

BGer 2C 620/2022 vom 3. Mai 2023

Bundesgericht, 2023-05-03, FR

Quelle: https://mcp.opencaselaw.ch/entscheid/bger_2C_620_2022

FR: TF 2C 620/2022 du 3 mai 2023

IT: TF 2C 620/2022 del 3 maggio 2023

Regeste

Refus d'octroi d'une bourse d'études pour l'année de formation 2021/2022 | Instruction et formation professionnelle

Erwägungen

E. 1

Le Tribunal fédéral examine d'office sa compétence (art. 29 al. 1 LTF) et contrôle librement la recevabilité des recours qui lui sont soumis (ATF 147 I 333 consid. 1). Le recours constitutionnel subsidiaire n'étant recevable que si la voie du recours ordinaire est exclue (cf. art. 113 LTF), il convient d'examiner d'abord la recevabilité du recours en matière de droit public.

E. 1.1

L' art. 83 let . k LTF dispose que le recours en matière de droit public est irrecevable contre les décisions en matière de subventions auxquelles la législation ne donne pas droit. L'art. 2 al. 2 de la loi vaudoise du 1 er juillet 2014 sur l'aide aux études et à la formation professionnelle (LAEF; BLV 416.11; ci-après: la loi cantonale vaudoise sur l'aide aux études) prévoit que toute personne remplissant les conditions fixées par cette loi a droit au soutien financier de l'Etat si elle en fait la demande. Il en découle que la présente procédure concerne une subvention à laquelle le recourant peut prétendre avoir droit et qui, pour cette raison, ne tombe pas dans le champ d'application de l' art. 83 let . k LTF (arrêt 2C_201/2018 du 15 octobre 2018 consid. 1.1, non publié in ATF 145 I 108). La voie du recours en matière de droit public étant ouverte, le recours constitutionnel subsidiaire est irrecevable (art. 113 LTF a contrario).

E. 1.2

Le recours est dirigé contre une décision finale (art. 90 LTF) rendue par une autorité cantonale supérieure de dernière instance (art. 86 al. 1 let . d et al. 2 LTF). Il a en outre été déposé en temps utile (art. 100 al. 1 LTF) et dans les formes prescrites (art. 42 LTF), par le destinataire de l'arrêt attaqué, qui a qualité pour recourir au sens de l' art. 89 al. 1 LTF .

E. 1.3

Le recourant n'a pris que des conclusions en annulation et en renvoi, sans préciser le montant de la bourse qui devrait lui être octroyée pour l'année académique 2021/2022. Une telle manière de procéder satisfait en l'espèce aux exigences de recevabilité, car, en cas d'admission du recours, le Tribunal fédéral ne pourrait que renvoyer la cause à l'Office cantonal pour qu'il examine les autres conditions d'octroi de la bourse d'études et en fixe, si ces conditions sont réalisées, le montant (cf. arrêt 2C_201/2018 du 15 octobre 2018 consid. 1.3, non publié in ATF 145 I 108).

E. 1.4

En revanche, les conclusions tendant à ce que le Tribunal fédéral constate la violation de droits fondamentaux et enjoigne "aux autorités de l'Etat de Vaud de corriger les erreurs de la loi" sont irrecevables. D'une part, selon un principe général de procédure, les conclusions en constatation de droit ne sont recevables que lorsque des conclusions condamnatoires ou formatrices sont exclues (ATF 141 II 113 consid. 1.7), ce qui n'est pas le cas en l'espèce (cf. supra consid. 1.3). D'autre part, si le Tribunal fédéral peut examiner à titre préjudiciel la constitutionnalité d'une disposition de droit cantonal dans le cadre d'un contrôle concret de la norme, il ne peut en revanche pas, si la norme s'avère inconstitutionnelle, annuler celle-ci, mais seulement modifier la décision qui l'applique (arrêt 2C_1/2019 du 16 janvier 2020 consid. 6.4 et les arrêts cités).

E. 1.5

Sous réserve de ce qui précède, il convient d'entrer en matière sur le recours en matière de droit public.

E. 2.1

Saisi d'un recours en matière de droit public, le Tribunal fédéral contrôle librement le respect du droit fédéral, y compris les droits de nature constitutionnelle, ainsi que les droits constitutionnels cantonaux et le droit intercantonal (art. 95 let. a, c et e LTF; art. 106 al. 1 LTF). Le recours devant le Tribunal fédéral ne peut en revanche pas être formé pour violation du droit cantonal (ou communal) en tant que tel. Il est néanmoins possible de faire valoir que la mauvaise application du droit cantonal ou communal constitue une violation du droit fédéral, en particulier qu'elle est arbitraire au sens de l' art. 9 Cst. ou contraire à d'autres droits constitutionnels (ATF 145 I 108 consid. 4.4.1 et les arrêts cités). Conformément à l' art. 106 al. 2 LTF , le Tribunal fédéral n'examine la violation de droits fondamentaux, ainsi que celle de dispositions de droit cantonal et intercantonal, que si ce grief a été invoqué et motivé par la partie recourante, c'est-à-dire s'il a été expressément soulevé et exposé de façon claire et détaillée (ATF 142 III 364 consid. 2.4; 141 I 36 consid. 1.3).

