

Esquisse du Système scolaire et des problèmes de contentieux éducatifs au Japon

HASEGAWA Ken

日本における教育制度と教育に関する紛争の諸問題

長谷川 憲

[I] Introduction

[II] Le Système scolaire au Japon

- 1) La Réforme de 2004, la Fondation d'école et les formes de gestion
- 2) L'appellation des étudiants et des élèves
- 3) La majorité et la minorité
- 4) Le fondement de sanction disciplinaire

[III] Les Relations Spéciales de Puissance publique

- 1) Le problème d'application de la constitution entre les personnes privées
- 2) Les Relations Spéciales de Puissance publique
- 3) L'argument concernant les Relations Spéciales de Puissance publique
- 4) La Jurisprudence et les Relations Spéciales de Puissance publique
- 5) Le Pouvoir juridictionnel et la société partielle

[IV] La Constitution et l'individu

- 1) Le Droit à la poursuite du bonheur
- 2) Le Droit concernant la vie
- 3) Le Droit à l'auto-décision de sa vie
- 4) Les Droits de l'homme dans les écoles

[V] Conclusion

[I] Introduction

Que sont les contentieux éducatifs ? Quel problème, quelle caractéristique ont-ils ? Où les trouve-t-on ? Comment ? Par qui et contre qui sont-ils adressé ? Le pouvoir juridictionnel sert-il dans le domaine scolaire ? Cet ouvrage va essayer de répondre à ces questions et de remettre ces problèmes et idées en ordre.

[II] Le Système scolaire au Japon

1) La Réforme de 2004, la Fondation de l'école et les formes de gestion

L'école est définie par la *loi relative à l'enseignement scolaire* suivante : "Le système scolaire se compose de l'école primaire, de l'école secondaire, du lycée, de l'université, du collège spécialisé supérieur, de l'école pour les non-voyants, de l'école pour les mal-entendants, de l'école de rééducation pour les handicapés et de l'école maternelle."^① "Des écoles ne peuvent être fondées en outre que par les universités nationales avec comme administrateur une personne morale par l'organisation de collège supérieure ayant une personne morale administrative indépendante^②, par les collectivités locales^③, et par les établissements d'enseignement administrés par une personne morale conformément à la disposition de la *loi aux l'établissements d'enseignement privée*."^④

En général, le système scolaire japonais débute l'école maternelle ou à la crèche^⑤ suivent l'école primaire (6 ans de scolarité)^⑥ et l'école secondaire (3 ans de scolarité)^⑦ au titre de la scolarité obligatoire et le lycée (3 ans de scolarité)^⑧. Pour finir, nous trouvons l'enseignement supérieur avec l'université (4 ans d'études)^⑨ ou l'université à cycle court (2 ou 3 ans d'études), ou bien encore l'école spécialisée d'études supérieures (5 ans de scolarité)^⑩.

Le cycle de doctorat japonais comprend dans la première moitié (2 ans) les cours de maîtrise, et dans la dernière moitié (3 ans de scolarité) les cours de doctorat.

A partir du 1^{er} avril 2004, pour la fondation d'établissements scolaires, on reconnaît trois

^① L'article 1er de la *loi relative à l'enseignement scolaire*.

^② Des universités nationales sont fondées directement par l'Etat jusqu'au 31 mars 2004.

^③ Des universités publiques sont fondées directement par des collectivités locales (par un département ou une municipalité) jusqu'au 31 mars 2004.

^④ Article 2, alinéa 1^{er} de la *loi relative à l'enseignement scolaire*.

^⑤ Un des établissements sociaux pour les enfants appartenant au ministère de santé publique et du travail selon la *Loi relative à la protection de l'enfants*. Le nom courant est l'établissement pour élever les enfants.

^⑥ En général, les enfants de 6 ans révolus à 12 ans révolus.

^⑦ En général, les élèves de 13 ans révolus à 15 ans révolus.

^⑧ L'entrée au lycée se fait à 15 ans révolus. Le taux d'accès aux établissements d'enseignement supérieur est plus de 90% aujourd'hui.

^⑨ La condition d'entrée à l'université est d'avoir accompli ses études secondaire ou d'être reconnu avec des capacités équivalentes.

