



N° 005/08

Commission de recours
de l'Université de Lausanne

ARRÊT

rendu par la

COMMISSION DE RECOURS
DE L'UNIVERSITE DE LAUSANNE

le 22 mai 2008

dans la cause

Association X. contre la décision du 30 janvier 2008
lui refusant le statut d'association universitaire

Séance de la Commission :

Présidence : Jean Jacques Schwaab

Membres : Jean Martin, Pierre Moor, Nathalie Pichard

Greffier : Laurent Pfeiffer

Statuant à huis clos, la Commission retient :

EN FAIT ET EN DROIT :

1. Dans sa séance du 29 janvier 2007, la Direction de l'Université de Lausanne (ci-après : Direction) a adopté la Directive 0.8 relative aux associations de l'UNIL (ci-après : Directive 0.8) et l'a actualisée le 23 avril 2007. Les conditions de reconnaissance et le statut accordé aux associations reconnues sont les suivants :

« Article 1 Associations universitaires

L'UNIL respecte la vie associative et la favorise dans le cadre défini par les articles 60 ss du Code civil suisse, la Constitution vaudoise et sa Charte.

Tout groupe d'au moins trois personnes est libre de créer une association dans le respect des normes mentionnées dans le préambule. Cette association peut demander sa reconnaissance en tant qu'"association universitaire" au sens de la présente Directive, à la condition qu'elle réponde à tous les critères suivants:

- être constituée selon les articles 60 et suivants du Code civil suisse ;
- être composée en majorité de membres de la communauté universitaire ;
- s'adresser, par les buts et activités prévus dans les statuts, en premier lieu aux membres de la communauté universitaire ;
- garantir que ses buts et activités sont compatibles avec les missions de l'Université de Lausanne et les principes que celle-ci doit respecter ;
- être indépendante de tout parti politique ou organisation religieuse ;
- s'abstenir de tout prosélytisme en faveur d'un parti politique ou d'une organisation religieuse ;
- s'engager à respecter la législation universitaire, ainsi que la Charte de l'Université de Lausanne.

Les associations universitaires peuvent exercer une activité économique.

Article 2 Conditions d'obtention du statut d'association universitaire

La demande d'obtention du statut d'association universitaire, adressée à la Direction, doit être accompagnée:

- des statuts
- d'un bref exposé des motifs
- de la liste des membres de l'organe exécutif
- de l'engagement écrit à respecter les critères décrits à l'article 1.

Toute modification des statuts doit être soumise à la Direction dès son approbation.

Article 3 Statut d'association universitaire

L'attribution du statut fait l'objet d'une décision formelle de la Direction, valide pour une durée de 3 ans, renouvelable sur demande. Six mois avant l'échéance de cette durée et sur sollicitation de la Direction, l'association dépose auprès de celle-ci un exemplaire de ses statuts, un rapport des activités, ainsi que la liste réactualisée de l'organe exécutif.

Dans le cas d'une association facultaire, c'est-à-dire qui s'adresse, par les buts et activités prévus dans ses statuts, en premier lieu aux membres d'une faculté ou de partie de celle-ci, la Direction consulte le Décanat concerné.

L'octroi du statut d'association universitaire pour les associations réunissant des membres de l'Université de Lausanne et de l'Ecole polytechnique fédérale de Lausanne doit faire l'objet d'une procédure coordonnée auprès des deux institutions.

(...)

Article 5 Appellation

L'association ayant obtenu de la Direction le statut d'association universitaire est autorisée à se présenter comme telle.

Article 6 Moyens mis à disposition

La Direction peut accorder, sur demande dûment motivée, un soutien financier ou matériel à une association universitaire. Dans ce cas, l'association rend compte à la Direction de l'utilisation des ressources consenties.

Pour le surplus, l'association a le droit de tenir gratuitement ses réunions statutaires dans les locaux de l'UNIL.