E. 2.2

L'octroi d'une aide à la formation est régi, dans le canton de Vaud, par l'Accord intercantonal du 18 juin 2009 sur l'harmonisation des régimes de bourses d'études (ARBE), auquel le canton de Vaud a adhéré le 11 janvier 2011 (BLV 416.91), et par la loi cantonale vaudoise sur l'aide aux études (LAEF; citée supra consid. 1). En l'occurrence, le recourant dénonce l'application arbitraire et contraire à ses droits fondamentaux du droit cantonal, mais ne se prévaut pas de l'Accord intercantonal. Partant, conformément à l' art. 106 al. 2 LTF , le Tribunal fédéral n'examinera pas l'accord intercantonal. En outre, sous l'angle du droit cantonal, sa cognition est restreinte à l'arbitraire et aux droits fondamentaux invoqués, dans la mesure où les griefs respectent les exigences de motivation de l' art. 106 al. 2 LTF .

E. 2.3

Le Tribunal fédéral conduit son raisonnement juridique sur la base des faits établis par l'autorité précédente (art. 105 al. 1 LTF). Il ne peut s'en écarter que si les faits ont été constatés de façon manifestement inexacte - ce qui correspond à la notion d'arbitraire - ou en violation du droit au sens de l' art. 95 LTF (art. 105 al. 2 LTF), et pour autant que la correction du vice soit susceptible d'influer sur le sort de la cause (art. 97 al. 1 LTF). La

partie recourante qui entend s'écarter des constatations de l'autorité précédente doit expliquer de manière circonstanciée en quoi ces conditions seraient réalisées (art. 106 al. 2 LTF ; ATF 145 V 188 consid. 2). En l'espèce, il ne sera pas tenu compte de l'exposé des faits figurant au début du mémoire de recours dans la mesure où il diverge des faits constatés dans l'arrêt attaqué, car ceux-ci ne sont pas critiqués sous l'angle de l'arbitraire. Le Tribunal fédéral statuera exclusivement sur la base des faits établis dans l'arrêt entrepris.

E. 3

Le recourant, qui dénonce une violation de son droit d'être entendu (art. 29 al. 2 Cst.), reproche au Tribunal cantonal de ne pas avoir examiné un grief qu'il avait formulé dans son recours. Il indique qu'il n'avait pas allégué une discrimination fondée sur l'origine, comme l'a retenu et examiné le Tribunal cantonal, mais critiqué "la violation de ses droits fondamentaux au regard des effets 2 et 3 induits par la confusion de l'Office cantonal de la formation avec le titre". Le recourant lui-même explique, sous sa critique des "effets induits par la confusion entre la formation et le titre" que l'interprétation retenue par les autorités "viole les droits fondamentaux des personnes de provenance étrangère au canton de Vaud" (point 17.11, 18.7 du recours). On ne saurait dans ces conditions reprocher au Tribunal cantonal d'avoir compris que le recourant se plaignait d'une discrimination fondée sur l'origine. Pour le reste, le Tribunal cantonal a répondu aux critiques du recourant, retenant que l'exigence des deux ans de domicile dans le canton avant le début de la formation pour pouvoir prétendre à une aide à la formation était justifiée (cf. infra consid. 5.3). Il n'a donc pas méconnu le droit d'être entendu du recourant. Le grief, pour autant que recevable, est rejeté.

E. 4

Le litige porte sur le refus d'octroi d'une bourse d'études au recourant pour l'année de formation 2021/2022, motif pris qu'il ne remplissait pas, au moment de sa demande de bourse, la condition de domicile déterminant dans le canton de Vaud, telle que fixée par la loi cantonale vaudoise sur l'aide à la formation.

E. 4.1

D'après la loi cantonale vaudoise sur l'aide à la formation, toute personne qui prétend à l'octroi d'une aide à la formation doit, comme première condition, avoir son domicile déterminant dans le canton de Vaud (art. 8 al. 1 LAEF). Les ressortissants des Etats membres de l'UE/AELE font partie des ayants droit potentiels à une aide à la formation dans le canton de Vaud, dans la mesure où ils sont traités à égalité avec les citoyennes et citoyens suisses en matière d'allocation de formation (art. 8 al. 1 let . c LAEF). Les personnes séjournant dans le canton de Vaud exclusivement à des fins de formation n'ont pas droit à une aide de l'Etat (art. 8 al. 2 LAEF).

