pas exercé le contrôle qui lui incombait — s'abstient presque

complètement d'exercer une influence quelconque, laissant à la coopération intercantonale le soin de régler la matière.

2. Dans le domaine de l'enseignement secondaire, la Confédération — qui n'a pas de compétences constitutionnelles explicites et qui a fait un usage extensif d'autres dispositions — exerce pratiquement une influence considérable sur l'enseignement par l'intermédiaire de la réglementation relative à la reconnaissance fédérale des certificats de maturité.
3. Dans le domaine de l'enseignement professionnel, la Confédération réglemente complètement la matière, laissant aux cantons le soin d'appliquer la loi.
4. Dans le domaine de l'enseignement universitaire, et exception faite des écoles polytechniques, la Confédération, qui est une autorité de subventionnement importante, n'exerce qu'une influence indirecte, sa seule compétence étant une compétence de coordination et de contrôle.
5. Dans le domaine des bourses d'études et des allocations d'études, la Confédération subordonne son aide à une intervention des cantons.

Ces cinq remarques montrent que la souveraineté cantonale en matière d'instruction publique relève plus du mythe que de la réalité: la collaboration entre Confédération et cantons, très avancée dans certains secteurs, est pratiquement en place et, à l'exception du domaine préscolaire, la Confédération et les cantons ont la possibilité d'exercer conjointement leur compétence dans tous les domaines de l'enseignement. En proposant de passer au principe de la responsabilité commune de la Confédération et des cantons en matière d'enseignement, les nouveaux articles 27 et 27 bis inscrivent donc dans la réalité juridique ce qui est, pour le corps enseignant, une réalité quotidienne.

3. Le projet des autorités fédérales

3.1. LES NOUVELLES DISPOSITIONS CONSTITUTIONNELLES

Il est temps de s'arrêter maintenant quelques instants à ces dispositions constitutionnelles et aux innovations qu'elles apportent.

Voici donc le texte des articles constitutionnels, tel qu'il a été arrêté par les Chambres fédérales le 6 octobre 1972:

Art. 27

[1] Le droit d'acquérir une formation est garanti.

[2] Les écoles publiques doivent pouvoir être suivies par les adhérents de toutes les confessions, sans qu'il soit porté atteinte d'aucune façon à leur liberté de conscience ou de croyance.

[3] Durant la période de scolarité obligatoire, l'enseignement est placé sous la surveillance des cantons. Il est gratuit dans les écoles publiques.

Art. 27 bis

[1] L'enseignement est du domaine commun de la Confédération et des cantons.

[2] La formation relève des cantons avant et pendant la scolarité obligatoire. Les cantons veillent à assurer la coordination dans ce domaine. La Confédération encourage leurs efforts; elle peut édicter des prescriptions sur la coordination.

[3] La formation professionnelle relève de la Confédération.

[4] La Confédération peut:

a. Fixer la durée de la scolarité obligatoire;

b. Etablir des principes s'appliquant à l'organisation et au développement de l'enseignement secondaire, de l'enseignement supérieur, de l'éducation des adultes et de la formation de la jeunesse hors de l'école, ainsi qu'à l'octroi d'aides pécuniaires à la formation;

c. Créer des établissements d'enseignement supérieur, participer à la gestion de tels établissements ou en reprendre entièrement ou en partie.

[5] La Confédération peut allouer des contributions aux dépenses des cantons en faveur de l'enseignement et des aides pécuniaires à la formation et à la formation continue. Elle peut également accorder elle-même de telles aides et encourager les programmes d'enseignement extrascolaires. Les contributions fédérales aux dépenses des cantons peuvent être subordonnées à la condition que la coordination scolaire intercantonale soit assurée et que le libre passage entre les établissements scolaires des cantons ainsi que l'accès aux universités soient garantis.

[6] Les cantons seront appelés à coopérer à l'élaboration et à l'application de dispositions d'exécution. Les groupements intéressés seront consultés lors de l'élaboration des lois d'exécution. Dans le domaine de la formation professionnelle, ils pourront être appelés à coopérer à l'exécution.

