

601 2009-132

Arrêt du 9 juin 2010

I^e COUR ADMINISTRATIVE

| | | |
|-------------|--------------|---|
| COMPOSITION | Présidente : | Marianne Jungo |
| | Juges : | Christian Pfammatter, Gabrielle Multone |

| | |
|---------|--|
| PARTIES | X. , représenté par ses parents Y. et Z., recourant , assisté de Me Laurent Schneuwly, avocat, bd de Pérolles 6, case postale 1415, 1701 Fribourg, contre |
|---------|--|

DIRECTION DE L'INSTRUCTION PUBLIQUE, DE LA CULTURE ET DU SPORT, rue de l'Hôpital 1, case postale, 1701 Fribourg, **autorité intimée**,

| | |
|-------|---|
| OBJET | Ecole et formation Recours du 17 septembre 2009 contre la décision du 21 août 2009 |
|-------|---|

c o n s i d é r a n t e n f a i t

A. Par courrier du 2 juin 2009, Y. et Z., parents de X., né en 1993, se sont adressés à la Direction de l'instruction publique, de la culture et du sport (ci-après: la Direction). Ils ont exposé que leur fils pratique le football depuis plusieurs années et qu'il venait d'être sélectionné pour faire partie du Team Neuchâtel-Xamax/Fribourg M17. Cela signifie qu'en plus des études gymnasiales qu'il entend commencer dès la rentrée 2009/2010, il devra se rendre chaque jour au stade de la Maladière à Neuchâtel pour s'entraîner - départ à 15h30 et retour vers 21h30 - ainsi que le mercredi après-midi, un jour complet en week-end et durant les vacances scolaires. Constatant qu'il n'existait pas dans le canton une structure permettant de faire face à des obligations d'une telle intensité sur les deux plans, sportif et scolaire, ils ont demandé à la Direction une autorisation permettant à leur fils de fréquenter un lycée à Neuchâtel.

Le 17 juillet 2009, Y. et Z. ont déposé une demande d'autorisation formelle en faveur de leur fils pour la fréquentation du Lycée Jean-Piaget à Neuchâtel aux fins d'y suivre, durant trois ans, des études gymnasiales tout en s'entraînant au football.

Par courrier du 10 août 2009, le Service du sport a préavisé négativement cette demande. Il a expliqué que l'Association suisse de football (ASF) impose aux centres de formation cantonaux d'offrir une filière complète de formation pour leurs sélections. Afin de répondre à cette obligation, le centre de formation du Canton de Fribourg (Team Fribourg AFF) a approché celui du Canton de Neuchâtel afin de former une équipe de juniors M17/18 des deux cantons. X. fait partie du contingent de cette équipe pour la saison 2009/2010. En revanche, il n'a pas été admis dans le Cadre A - à savoir les juniors les plus prometteurs pour lesquels un plan de carrière est établi - où seuls trois jeunes gens ont été sélectionnés. Ces derniers bénéficieront de la prise en charge par le Canton de Fribourg de l'écolage dû pour être scolarisé au Lycée Jean-Piaget, à Neuchâtel. Les six autres obtiendront cependant des aménagements d'horaire favorables afin de leur permettre de mener de front, dans de bonnes conditions, leur cursus scolaire et leur carrière sportive.

Le 13 août 2009, le Service de l'enseignement secondaire du deuxième degré (ci-après: le Service de l'enseignement) a communiqué aux parents de X. le préavis du Service du sport. Il a précisé que la Direction devait s'en remettre aux indications données par les instances sportives, raison pour laquelle X., du moment qu'il ne faisait pas partie du Cadre A, ne pouvait se voir octroyer une autorisation de scolarisation à Neuchâtel mais seulement des aménagements d'horaire dans une école fribourgeoise.

Par lettre du même jour aux parents de X., le Lycée Jean-Piaget a pris note de l'inscription du jeune homme en classe de première année de la filière de maturité gymnasiale, dès la rentrée scolaire 2009/2010. Il a rappelé que les élèves dont les parents ne sont pas domiciliés dans le Canton de Neuchâtel sont soumis au paiement d'un écolage annuel s'élevant à 17'480 francs.