^⑩ En général, l'entrée se fait directement après la fin des études de l'école secondaires.

formes. La fondation par une personne morale d'une université nationale ou une personne morale administrative indépendante (ex-nationale), la fondation par une personne morale d'une université publique (ex-départementale ou ex-municipale), et la fondation par une personne morale d'un établissement d'enseignement privé.

2) L'appellation des étudiants et des élèves

Lorsque le droit des étudiants est mis en cause, on se demande comment considérer ces derniers. Doit-on tenir compte (1) de leur âge, ou (2) de l'école dans laquelle ils évoluent, en tant que "cadre particulier" ?

Voyons d'abord la désignation des étudiants et des élèves et leur distinction. En général, on appelle les élèves les personnes scolarisées dans des écoles, etc. Mais, selon la *Loi relative à l'enseignement scolaire*, on désigne en particulier comme "élèves" les personnes inscrites dans le cycle secondaire (article 39, alinéa 2 ; article 45, alinéa 3) alors que les personnes rattachées au primaire (article 23) sont qualifiées d' "enfants". Enfin, on désigne par "étudiants" les personnes suivant des cours à l'université (article 58, alinéa 5). C'est ainsi que leur distinction est établie. En ce qui concerne les enfants de l'école maternelle, ils sont appelés des "petits enfants" (article 77).

3) La majorité et la minorité

Selon la disposition du *Code civil*, l'âge d'adulte est fixé à 20 ans^⑪. Par conséquent, les étudiants d'université sont en partie mineurs ("garçon"^⑫ de moins de 20 ans) et en partie adultes (plus de 20 ans). Lorsque les droits des étudiants et des élèves sont invoqués, même dans le cas d'étudiants d'universités d'âge adulte, on se demande fréquemment si le problème n'est pas compris qu'à travers la logique d'hypothèse des mineurs^⑬. Il se peut que cela influe également grandement sur le problème des droit des étudiants.

^⑪ "20 ans révolus est l'âge d'adulte" (article 3 du *Code civil*)

^⑫ Le "garçon" est un terme utilisé dans la *Loi relative au garçon*, et il concerne également les filles de moins de 20 ans. "Le garçon" défini dans cette loi est personne de moins de 20 ans, et "l'adulte" est une personne de plus de 20 ans révolus" (article 2, aliéna 1^{er} de la *Loi relative au garçon*).

^⑬ La *Loi relative à l'élection publique* dispose ci-dessous. Des personnes de nationalité japonaise âgées de plus de 20 ans peuvent jouir du droit de vote pour élire des membres de la Chambre des représentants et ceux de la Chambre des sénateurs (article 9, aliéna 1^{er}). Les personnes de nationalité japonaise ayant plus de 20 ans révolus et demeurant depuis plus de 3 mois à l'intérieur de la même circonscription peuvent jouir du droit de vote pour élire des membres du conseil et le chef de la collectivité locale à laquelle ils appartiennent (alinéa 2). En plus, cette loi dispose ci-après. Des personnes n'atteignant pas encore 20 ans révolus ne peuvent pas faire une campagne électorale (article 137-2, aliéna 1^{er}). Nul ne peut utiliser des personnes n'atteignant pas 20 ans révolus pour la campagne électorale. Dans le cas où les personnes ci-dessus seraient utilisées pour le travail de campagne électorale, cette clause de limite n'est pas applicable.

4) Le fondement de sanction disciplinaire

L'article 11 de *Loi relative à l'enseignement scolaire* dispose ci-après. "Si la nécessité se présente sur le plan éducatif, le directeur d'école et les enseignants peuvent sanctionner les étudiants, les élèves et les enfants dans la mesure fixée par les autorités compétentes. Cependant, ils ne peuvent pas leur infliger de châtement corporel." C'est sur cette disposition qu'est fondé le système de **sanction disciplinaire** des étudiants, des élèves et des enfants. Concernant le système de sanction disciplinaire des écoles, au-delà du maintien de l'ordre intérieur, on constate un problème lié à la limitation des droits des étudiants, des élèves et des enfants, notamment dans la logique de protéger les étudiants (y compris les adultes de plus de 20 ans), les élèves et les enfants.