Les moyens logistiques mis ponctuellement à disposition (location de salle, prêts d'installation, etc.) sont régis par les Règlements usuels de l'UNIL ou par des conventions particulières.

(...) ».

2. Une lettre invitant chaque association à entamer la procédure de reconnaissance au sens de la Directive 0.8 a été envoyée par la Direction fin avril 2007. À ce jour, douze associations ont obtenu le statut d'association universitaire dont quatre facultaires, une professionnelle et une culturelle.

Par courrier du 19 octobre 2007, l'Association X. (ci-après : l'association X.) a déposé une demande en vue de sa reconnaissance en qualité d'association universitaire.

Le 30 janvier 2008, la Direction de l'UNIL a refusé d'accorder un tel statut à l'association X. pour les motifs suivants :

« (...) vos statuts soumettent la qualité de membre à l'appartenance au genre masculin. Un tel prérequis restreint la possibilité pour l'ensemble de la communauté étudiante de l'UNIL de soumettre une candidature. Or cette approche n'est pas compatible avec la Charte des valeurs de l'UNIL, qui refuse toute prédétermination dans la reconnaissance des personnes, ainsi que la Loi sur l'Université de Lausanne qui stipule à son article 14 : « l'Université respecte l'égalité des chances, notamment entre hommes et femmes, à tous les niveaux de l'Université. Elle adopte des mesures spécifiques à cet effet ».

Manifestement, certaines règles de fonctionnement de votre société sont l'héritage d'une histoire et résultent de circonstances qui ne devraient plus être déterminantes dans le contexte actuel. Elles constituent aujourd'hui un obstacle à l'intégration dans des structures dont les valeurs sont définies par les normes contemporaines. Peut-être ce constat pourrait-il conduire à interroger les valeurs fondamentales de votre organisation pour s'assurer que leur mise en application ne soit pas soumise à des pratiques obsolètes ? Pour notre part, bien conscients de l'apport de X. aux Hautes écoles suisses et de sa contribution à l'histoire moderne de notre pays, nous serions fort heureux de pouvoir vous reconnaître si vos statuts étaient rendus compatibles avec la Charte des valeurs de notre institution

(...)».

L'association X. a déposé le 11 février 2008, auprès de la Commission de recours de l'Université de Lausanne (ci-après : CRUL) un recours contre cette décision. Déposé dans le délai prévu à l'article 83 de la loi du 6 juillet 2004 sur l'Université de Lausanne (LUL ; RSV 414.11) et le respect des autres exigences prévues à l'article 31 de la loi du 18 décembre 1989 sur la juridiction et la procédure administratives (LJPA ; RSV 173.36), le recours formé contre la décision de la Direction du 30 janvier 2008 est recevable en la forme.

3. La recourante invoque un intérêt digne de protection au maintien de son statut officiel d'association universitaire car elle serait intimement liée à l'UNIL. La décision de la Direction violerait de ce fait un droit acquis par l'association X. et la priverait du droit d'être présente sur le campus universitaire. En outre, elle estime être en droit de ne pas respecter l'article 14 LUL relatif à l'égalité des chances. La recourante estime enfin que la Direction viole le principe de la

liberté d'association. La décision de la Direction ne reposerait donc sur aucune base légale et serait, de ce fait, arbitraire. L'Association X. a pris les conclusions suivantes, avec suite de frais et dépens :

« I. Le recours est admis

Principalement :

II. La décision du 30 janvier 2008 prise par la Direction de l'Université de Lausanne dans sa séance du 10 décembre 2007 est réformée dans ce sens que le statut d'association universitaire est reconnu à l'association X.