Par courrier du 16 août 2009 à la Direction, le père de X. s'est plaint de discrimination dans le fait que seuls les juniors du Cadre A ont le droit d'être scolarisés à Neuchâtel. Les joueurs ne sont en effet évalués qu'à l'interne par chaque club, ce qui ne saurait

conditionner une autorisation étatique d'étudier hors canton. Son fils X. fait partie d'une équipe de haut niveau et d'une organisation sportive reconnue; il est donc soumis aux exigences du club qui sont les mêmes pour tous les joueurs. Ces critères seraient à son avis seuls décisifs. Au demeurant, la croissance physique de l'adolescent est inférieure au standard des autres jeunes, ce qui constitue un autre élément le discriminant. Il n'est ainsi pas exclu qu'il obtienne dans quelques mois son admission au Cadre A après avoir grandi et s'être entraîné. Il serait par conséquent justifié qu'entre-temps, il bénéficie de l'organisation sport-études pour éviter tous préjudices. Enfin, l'intéressé doute que la même règle soit appliquée dans tous les cantons, pour tous les sports et à l'endroit des filles, lesquelles, selon ses sources, pourraient plus facilement bénéficier de l'autorisation qu'il vise. Le père de X. a dès lors demandé que l'on tienne compte du fait que devoir effectuer trois heures de déplacement par jour pour suivre une formation sportive constitue un cas d'exception qui mériterait un traitement particulier.

B. Par décision du 21 août 2009, la Direction a confirmé le refus prononcé par le Service de l'enseignement. Après avoir rappelé les faits ressortant de la procédure, l'autorité a indiqué que le responsable technique du Team-Fribourg AFF a confirmé, le 18 août 2009, que X. avait une marge de progression intéressante mais actuellement insuffisante pour bénéficier d'un plan de carrière (Profil A). Dans la mesure où les critères ont été clairement définis par l'AFP, respectivement son centre de formation, et sont appliqués à tous les jeunes joueurs de football, il n'y a pas de discrimination dans le cas de X. Au contraire, il y en aurait si celui-ci, qui ne répond pas au Profil A, obtenait l'autorisation de fréquenter une école hors canton. Par ailleurs, la Direction a souligné que les conditions varient beaucoup entre les différents sports, comme aussi s'ils sont pratiqués par des filles ou des garçons. Aussi, les critères permettant de définir le "haut niveau" du sport varie d'une situation à l'autre. Cela étant, elle affirme que le Service du sport se réfère à des pratiques communes à l'ensemble des cantons romands. Enfin, elle a relevé que le jeune homme ne représente pas un cas d'exception et que plusieurs élèves, dont la liste a été publiée par l'AFF, ont reçu les mêmes propositions que lui. Pour tous ces motifs, la Direction a déclaré refuser de prendre en charge les frais d'écologie demandés par le lycée neuchâtelois.

C. Agissant le 17 septembre 2009, Y. et Z. ont contesté devant le Tribunal cantonal, au nom de leur fils X., la décision du 21 août 2009. Ils ont conclu, sous suite de frais et dépens, à son annulation et à ce que X. soit autorisé à fréquenter le Lycée Jean-Piaget, à Neuchâtel, les frais d'écologie étant pris en charge par le Canton de Fribourg. Pour l'essentiel, ils font valoir que le refus opposé par la Direction, en tant qu'il se fonde sur le fait que le jeune homme ne fait pas partie du Cadre A, viole l'art. 4 de la Convention intercantonale réglant la fréquentation d'une école située dans un canton autre que celui de domicile (ci-après, la Convention intercantonale; RSF 410.5). Il serait indéniable que X. pratique le football à un haut niveau puisqu'il a été sélectionné pour faire partie du Team Neuchâtel-Xamax/Fribourg M17-18. S'agissant d'un sport d'équipe, il serait erroné de considérer que certains joueurs pratiquent à haut niveau et d'autres non alors que tous font partie de la même équipe. Par ailleurs, le lieu de pratique à haut niveau de ce sport est Neuchâtel, de sorte que la scolarisation dans un autre canton que celui de domicile se justifie pleinement.