Pour illustrer cette constatation, nous citerons l'exemple de la *Loi relative à l'élection publique* qui comporte une disposition prohibant les campagnes électorales pour les mineurs. Comme la spécialité et l'originalité du but de l'installation de l'école, ont été reconnues à l'école privée et qu'elle les exprime par le biais ses propres règlements, la liberté d'élaborer une limitation de l'activité politique, etc., par les règlements scolaires est ainsi constatée et c'est pourquoi on se demande si la liberté d'activité politique et celle d'expression garanties par la Constitution Japonaise de 1946 sont d'une façon limitée appliquées aux mineurs conformément au règlement de la *Loi relative à l'élection publique*? De plus, la limitation de la liberté d'activité politique et celle d'expression à l'égard des étudiants d'université en général y compris des adultes a été reconnue. En outre, lorsque ce règlement est imposé conformément au règlement relatif au système de sanction disciplinaire, le problème devient plus sérieux. C'est le cas de la mesure prise par la justice dans l'affaire de l'Université Shôwa-Joshi.

C'est pourquoi lors de réflexion sur les droits des étudiants et des élèves tout comme sur les litiges concernant le milieu des écoles, il importe de penser aux deux aspects, la divergence de leur traitement juridique et le problème issu du système scolaire.

[III] Les Relations Spéciales de Puissance publique

1) Le problème d'application de la Constitution entre les personnes privées

Il a été considéré jusqu'à présent que la constitution est une norme de régularisation des organes des pouvoirs publics, et que le but initial de cette dernière est de normaliser les relations juridiques entre les pouvoirs publics et les personnes privées. La question est de savoir si premièrement la règle des droits de l'Homme est appliquée sans dérogation en matière de relations juridiques entre les pouvoirs publics et les personnes privées, et si deuxièmement la règle des droit de l'Homme n'est pas occultée entre les personnes privées^④.

^④ Arrêt du 12 décembre 1973 de la grande chambre de la Cour Suprême (Dit Mitsubishi-Jyushi-Takano-Jiken-Hanketsu).

2) Les Relations Spéciales de Puissance publique

Sont considérées comme relations juridiques entre personnes privées, les relations juridiques de l'État et des collectivités locales qui sont conclues avec une personne privée en matière de droit privé concernant par exemple un contrat de vente, etc., (les pouvoirs publics se situent dans le droit privé en qualité de sujet de droit). L'exercice des pouvoirs publics est régularisé par la règle des droits de l'Homme, mais le problème est de savoir s'ils peuvent faire l'objet de dérogation ou non.

Intervient ici la conception des "Relations Spéciales de Puissance publique". Les Relations Spéciales de Puissance publique sont une conception organisée dans le droit public allemand et importée au Japon pendant la période de Meiji¹⁹. L'État place tous ses sujets dans un système de soumission. Et dans les cas plus particuliers où des sujets sont intégrés dans un système spécial créé afin d'atteindre le but d'administration fixé par loi, il se peut qu'ils se soumettent à un contrôle global du pouvoir administrant ce système. Les Relations Spéciales de Puissance publique traduisent ainsi celles d'un contrôle et d'une soumission globales.

Prenons une illustration, celle des relations de travail des fonctionnaires, ou des conditions d'utilisation des bâtiments publics comme les écoles nationales et publiques, les établissements pénitentiaires, etc., des relations de contrôle à l'égard des entreprises exceptionnellement autorisées, etc. C'est dire que dans l'interprétation des Relations Spéciales de Puissance publique, d'une part il y a celles naturellement produites selon la règle de loi n'étant pas liée à la volonté des personnes concernées de nation comme les relations de contrôle, d'autre part il y a celles produites en raison d'un accord comme les relations de travail des fonctionnaires ou celles des établissements d'enseignement. Dans le cadre des Relations Spéciales de Puissance publique, le pouvoir administratif possède un droit d'instruction global limitant les droits et imposant une obligation dans la limite valable de la portée de ces relations, de plus afin de donner chaque instruction il est peu nécessaire d'avoir chaque fois tous les fondements juridiques.

3) L'argument concernant les Relations Spéciales de puissance publique

Selon l'interprétation des Relations Spéciales de Puissance publique, leur caractère le plus important est que sont plus ou moins réduits le principe administratif de légalité et la règle générale des réserves de loi.