Subsidiairement :

III. La décision du 30 janvier 2008 prise par la Direction de l'Université de Lausanne dans sa séance du 10 décembre 2007 est annulée ; la cause étant renvoyée à l'autorité inférieure pour nouvelle décision dans le sens des considérants. »

La Direction a déposé des déterminations le 6 mars 2008 aux termes desquelles elle conclut au rejet du recours. Elle relève que sa décision n'est pas de nature à remettre en cause l'identité de l'association X. qui pourra continuer à déployer ses activités au sein de l'UNIL. Elle allègue ne pouvoir reconnaître l'association X. sans violer l'égalité des chances prévue à l'article 14 LUL. La Direction estime ne pas chercher à s'ingérer dans le fonctionnement des associations, encore moins avoir la prétention d'interdire ses activités, tout au plus cherche-t-elle à cautionner, par l'octroi du statut d'association reconnue, les associations respectant les mêmes objectifs que l'UNIL. Elle estime aussi respecter le principe de la liberté d'association.

Le 13 mai 2008, l'association X., par l'intermédiaire de son conseil, a adressé des observations complémentaires à la CRUL. Elle considère que la pluralité d'associations sur le campus est un gage de richesse culturelle. Concernant l'égalité des chances, elle relève notamment que :

« le fait de ne pouvoir devenir membre de la recourante ne prive nullement une femme qui aurait souhaité le devenir d'une quelconque chance sur quelque plan que ce soit. »

Elle allègue enfin que les attributions de la Direction énumérées à l'article 24 LUL ne prévoient pas la compétence d'émettre des règles normatives. La Directive 0.8 serait donc illégale.

4. Aux termes de l'article 14 LUL, « *l'Université respecte l'égalité des chances, notamment entre hommes et femmes, à tous les niveaux de l'Université. Elle adopte des mesures spécifiques à cet effet* ».

Selon l'article 16 LUL, les « *associations universitaires qui ont déposé leurs statuts auprès de la Direction ont le droit de tenir des assemblées dans les locaux de l'Université* ». L'article 10 du Règlement d'application du 6 avril 2005 de la loi du 6 juillet 2004 sur l'Université de Lausanne (RALUL ; RSV 414.11.1) dispose que « *peuvent être reconnues comme associations universitaires régulièrement constituées, celles qui comprennent majoritairement des membres de la communauté universitaire et dont les buts ou les activités sont compatibles avec les missions de l'Université et les principes que celle-ci doit respecter* ».

La Directive 0.8 de la Direction est une ordonnance administrative et, en tant que telle, ne lie pas la CRUL dans sa fonction de juridiction administrative (MOOR, Droit administratif, volume I, p. 271 et les arrêts cités). En tant qu'elle reprend, sur le point litigieux, les termes de l'article 14 RALUL, elle n'a d'ailleurs pas de portée propre.

L'article 14 RALUL ne dit rien quant à la nécessité, pour une association demandant à être reconnue, de ne pas instituer de discrimination sexuelle. Cette condition a été introduite par voie d'interprétation. Il s'agit donc de savoir si elle est conforme à la loi et au règlement.

La LUL est claire. Le principe de non-discrimination y est explicitement affirmé à l'article 14 avec insistance, puisque la disposition déclare qu'il doit être respecté « à tous les niveaux de l'Université », donc avec la plus grande extension possible, c'est-à-dire dans toutes les mesures et décisions que l'UNIL doit prendre.

Parmi ces décisions, figure celle de reconnaissance d'association en tant qu' « universitaire ». La qualification ainsi donnée implique que ces associations, en tant qu'elles entendent se prévaloir ainsi de leur attachement à l'Université, partagent les principes et valeurs de l'UNIL.

Mais, il ne suffit pas que l'interprétation soit conforme à la loi. Encore faut-il que le sens ainsi conféré soit compatible avec l'ordre constitutionnel.

A cet égard, la Constitution fédérale du 18 avril 1999 (Cst ; RS 101) prescrit à son article 8 que :

« 1 Tous les êtres humains sont égaux devant la loi.

2. Nul ne doit subir de discrimination du fait notamment (...) de son sexe (...).

3. L'homme et la femme sont égaux en droit. La loi pourvoit à l'égalité de droit et de fait, en particulier dans le domaine de la famille, de la formation et du travail (...). »

L'ordre constitutionnel suisse accorde donc une importance particulière au principe de l'égalité des sexes. Les pouvoirs publics sont ainsi liés par la prohibition de mesures discriminatoires.