D. Dans ses observations circonstanciées du 30 novembre 2009, la Direction a proposé le rejet du recours.

E. Le recourant a pris position sur la détermination de la Direction, le 3 février 2010. Pour l'essentiel, il rappelle ses arguments et invoque qu'il fait partie d'une équipe d'élite, qu'il a un potentiel d'élite, évoluant d'année en année, et que tous les joueurs de football, qu'ils soient de Profil A ou B, sont soumis aux mêmes contraintes. Il indique également que, dans la mesure où il n'a pas pu étudier à Neuchâtel durant cette année scolaire, il a dû se résoudre à effectuer sa première année de collège en deux ans, compte tenu de l'emprise du sport sur sa vie d'étudiant.

e n d r o i t

1. a) Conformément aux art. 13 et 14 du code civil (CC; RS 210), le recourant qui est mineur n'a pas l'exercice des droits civils et, partant, n'a pas la capacité d'ester (art. 12 al. 1 du code de procédure et de juridiction administrative; CPJA; RSF 150.1). Il doit par conséquent agir par son représentant légal, en l'espèce par ses parents (art. 12 al. 2 CPJA).

Pour le reste, l'avance de frais requise a été versée en temps utile et le recours interjeté dans le délai et les formes prescrits (art. 79 à 81 CPJA).

Le Tribunal cantonal peut donc entrer en matière sur ses mérites.

b) Selon l'art. 77 al. 1 CPJA, le recours devant le Tribunal cantonal peut être formé pour violation du droit, y compris l'excès ou l'abus du pouvoir d'appréciation (let. a) et pour constatation inexacte ou incomplète des faits pertinents (let. b). En revanche, dans la mesure où aucune des situations prévues aux lettres a à c de l'art. 78 al. 2 CPJA n'est réalisée, la Cour de céans ne peut pas, dans le cas particulier, revoir l'opportunité de la décision de la Direction.

2. a) La Convention intercantonale prévoit, en son art. 1 al. 1, que les élèves des classes enfantines, des établissements de la scolarité obligatoire, des écoles de maturité gymnasiale, des écoles de culture générale, des écoles de commerce à plein temps ainsi que ceux qui suivent une formation complémentaire permettant l'accès au niveau tertiaire (passerelles, par exemple) fréquentent en principe les écoles ou établissements de leur canton de domicile. Elle définit cependant des exceptions (cas particuliers ou individuels) de portée générale que les cantons de la Suisse romande ont décidé d'admettre, sous réserve des législations cantonales, du nombre de places disponibles et d'effectifs qui deviendraient insuffisants dans le canton de domicile (art. 1 al. 2).

Ainsi, des exceptions de portée générale au principe de territorialité sont, sous réserve du nombre de places disponibles ou d'effectifs qui deviendraient insuffisants dans le canton de domicile, admises en faveur d'élèves qui ont atteint un niveau dûment reconnu dans la pratique d'un sport ou d'un art, qui justifie une scolarisation dans des classes spéciales ou l'adoption d'autres mesures particulières et qui démontrent qu'une scolarisation dans un établissement d'un autre canton que leur canton de domicile est judicieuse (art. 2 al. 1 let. b).

Selon l'art. 4, les élèves qui pratiquent un sport ou un art à un haut niveau, dûment reconnu et attesté dans leur canton de domicile ainsi que dans celui d'accueil, sont autorisés à fréquenter un établissement correspondant d'un autre canton s'ils

démontrent que cette solution est adaptée à la particularité de leur situation. Tel est en particulier le cas si (let. a) des classes spéciales ne sont pas ouvertes dans le canton de domicile ou si (let. b) le lieu de pratique, à un haut niveau, d'un sport ou d'un art se situe dans un autre canton que le canton de domicile, à proximité d'un établissement scolaire public susceptible d'accueillir l'élève.

Les parents ou les représentants légaux des élèves ou les élèves eux-mêmes s'ils sont majeurs qui souhaitent bénéficier de l'un des principes définis par le présent accord adressent une demande écrite au Département de l'instruction publique du canton dans lequel ils sont domiciliés. Ce dernier prend contact avec le Département de l'instruction publique du canton dans lequel se situe l'établissement pour lequel la demande a été émise, puis communique sa décision aux parents (art. 8 al. 1).

L'art. 9 al. 2 précise encore que, pour les élèves admis, en application du présent accord, à fréquenter un établissement sis dans un autre canton que leur canton de domicile, une participation financière annuelle est versée par le canton de domicile au canton d'accueil. Le montant de cette participation financière est fixé par la Conférence intercantonale de l'instruction publique et figure en annexe de la présente convention.

b) Force est de souligner le large pouvoir d'appréciation accordé aux cantons signataires de la Convention intercantonale pour apprécier ce qu'il faut entendre par "un niveau dûment reconnu dans la pratique d'un sport", au sens de l'art. 2 al. 1 let. b, ou ce qu'est la pratique d'un sport à "un haut niveau", figurant à l'art. 4, dès lors que ces expressions ne trouvent pas de définition dans la convention.