L'argument concernant les Relations Spéciales de Puissance publique a été dans un premier temps, de clarifier le degré et la portée valable de réserve juridique, mais le problème réside dans ce qu'il a été considéré comme un argument limitant la portée applicable des droits de l'Homme constitutionnels. Autant dire qu'en matière de relations interprétées jusqu'à présent comme relations spéciales des pouvoirs, le problème est de savoir si les droits de l'Homme se soumettent à la limitation de degré et de forme différente du cas général.

¹⁹ Le 8 septembre 1868 ~ le 30 juillet 1912.

Concrètement, il s'agit de savoir s'il est possible de limiter les droits de l'Homme sans fondement juridique dans le domaine des relations scolaires et universitaires, et dans les établissements pénitentiaires.

4) La Jurisprudence et les Relations Spéciales de Puissance publique

Selon la jurisprudence, que les universités soient nationales, publiques ou privées, elles peuvent être dotées de facultés globales de discipline des étudiants selon leur règlement intérieur^⑯. Voyons à présent la mesure d'interdiction de fumer à l'égard des personnes en détention provisoire fondée sur le *Règlement exécutif relatif à la Loi pénitentiaire*^⑰. Bien que la *Loi pénitentiaire* elle-même soit dépourvue de fondement direct, la disposition concernant le *Règlement* ci-dessus a été considérée comme fixant une limitation nécessaire et rationnelle, et sa constitutionnalité a été reconnue sans qu'on en décide si le fondement juridique était nécessaire ou pas.

La jurisprudence n'a pas consacré cependant les Relations Spéciales de Puissance publique comme une justification directe, mais il importe de noter que la conclusion a été tirée à partir du fondement substantiel et nécessaire de maintenir l'ordre dans les universités et les établissements pénitentiaires. En outre, en matière de **sanction disciplinaire** à l'égard des élus des collectivités locales, ou sanction **disciplinaire** par le biais de la reconnaissance des unités de valeur (= des notes ou des résultats d'examens) à l'égard des étudiants d'universités nationales et publiques, l'argument est qu'elles ne se sont pas soumises à l'**examen judiciaire** pour la raison qu'elles relèvent des Relations Spéciales de Puissance publique.

Selon la jurisprudence^⑱, l'acte de la reconnaissance du certificat d'étude d'un cours de spécialité dans les universités nationales peut être l'objet d'un recours judiciaire, mais l'acte de la reconnaissance de chaque unité de valeur ne peut pas en faire l'objet. Selon la jurisprudence^⑲, les mesures en matière d'avantages et d'inconvénients de la fonction de membre constituant ladite organisation ou de pouvoir utiliser le dit système peut faire l'objet d'examen judiciaire en raison des relations directes avec l'ordre du droit privé. Il apparaît que concernant la question intérieure n'étant pas liée directement aux avantages et aux inconvénients avec la dite fonction, elle ne peut faire l'objet d'un recours judiciaire car elle relève d'une mesure autonome à l'intérieur de ladite organisation et dudit système.

^⑯ Arrêt du 15 mars 1977 de la 3^{ème} petite chambre de la Cour Suprême (Dit Toyama-Daigaku-Keizaigakubu-Tani-Nintei-Jiken-Hanketsu).

^⑰ La *Loi pénitentiaire* (Cette loi a été révisée plusieurs fois après la seconde guerre mondiale, mais son origine fut la loi numéro 28 du 28 mars 1908 ; mise en vigueur le 1^{er} octobre 1908*). * Le jour de mise en vigueur du *Code pénal* et le jour de l'abolition du *Règlement pénitentiaire*.

^⑱ Voir la note 16.

^⑲ Voir la note 16.

5) Le Pouvoir juridictionnel et la société partielle

Mais la question est traitée sous l'angle de l'intervention du pouvoir juridictionnel à l'égard de la "société partielle" pourvue d'autonomie comme le **parlement[®] et les universités**. Cette jurisprudence tire ses conclusions sous l'angle individuel et substantiel et n'y invoque pas le motif des Relations Spéciales de Puissance publique.