En proposant au peuple et aux cantons ces nouveaux articles constitutionnels sur l'enseignement, les autorités fédérales ne procèdent pas seulement à une remise en ordre du secteur de l'instruction publique. Elles saisissent également cette occasion pour poser les bases d'une vraie politique de formation dont nous examinerons maintenant les principales caractéristiques.

3.2. LE DROIT À LA FORMATION

En disant à l'article 27, al. 1, que le droit d'acquérir une formation est garanti, les autorités fédérales inscrivent dans la Constitution le premier droit social. En théorie et en pratique, ce droit contient:

— une interdiction générale de toute discrimination, excluant notamment des inégalités juridiques selon le sexe, la race, la nationalité ou la situation sociale;
— une interdiction de toute contrainte exercée par l'Etat pour obliger un individu à suivre une formation ne correspondant pas à ses aptitudes ou à ses goûts;
— l'obligation faite à l'Etat d'assurer un enseignement gratuit, au moins au niveau de la scolarité obligatoire;
— l'obligation faite à l'Etat d'accorder une aide financière suffisante à tous ceux qui sont doués, mais sans ressources;
— le droit des handicapés à recevoir une formation adéquate.

Ce droit constitue donc d'abord une obligation pour le législateur, tout en étant également une base juridique permettant de faire valoir des prétentions individuelles. C'est un droit constitutionnel, dont la violation pourra faire l'objet d'un recours de droit public au Tribunal fédéral. Relevons cependant qu'il n'est reconnu que dans la mesure où il est justifié par les aptitudes de celui qui le fait valoir. Ce droit à une formation correspondant aux aptitudes n'oblige d'ailleurs pas l'Etat à accorder à l'individu n'importe quelle formation: il donne à ceux qui sont désireux de s'instruire et qui ont les aptitudes nécessaires la faculté de recevoir une formation dans le cadre du système d'enseignement existant.

3.3. LA SCOLARITÉ OBLIGATOIRE ET L'OBLIGATION DE COORDONNER

L'article 27 bis, al. 2, selon lequel la formation relève des cantons pendant la période de scolarité obligatoire, est le fruit d'un accord général sur la nécessité d'un enseignement scolaire obligatoire pour chacun. Il confirme une évolution lorsqu'il prévoit l'extension de la gratuité de l'enseignement primaire à l'ensemble de l'enseignement public de scolarité obligatoire. Il en déduit la conséquence logique lorsqu'il exige que la surveillance exercée par le canton soit étendue à l'enseignement durant toute la période de scolarité obligatoire. Sous réserve de cette surveillance, la réglementation de l'enseignement privé demeure donc de la compétence des cantons.

Il faut relever que le Conseil fédéral, constatant que tous les cantons dispensent un enseignement primaire suffisant et que chacun

d'entre eux était le mieux à même de déterminer ses propres besoins, a estimé superflu de reprendre l'obligation de pourvoir à une instruction primaire suffisante. Il a cependant pensé nécessaire d'inscrire dans les textes le principe de la responsabilité cantonale de la formation durant la scolarité obligatoire, garantissant ainsi que les écoles se développeront selon la volonté de ceux qui en ont la charge.

La compétence cantonale n'est toutefois pas absolue. Elle trouve sa limite dans l'obligation de coopérer exprimée par la phrase « les cantons veillent à assurer la coordination ».

Cette obligation, qui tient compte du concordat sur la coordination scolaire et des efforts des Conférences des chefs des départements de l'instruction publique, est assortie de dispositions permettant à la Confédération d'encourager la coordination, notamment par des mesures d'ordre financier, et d'édicter des prescriptions à son sujet. Pratiquement, cela signifie que la Confédération pourra suggérer des mesures de coordination régionales ou nationales et participer à la réalisation des arrangements cantonaux. En cas de difficultés, les autorités fédérales auront à leur disposition l'article 27 bis, al. 5, au terme duquel les subventions fédérales pourraient être subordonnées à la condition que la coordination scolaire soit assurée et que le libre-passage entre les établissements scolaires des cantons soit garanti.