S'agissant du pouvoir d'appréciation, l'art. 9 CPJA prescrit que l'autorité l'exerce en se fondant sur des critères objectifs et raisonnables; elle choisit la mesure la plus appropriée aux circonstances. L'art. 8 al. 1 CPJA exige en outre de l'autorité qu'elle pourvoie à la réalisation de l'intérêt public, dans le respect des droits des particuliers.

L'autorité commet un abus de son pouvoir d'appréciation, tout en respectant les conditions et les limites légales, si elle ne se fonde pas sur des motifs sérieux et objectifs, se laisse guider par des éléments non pertinents ou étrangers au but des règles, ou viole des principes généraux tels que l'interdiction de l'arbitraire, l'égalité, la bonne foi, ou le principe de la proportionnalité (B. BOVAY, Procédure administrative, Berne 2000, p. 395).

L'autorité de recours examine toutefois avec retenue les décisions d'une autorité à laquelle la législation accorde une large marge d'appréciation. Tel est le cas en particulier des décisions relatives à l'évaluation du travail, des aptitudes et du comportement d'une personne (art. 96a al. 2 let. a CPJA).

3. En l'occurrence, il est établi que le recourant - joueur de football et étudiant au niveau secondaire du deuxième degré (collégien) - a été sélectionné pour faire partie du Team Neuchâtel-Xamax/Fribourg M17-18 et, dans la mesure où sa "marge de progression est intéressante mais actuellement insuffisante pour bénéficier d'un plan de carrière (Profil A)", selon l'appréciation du responsable technique du Team-Fribourg AFF, il s'est trouvé intégré dans le Cadre B.

Le recourant ne conteste pas l'évaluation de ses capacités sportives actuelles. En particulier, il ne prétend pas qu'il devrait entrer dans le Cadre A. Au contraire, il admet que, sa croissance n'étant pas terminée, il ne peut pas encore démontrer tout son potentiel sportif, contrairement à d'autres jeunes de son âge.

L'autorité intimée a rappelé, par ailleurs, que l'intéressé n'a pas fait partie, durant sa scolarité obligatoire, du groupe des meilleurs joueurs sélectionnés pour s'entraîner au centre national pour la Romandie, à Payerne. Cet élément n'est cependant pas déterminant; ce qui compte, en effet, ce sont notamment les capacités actuelles du recourant sur le plan sportif, lesquelles permettront de déterminer à quel niveau celui-ci pratique le football.

4. a) Le recourant se plaint en l'espèce d'une inégalité de traitement entre les joueurs intégrés au Cadre A et ceux du Cadre B - les premiers bénéficiant du paiement de leur scolarité à Neuchâtel et les seconds d'aménagements scolaires seulement - alors que les deux groupes de sportifs jouent dans la même équipe d'élite, suivent un entraînement identique, sont soumis à des contraintes semblables et ont besoin les uns des autres pour former une équipe.

b) Selon la jurisprudence, l'autorité commet une inégalité de traitement lorsqu'elle traite de façon différente deux situations qui sont tellement semblables qu'elles requièrent un traitement identique ou lorsqu'elle traite de façon identique deux situations qui sont tellement différentes qu'elles requièrent un traitement différent. La constatation de l'inégalité de traitement suppose donc, de la part du juge, une comparaison entre deux situations, et la constatation que la loi n'a pas été appliquée de la même manière dans deux cas pourtant semblables. L'autorité ne doit pas faire "deux poids, deux mesures" (A. AUER/G. MALINVERNI/M. HOTTELIER, Droit constitutionnel suisse, vol. II, Les droits fondamentaux, 2^{ème} éd., Berne 2006, n° 1061 et 1133).

c) De l'avis des spécialistes, le potentiel des joueurs du Cadre A et celui du Cadre B n'est pas comparable de sorte que, pour ce seul motif, un traitement différent pouvait se justifier. Il appert en effet que les premiers sont considérés comme les sportifs les plus prometteurs compte tenu de leurs capacités et, de ce fait, une carrière dans le football peut être envisagée.