En effet, la raison pour laquelle certaines relations juridiques ont été considérées jusqu'à présent comme des Relations Spéciales de Puissance publique est qu'elles comportent par rapport aux autres droits, une autonomie et une spécificité éthiques ou une fermeté différentes des autres relations juridiques. Compte tenu de ceci, l'attitude de la justice voulant maîtriser l'intervention en matière de conflit intérieur en reconnaissant l'autonomie des écoles, des établissements pénitentiaires, etc., peut avoir de nombreux points communs avec la logique des Relations Spéciales de Puissance publique.

[IV] La Constitution et l'individu

L'article 13 de la Constitution Japonaise de 1946 est interprété ci-après. "Toute la Nation (japonaise) est respectée en tant qu'individu. En matière de droit de la nation concernant la vie, la liberté et la poursuite du bonheur, tant qu'il n'est pas contraire au bien-être public, il doit être respecté au maximum par la législation, la politique nationale, etc".

1) Le Droit à la poursuite du bonheur

Il en va de même pour le droit à la poursuite du bonheur, qui contient le droit à la vie et à la santé, la liberté de corps, le droit au respect de sa personnalité, le droit de décider soi-même, le droit de l'environnement, le droit d'exister en paix, la liberté en matière d'activité spirituelle, la liberté en matière d'activité économique, le droit de participer à la politique, etc.

2) Le Droit concernant la vie

En matière de droit concernant la vie, selon la position de la jurisprudence et en général de la doctrine, l'acte par lui-même de priver de vie à la suite d'une sanction en raison d'un crime commis n'est pas contraire à la disposition de la Constitution. Cependant la question doit être réexaminée compte tenu du courant mondial d'abolition du système de la peine capitale. (En outre, si le Gouvernement viole la vie d'un individu au nom d'une autre raison que celle du crime, il est tenu de considérer cet acte comme un problème de violation du droit de vie de lui-même.)

[®] L'Assemblée nationale, les assemblées départementales ou les assemblées communales.

3) Le Droit à l'auto-décision de sa vie

Dans la conception de ce droit de vie, on trouve, le droit à l'auto-décision de sa vie, si l'on admet qu'il peut exister. L'acte de mettre fin à la vie de soi-même est également admis sous la Constitution et si l'on suit cette opinion, et le droit de se suicider et ce qu'on appelle l'euthasie peuvent également se conformer au droit fondamental de l'homme garanti par la Constitution.

Il existe également l'opinion ensuite que selon la position de la Constitution reconnaissant l'homme comme un individu les droits en matière de dignité humaine sont reconnus comme le droit au respect de sa personnalité ou le droit de la personne, comme le droit à la poursuite du bonheur. Ce sont, par exemple, le droit au respect, le droit au secret de la vie privée, le droit du secret de correspondance.

Le droit de décider soi-même peut être également considéré comme problématique. Nous avons déjà évoqué le droit de l'auto-décision de sa vie, en outre, le mariage et le divorce, la conception et la contraception, l'accouchement et l'avortement provoqué, l'apparence et la tenue, le haschich et les stupéfiants, le pari, etc., peuvent être considérés comme le droit de décider soi-même, mais dans ces cas là, une question s'impose : peut-on le faire suivant son propre jugement?

On dit que l'apparence de l'homme reflète directement, par exemple, la personnalité individuelle. Suivant la logique ci-dessus, le choix de paraître et la manière de s'habiller peuvent être considérés comme des droits de décider soi-même.

En matière de liberté d'apparence, la question de la liberté de coiffure a été jusqu'à présent la plus importante. La jurisprudence à cet égard ne reconnaît pas comme inconstitutionnel l'article 13 de la Constitution Japonaise de 1946 qui impose aux prisonniers des cheveux complètement ras. En cas de litige concernant le contrôle des coiffures dans des écoles publiques, la constitutionnalité de l'article 13 de la Constitution Japonaise de 1946 n'est pas remis en question.

En matière de liberté de tenue également, la tenue de prisonnier est obligatoire dans les prisons et le port de l'uniforme est imposé jusqu'à présent dans les écoles publiques. C'est sur ces questions que la justice a reconnu le port de ces tenues comme une atteinte à la liberté.