Il n'est pas nécessaire d'examiner ici si l'UNIL était tenue, en vertu des articles 8 et 35 al. 2 Cst¹, de refuser une reconnaissance officielle à une association qui, en vertu de ses statuts, est réservée aux hommes sans qu'aucune caractéristique biologique ni fonctionnelle liée au sexe ne le justifie (choix statutaire que l'article 8 n'exclut pas). Il suffit, en l'espèce, de noter l'importance du principe de non-discrimination pour justifier qu'elle puisse refuser la reconnaissance.

L'article 35 al. 3 Cst, selon lequel « *les autorités veillent à ce que les droits fondamentaux (...) soient aussi réalisés dans les relations qui lient les*

¹ Article 35 al. 2 : « *Quiconque assume une tâche de l'Etat est tenu de respecter les droits fondamentaux et de contribuer à leur réalisation* ».

particuliers entre eux », doit également être cité même s'il n'est à ce jour pas inscrit dans la loi et n'est donc pas directement applicable. Il ne permet pas à une autorité administrative de contraindre une association au respect d'une liberté (AUER, MALINVERNI, HOTTELIER, Droit constitutionnel suisse, volume II, p. 63). En revanche, il l'autorise à soumettre à condition les avantages qu'elle est amenées à accorder à une association et de contribuer ainsi à son application concrète.

5. La requérante invoque la longue tradition de son histoire. Elle a sans doute joué un rôle important dans la vie universitaire ; cette seule perspective n'a cependant pas pour effet d'obliger l'UNIL à renoncer à mettre en œuvre le principe de non-discrimination lorsqu'elle exerce ses compétences. L'association peut d'ailleurs continuer de jouer son rôle, puisque la décision attaquée ne l'empêche nullement d'exercer ses activités sur le site universitaire.

N'est pas davantage pertinent le fait que la requérante ne peut faire autrement que de respecter les statuts de l'association faîtière à laquelle elle appartient. Que la requérante soit ainsi liée ne saurait contraindre la Direction à la reconnaître.

La requérante prétend que l'article 10 RALUL, qui dispose que « *les buts ou les activités (doivent être) compatibles avec les missions de l'Université et les principes que celle-ci doit respecter* », pose deux conditions alternatives et non cumulatives. En l'espèce, la conjonction « ou » signifie que soit les buts soit les activités, soit les deux à la fois ne doivent pas être incompatibles avec les missions et les principes de l'UNIL pour autoriser la reconnaissance d'une association.

La requérante invoque aussi le fait que le critère retenu par l'UNIL concerne la définition de la qualité de membre de l'association et que ce critère ne figure pas à l'article 10 RALUL. Mais une telle définition est un élément essentiel de l'organisation de la requérante. Il est vrai que ni son but ni ses activités ne tendent en eux-mêmes à l'instauration d'une discrimination sexuelle. Mais, en excluant par principe les femmes, la requérante a une organisation en elle-même incompatible avec le principe de non-discrimination. L'UNIL a certes donné à l'art. 10 RALUL une interprétation extensive, mais non arbitraire.

On notera que, saisie d'autres demandes de reconnaissance, l'UNIL en refusé deux : la première, parce que l'association concernée n'accepte comme membres que des personnes de nationalité suisse, et la deuxième, parce qu'elle exige de ses membres l'appartenance à la religion chrétienne. Elle considère donc que, pour être reconnues comme « *universitaires* », les associations doivent statutairement être en mesure d'accepter toute personne appartenant à la communauté universitaire lausannoise, sauf si le critère d'exclusion tient à l'organisation même de l'Université (par exemple, une association propre aux étudiants d'une certaine faculté) ou concerne des caractéristiques qui peuvent être celles de tout membre de cette communauté.