3.4. L'ENSEIGNEMENT SECONDAIRE

L'article 27 bis, al. 4, lettre *b*, permet à la Confédération d'établir des principes s'appliquant à l'organisation et au développement de l'enseignement secondaire, c'est-à-dire à toutes les écoles se situant entre l'enseignement primaire et l'Université.

Il est vraisemblable qu'en raison de la complexité de l'enseignement secondaire, la Confédération ne pourra pas édicter dans un proche avenir des prescriptions sur toutes les parties de cet enseignement. On peut cependant prévoir qu'elle commencera par élargir les dispositions légales sur la maturité de telle sorte qu'on ne doive plus, juridiquement, la considérer seulement sous l'angle d'un certificat d'accès aux études de médecine. Par la suite, la Confédération devrait se préoccuper assez rapidement des problèmes relatifs à la perméabilité réciproque des différentes écoles de l'enseignement secondaire.

3.5. LA FORMATION PROFESSIONNELLE

En incorporant aux articles sur l'enseignement (article 27 bis, al. 3) la disposition sur la formation professionnelle — qui appartenait jusqu'alors aux articles économiques de la Constitution — le Conseil fédéral souligne la nécessité de considérer la politique de formation comme un tout. Il met l'accent sur le fait que la formation profession-

nelle occupe une place équivalente à celle des autres genres de formation et qu'en conséquence, elle mérite le même encouragement.

Ce transfert ne remet pas en cause la répartition actuelle des tâches entre la Confédération et les cantons, pas plus qu'il ne menace le système de la formation dans l'entreprise, complétée par l'enseignement à l'école professionnelle, qui semble généralement efficace. Ce système sera donc maintenu, mais subira probablement quelques modifications, qui transformeront progressivement l'apprentissage actuel en un apprentissage combiné, dans lequel le temps réservé à l'acquisition des connaissances théoriques et pratiques par l'enseignement professionnel sera accru.

3.6. L'ENSEIGNEMENT SUPÉRIEUR

L'article 27 bis, al. 4, lettre *b*, permet aux autorités fédérales d'établir, dans ce domaine également, des principes s'appliquant à l'organisation et au développement de l'enseignement. Sur cette base, la loi fédérale sur les Universités, qui, à l'heure actuelle, ne permet que des mesures de soutien, sera révisée afin d'assurer la coordination universitaire tout en laissant aux cantons la responsabilité de leurs Universités et en maintenant leur compétence d'édicter des prescriptions sur l'organisation et la forme de l'enseignement.

Toutefois, il est intéressant de constater que la Confédération — qui avait pu reprendre l'EPUL sur la base du droit existant — a inscrit expressément dans la Constitution sa compétence de reprendre des établissements d'enseignement supérieur, soit en tout, soit en partie, au cas où il se révélerait nécessaire de décharger les cantons de certaines facultés ou de certains domaines d'enseignement particulièrement onéreux (art. 27 bis, al. 4, lettre *c*).

Quant au problème de l'organisation et du développement des hautes écoles, qui doit se régler en tenant compte des besoins et des possibilités de l'enseignement technique supérieur, on peut observer que la compétence dont dispose la Confédération pour régler la formation professionnelle et établir des principes dans le domaine de l'enseignement secondaire et supérieur l'autorisera à intervenir au sujet de l'organisation et de la coordination à ce niveau des études.

3.7. LES BOURSES ET ALLOCATIONS D'ÉTUDES

L'article 27 bis, al. 4, lettre *b*, et al. 5, donne à la Confédération la compétence d'établir des principes relatifs à l'octroi d'aides pécuniaires à la formation et de contribuer aux dépenses des cantons dans ce domaine. Il sera ainsi possible d'améliorer et d'harmoniser les réglementations existantes.

Relevons à ce sujet que l'Union nationale des étudiants de Suisse a déposé une initiative populaire demandant un mode de financement assurant à tous les intéressés, quelle que soit leur situation matérielle, une aide qui couvre tous leurs frais, mais qu'ils devraient rembourser selon leurs possibilités dès leur entrée dans la vie active.