Or, dans le cadre de sa politique de soutien au sport, le Canton de Fribourg pouvait manifestement, sans violer la loi ni commettre un excès ou un abus de son large pouvoir d'appréciation, décider que, pour juger si un élève a atteint "un niveau dûment reconnu dans la pratique d'un sport" (cf. art. 2 al. 1 let. b de la Convention intercantonale), les critères déterminants se situent non seulement à hauteur des compétences actuelles mais aussi dans une perspective d'avenir. Il apparaît en effet raisonnable d'accorder un traitement plus avantageux à celui des sportifs qui semble être capable de pratiquer un sport à beaucoup plus long terme et peut-être même, compte tenu de son potentiel, de manière professionnelle un jour. Les autres sportifs aussi méritoires soient-ils doivent être considérés sous cet aspect - indéniablement restrictif puisqu'il s'agit d'évaluer un "haut niveau" de sport - comme des amateurs, pratiquant certes avec talent un sport qui reste un hobby. Or, la Convention intercantonale n'a pas pour but d'astreindre le Canton de Fribourg d'allouer des subsides scolaires dans ce dernier cas.

d) Dans la mesure où le recourant n'a invoqué aucun élément sérieux et documenté permettant de remettre en cause la qualification en Cadre A des trois jeunes gens qui y sont sélectionnés, il n'est pas possible de retenir qu'il existe en l'occurrence une discrimination par rapport à lui. Leur nombre restreint n'est pas en soi un indice, tant s'en faut. Au contraire, il paraît évident que, dans un système de sélection pyramidale devant finalement permettre de sélectionner l'élite nationale, le nombre se restreint de plus en plus l'âge des sportifs avançant.

Le fait que les footballeurs des Cadres A et B s'entraînent et jouent pour le moment dans la même équipe n'est pas déterminant et relève du système mis en place par les autorités sportives compétentes. La distinction ne s'opère qu'au moment où un pronostic d'avenir sportif est posé, ce qui n'est pas arbitraire comme on l'a vu ci-avant.

e) Il n'est pas impossible qu'à l'âge du recourant, comme celui-ci le soutient, son potentiel sportif soit encore évolutif. Cela étant, depuis le début de la procédure et après quasi un an d'entraînement à Neuchâtel, aucune nouvelle évaluation n'a été produite qui laisserait présager une sélection en Cadre A. Cela ne veut pas dire que le recourant n'est pas un bon joueur de football mais, dans une perspective à long terme, il ne fait pas partie, ou pas encore, de l'élite de son groupe.

Cela étant, si le pronostic qu'il a émis devait se réaliser, cet élément nouveau pourrait permettre à l'autorité intimée de reconsidérer sa décision.

5. a) En résumé, il faut constater que Convention intercantonale n'oblige pas le Canton de Fribourg de financer la scolarité hors canton de tous les sportifs sélectionnés pour faire partie de l'équipe chargée de former la future élite du football. Du point de vue des finances de l'Etat, il n'est dans tous les cas pas arbitraire de réserver les quelques subsides à disposition aux jeunes sportifs pour lesquels un pronostic d'avenir peut être formulé. Le recourant n'étant pas retenu dans ce groupe, du moins pas pour le moment, il ne peut prétendre au financement de sa scolarité à Neuchâtel. En revanche, il peut bénéficier, à l'égal de tous les joueurs du Cadre B, d'aménagements d'horaire et de parcours scolaire pour pratiquer le football de manière intensive, tout en continuant à se former au collège.

b) Aussi, pour les motifs qui précèdent, le recours de X. doit être rejeté et la décision de l'autorité intimée confirmée.

c) Vu l'issue de la procédure, les frais de procédure sont mis à la charge de la partie qui succombe (art. 131 CPJA) et il ne lui est pas alloué d'indemnité de partie (art. 137 CPJA).

l a C o u r a r r ê t e :

I. Le recours de X., représenté par ses parents, est rejeté.

Partant, la décision du 21 août 2010 de la Direction de l'instruction publique, de la culture et du sport est confirmée.

II. Les frais de procédure, par 600 francs, sont mis à la charge du recourant. Ils sont compensés avec l'avance versée.

III. Il n'est pas alloué d'indemnité de partie.

Cette décision peut faire l'objet d'un recours auprès du Tribunal fédéral, à Lausanne, dans les 30 jours dès sa notification.