6. Selon la recourante, de nombreuses associations seraient ainsi exclues. L'argument est sans pertinence. Seuls les buts et l'accessibilité des associations reconnues et non leur nombre sont déterminants. On ne saurait prétendre non plus que, ce faisant, l'UNIL voudrait - comme l'affirme la recourante - « *contrôler sévèrement les associations universitaires* », ce qui représenterait « *une source potentielle de danger pour la liberté d'association et le développement de la personnalité des membres de la communauté universitaire, bridant ainsi la force créative et la richesse que représentent ces nombreuses associations* ».

D'une part, la non-reconnaissance ne signifie pas l'interdiction des activités des associations sur le site universitaire. D'autre part, le critère en cause en l'espèce est parfaitement neutre politiquement : il n'implique aucun contrôle quant au contenu des activités déployées.

7. La recourante prétend bénéficier d'un droit acquis au statut d'association universitaire qu'elle avait auparavant.

Il y a droit acquis – en dehors de situations qui ne sont pas pertinentes ici – lorsque la situation juridique en cause se fonde sur une relation contractuelle ou quasi contractuelle (MOOR, Droit administratif, volume II, pp. 325 et 326). Tel n'est manifestement pas le cas, la décision de reconnaissance étant un acte juridique parfaitement unilatéral de l'autorité universitaire.

Certes, l'autorité n'est pas entièrement libre de révoquer les décisions qu'elle a prises ; elle ne peut le faire qu'après une balance des intérêts, où elle confronte l'intérêt du particulier au maintien de la décision à l'intérêt public à la révocation (MOOR, Droit administratif, volume II, pp. 326 ss) . En l'espèce, l'intérêt public est important, comme on l'a vu ci-dessus. L'intérêt privé opposé ne saurait l'emporter, dès lors que la non-reconnaissance n'a pas pour effet d'empêcher la recourante d'exercer ses activités dans le milieu universitaire, moyennant, selon les cas, d'obtenir les autorisations requises. La Direction doit les octroyer de manière respectueuse de l'égalité de traitement entre toutes les associations et sans arbitraire, dans le respect de la liberté d'association. En particulier, elle ne pourra pas se fonder, pour les refuser, sur l'exclusion des membres féminins, puisque cette clause des statuts d'une association privée n'est pas contraire à l'ordre juridique. Elle devra tenir compte aussi de la longue tradition de la recourante en tant que société d'étudiants ayant eu et ayant encore un rôle actif dans la vie des Hautes Ecoles.

8. La recourante invoque la liberté d'association. Celle-ci n'est pas violée. La décision n'oblige pas la recourante à admettre des femmes parmi ses membres et sa liberté n'est donc de ce point de vue pas restreinte. Elle est certes privée de certains avantages attachés à la reconnaissance, mais la liberté d'association ne donne pas par elle-même un droit de l'obtenir. Il n'en irait autrement que si cette privation était arbitraire (article 9 Cst) ou contraire à l'égalité de traitement (article 8 Cst). Le refus de tels avantages, que la recourante demanderait à obtenir dans des circonstances déterminées, serait susceptible de recours. Cette question n'est pas litigieuse en l'espèce et le simple refus de reconnaissance dûment motivé, échappe à l'arbitraire.

9. Dans son mémoire complémentaire (ch. 1.3), la recourante relève que le principe d'égalité des sexe ne s'impose pas dans les relations entre particuliers et que toute association peut décider de n'accueillir comme membres que des hommes (ou que des femmes). C'est parfaitement exact, mais sans pertinence en l'espèce. En effet, la décision attaquée n'impose nullement à l'association X. d'admettre des femmes ; l'UNIL refuse (en temps qu'institution de droit public) de conférer un statut (de droit public). Ces critères ne sont pas arbitraires, puisqu'ils reprennent un principe ; celui de l'égalité des sexes, consacré par la Constitution fédérale. L'UNIL aurait pu se montrer moins restrictive (le principe

de l'égalité n'impose pas à l'Etat de n'entrer en relation qu'avec des particuliers respectueux de l'égalité des sexes), mais elle n'est pas tenue de l'être.