Une solution plus nuancée est actuellement envisagée par une commission d'experts comprenant des représentants de la Conférence des chefs de départements de l'instruction publique et de l'administration fédérale. Tout en étant favorable au maintien du principe de l'adaptation des bourses à la situation personnelle des bénéficiaires, cette commission demande que les conditions d'octroi et les taux des subventions fédérales garantissent un rapprochement des réglementations cantonales. De plus, elle propose à la Confédération d'alimenter une caisse de prêts qui, moyennant certaines conditions, permettrait de venir en aide à toutes les personnes adultes qui font des études sans le soutien d'une bourse.

3.8. LA NOUVELLE POLITIQUE DE L'ENSEIGNEMENT EN SIX THÈSES

Au terme de cette présentation rapide des nouveaux articles constitutionnels sur l'enseignement — qui sont complétés par des dispositions relatives à la recherche et à la formation permanente — on peut résumer le projet des autorités fédérales en six thèses:

1. Chaque habitant du pays a le droit d'acquérir une formation conforme à ses aptitudes.
2. L'enseignement est du domaine commun de la Confédération et des cantons. Il est gratuit dans les écoles publiques durant la période de scolarité obligatoire.
3. La compétence cantonale, totale dans le domaine préscolaire, est limitée, dans le domaine de la scolarité obligatoire, par l'obligation faite aux cantons de veiller à assurer la coordination.
4. Les compétences cantonales et fédérales s'exercent en commun dans les domaines de l'enseignement secondaire et de l'enseignement supérieur dans lesquels la Confédération peut établir des principes s'appliquant à l'organisation et au développement de l'enseignement, dont la responsabilité principale reste aux cantons.
5. La compétence fédérale reste entière dans le domaine de la formation professionnelle qui mérite le même encouragement que les autres types de formation.
6. La Confédération reçoit la compétence générale de prendre des mesures financières d'encouragement et de participer aux dépenses des cantons en faveur de l'enseignement et des bourses d'études.

4. Conclusion

En imposant l'école primaire, publique et gratuite, ceux qui firent la Suisse moderne pensaient que la diffusion du savoir allait détruire les inégalités sociales et distribuer également les chances au départ. Pour eux, c'était une manière de révolution.

Aujourd'hui, la lucidité et l'honnêteté commandent de dire que la réussite n'a pas été totale et que trop souvent encore, le système scolaire consolide les prédestinations sociales héréditaires. Cette constatation ne doit pourtant pas nous empêcher de passer du système scolaire que nous connaissons à un système éducatif continu tendant à l'épanouissement de toute la personnalité, aidant chacun à comprendre le monde où il vit, permettant à tous de dominer le changement.

Au-delà des dispositions juridiques rébarbatives, au-delà des problèmes de répartition de compétences et de mode de subventionnement, au-delà des rapports subtils et parfois un peu déconcertants qui se nouent entre l'éducation et la Constitution, c'est ce que le Conseil fédéral propose au peuple de notre pays. C'est aussi la démonstration qu'une politique n'est pas limitée par le droit qui est au contraire son expression.

GUY-OLIVIER SEGOND
Conseiller juridique
du Département de l'Instruction publique
de la République et Canton de Genève

Le 4 mars 1973, la majorité des cantons a rejeté les nouvelles dispositions constitutionnelles.

L'article que l'on vient de lire ne présente donc plus qu'un intérêt historique. Rédigé en octobre 1972 dans l'espoir qu'il serait publié avant la votation, il avait été soumis à la Conférence romande des directeurs de l'instruction publique. Il avait été alors accepté. Et ses épreuves avaient dû être corrigées très rapidement en décembre.

*Qu'il soit porté à la connaissance des lecteurs d'*Etudes pédagogiques *bien après la votation n'est pas plus le fruit du hasard que celui d'une volonté particulière : ce retard est dû, comme on dit, à des raisons techniques.*

Guy-Olivier Segond