4) Les Droits de l'homme dans les écoles

La question des droits de l'homme à l'égard des élèves dans les écoles est également à soulever. A l'intérieur des écoles, les controverses quant au contrôle des activités des élèves par les enseignants et les écoles augmentent. Dans cette situation l'opposition ne s'établit pas dans la relation entre l'État, et les écoles (enseignants et élèves), mais le différend se trouve dans les relations d'opposition entre l'école y compris les enseignants, et les élèves, à l'intérieur même des écoles. Le problème ne réside pas dans la restriction du droit de recevoir l'éducation, mais il siège dans la restriction des droits de l'Homme des élèves par l'écoles et les enseignants.

Prenons le cas d'un procès des droits de l'Homme à l'égard des élèves à l'intérieur des écoles, avec l'affaire des résultats scolaires à l'école secondaire de Kojimachi^④. La direction a pris des mesures contre les élèves ayant eut des activités politiques à l'école au "Union de luttes des élèves de Kojimachi (Dit Kojimachi-Zenkyoto)". En effet, elle a marqué la note C dans la

^④ Arrêt du 15 juillet 1988 de la 2^{ème} petite chambre de la Cour Suprême (Dit Kojimachi-Chugaku-Naishinsho-Jiken-Hanketsu).

marge du document permettant l'accès à une école pour les élèves ayant eut des activités politiques. Le litige est de savoir si l'acte de l'école ci-dessus a violé le droit des études ??, le droit d'accès à une école et la liberté d'expression appartenant aux élèves. La Cour Suprême a jugé que l'acte ci-dessus était légal. La liberté d'activité politique des élèves doit en principe être garantie cependant même à l'intérieur des écoles.

De même, la réglementation de la coiffure par le règlement intérieur de l'école, de la tenue vestimentaire, de l'accès à moto, etc., est considérée jusqu'à présent comme problématique. Selon la logique imposée par les écoles qui peuvent réglementer ces actes d'élèves dans la mesure où les choses sont liées à l'orientation de l'éducation de l'école, elles peuvent par exemple imposer ou interdire les coiffures extrêmement longues, les permanentes, etc. Cependant, au niveau du règlement intérieur de l'école imposant les cheveux ras, l'interdiction d'y arriver en moto, etc., il se peut que soit dépassée la limite admise à l'école et qu'il y ait grandement abus de droit en la matière, la décision de tels comportements devant appartenir à la décision autonome des élèves.

[V] Conclusion

Comme je l'ai déjà écrit, la question est traitée sous l'angle de l'interventionnisme du pouvoir juridictionnel à l'égard d'une "société partielle" pourvue d'autonomie comme le **parlement et les universités**. Cette jurisprudence tire ses conclusions sous un angle individuel et substantiel et n'y invoque pas le motif des Relations Spéciales de Puissance publique.

Mais, la raison pour laquelle certaines relations juridiques ont été considérées jusqu'à présent comme des Relations Spéciales de Puissance publique est qu'elles comportent par rapport aux autres droits une autonomie et une spécificité éthiques ou une fermeté différentes des autres relations juridiques. Compte tenu de la ceci, l'attitude de la justice voulant maîtriser l'intervention en matière de conflit intérieur en reconnaissant l'autonomie des écoles, des établissements pénitentiaires, etc., peut avoir de nombreux points communs avec la logique des Relations Spéciales de Puissance publique.

C'est ainsi que le droit à l'honneur, le droit au secret de la vie privée n'ont jusqu'à présent qu'un sens passif comme le droit d'être tout seul ou le droit de ne pas accepter que sa vie privée soit abusivement exposée. Mais un changement peut aussi englober le sens positif comme le droit de contrôler des informations sur soi-même.

Le droit de décider soi-même nécessite comme hypothèse la capacité de juger soi-même. Quant il s'agit d'enfants cette capacité est insuffisante par conséquent, il se peut qu'il y ait une imposition de contrainte différente de celle des adultes en fonction des étapes de son développement.

Il va de soi qu'en ce qui concerne les handicapés mentaux il se peut qu'il y ait intervention tutélaire, limitée en fonction de la capacité de leur jugement. Ce cas comporte une question sur la nécessité et sur la limite.

(HASEGAWA Ken, Professeur de droit constitutionnel, Département de l'éducation générale)

*Cet ouvrage est achevé sous le patronage de l'Université Kogakuin et la Japan Society for the Promotion of Science.