La recourante relève que la discrimination statutaire à l'égard des femmes n'entraîne pour celles-ci aucune discrimination dans les chances qu'elles ont socialement ou économiquement dans leur existence en général. Or, la question n'est pas de savoir si l'association X. a le droit d'instituer des discriminations, quels que soient leurs effets, mais si l'UNIL a le droit de tenir compte du fait que la recourante délimite la qualité de membres par une discrimination pour lui refuser le statut d'association universitaire.

De même, une association d'étudiants peut parfaitement exclure les personnes non catholiques, ou non protestantes, ou non musulmanes (cela quels que soient les effets pratiques de cette discrimination) et l'UNIL a le droit de leur refuser le statut d'association universitaire pour cette raison, sans violer aucunement ni la liberté religieuse, ni la liberté d'association (même si cette discrimination n'a aucun effet sur les chances des personnes statutairement exclues dans leur existence en général).

11. La recourante conteste enfin que l'UNIL puisse prendre une directive. Or, toute autorité administrative a le droit d'émettre des directives sur l'usage qu'elle entend faire de ses propres compétences ; c'est même un moyen efficace d'assurer l'égalité de traitement entre les administrés, puisque l'autorité, au lieu de prendre des décisions au cas par cas, suit une ligne directrice (MOOR, Droit administratif, volume I, p. 266). La Charte de l'UNIL a le même régime que la directive 0.8 : un texte qui n'est pas une règle de droit (contrairement aux art. 14 LUL et 10 RALUL), mais qui a pour objet de diriger l'activité administrative dans le cadre des compétences et attributions de l'autorité. Les directives doivent être conformes à la loi, ce qui est le cas de la Directive 0.8.

12. En vertu de l'article 36 LJPA, la CRUL connaît des griefs tirés de la violation du droit, y compris l'excès ou l'abus du pouvoir d'appréciation. Le grief d'inopportunité ne peut être soulevé devant elle que si la loi spéciale le prévoit (article 36 lit. c LJPA). Il appartient donc à la CRUL de contrôler que les

dispositions prises « *se tiennent dans les limites du pouvoir d'appréciation de l'autorité (...). Seules les mesures objectivement insoutenables et arbitraires doivent être annulées, le tribunal vérifiant que l'autorité n'outrepasse pas son pouvoir d'appréciation et respecte les conditions de fond et de forme dont les textes imposent la réalisation* » (arrêt TA GE.1996.0061 résumé in RDAF 1997 I 79). Dès lors que la décision attaquée a été prise dans le cadre des compétences laissées à l'Université et qu'elle échappe à l'arbitraire, la CRUL ne saurait se prononcer sur son opportunité qui est du seul ressort de la Direction.

En conséquence, le recours doit être rejeté.

L'arrêt règle le sort des frais, en principe supportés par la partie qui succombe (article 84 alinéa 3 LUL, article 55 alinéa 1 LJPA). Les frais seront donc mis à la charge de la recourante.

Par ces motifs,

La Commission de recours de l'Université de Lausanne :

- I. **rejette** le recours ;
- II. **met** les frais par CHF 300.- (trois cent francs) à charge de l'association X. ;
- III. **rejette** toutes autres ou plus amples conclusions.

Le président :

Le greffier :

Jean Jacques Schwaab

(s)

Laurent Pfeiffer

Du 10 juin 2008

L'arrêt qui précède prend date de ce jour. Des copies en sont notifiées à la Direction de l'UNIL et à la recourante par l'intermédiaire de ses avocats.

Un éventuel recours contre cette décision doit s'exercer par acte motivé, adressé dans les vingt jours dès réception, à la Cour de droit administratif et public du Tribunal cantonal, avenue Eugène Rambert 15, 1014 Lausanne. Il doit être accompagné de la présente décision avec son enveloppe.

Copie certifiée conforme,

Le greffier :