E. 4.2

Selon l'art. 9 LAEF, le domicile déterminant est en premier lieu celui des parents (al. 1 let. a). Toutefois, aux termes de l' art. 9 al. 1 let . d LAEF, vaut également domicile déterminant "le canton dans lequel les personnes majeures ont élu domicile pendant au moins deux ans et où elles ont exercé une activité lucrative garantissant leur indépendance financière, après avoir terminé une première formation donnant accès à un métier et avant de commencer la formation pour laquelle elles sollicitent une bourse ou un prêt d'études. L'article 28, alinéas 3 et 4, est applicable." Selon l'art. 28 al. 3 et 4 LAEF, quatre années d'exercice d'une activité lucrative assurant l'indépendance financière valent première formation (al. 3). Le service

militaire, le service civil, le chômage et la tenue d'un ménage avec des mineurs ou des personnes nécessitant des soins sont assimilés à l'exercice d'une activité lucrative (al. 4). Est réputé avoir exercé une activité lucrative garantissant l'indépendance financière sans interruption, le requérant qui, durant la période déterminante, a réalisé un revenu global équivalent à ses charges normales de base (art. 33 al. 3 du règlement d'application de la LAEF du 11 novembre 2015; RLAEF; BLV 416.11.1).

E. 4.3

Dans son arrêt, le Tribunal cantonal a considéré que l'Office cantonal pouvait interpréter l'art. 9 al. 1 let. d LAEF en ce sens que l'exigence d'un séjour préalable de deux ans dans le canton de Vaud avec l'exercice d'une activité lucrative garantissant l'indépendance financière devait être satisfaite avant le début de la formation et non avant la demande de bourse. En l'occurrence, le recourant s'était installé dans le canton de Vaud le 14 octobre 2019 et avait commencé son baccalauréat en droit en 2020, de sorte qu'il ne pouvait pas prétendre à l'octroi d'une bourse d'études pour l'année académique 2021/2022.

E. 5

Invoquant l'art. 9 Cst., ainsi que les art. 7 al. 2 et 11 de la Constitution du canton de Vaud du 14 avril 2003 (Cst./VD; RS 131.231), le recourant se plaint d'arbitraire dans l'interprétation et l'application de l'art. 9 al. 1 let. d LAEF. En substance, il fait valoir que le Tribunal cantonal a mal interprété la notion de "formation", la confondant avec la notion de "titre" au lieu de l'assimiler à la notion de "module constitutif du titre", et que le résultat est choquant. Dès lors qu'il n'est ni allégué ni démontré que les dispositions de la Constitution vaudoise auraient une portée plus large que l'art. 9 Cst., le grief soulevé doit être examiné exclusivement à la lumière de cette dernière disposition (cf. ATF 135 I 130 consid. 4.2).

E. 5.1

Appelé à revoir l'interprétation d'une norme cantonale ou communale sous l'angle de l'arbitraire, comme en l'espèce, le Tribunal fédéral ne s'écarte de la solution retenue par l'autorité cantonale de dernière instance que si celle-ci apparaît insoutenable, en contradiction manifeste avec la situation effective, adoptée sans motifs objectifs et en violation d'un droit certain (arrêt 2C_849/2021 du 17 janvier 2023 consid. 5.2, destiné à la publication; ATF 147 I 241 consid. 6.2.1; 144 I 113 consid. 7.1). En outre, pour qu'une décision soit annulée au titre de l'arbitraire, il ne suffit pas qu'elle se fonde sur une motivation insoutenable; encore faut-il qu'elle apparaisse arbitraire dans son résultat (ATF 147 I 241 consid. 6.2.1; 144 I 113 consid. 7.1).

E. 5.2

De jurisprudence constante, la loi s'interprète en premier lieu selon sa lettre (interprétation littérale). Si le texte n'est pas absolument clair, si plusieurs interprétations sont possibles, il convient de rechercher la véritable portée de la norme, en la dégageant de tous les éléments à considérer, soit notamment des travaux préparatoires (interprétation historique), du but de la règle, de son esprit, ainsi que des valeurs sur lesquelles elle repose, singulièrement de l'intérêt protégé (interprétation téléologique) ou encore de sa relation avec d'autres dispositions légales (interprétation systématique). Le Tribunal fédéral ne privilégie aucune méthode d'interprétation, mais s'inspire d'un pluralisme pragmatique pour rechercher le sens véritable de la norme. Il ne s'écarte de la compréhension littérale du texte que s'il en découle sans ambiguïté une solution matériellement juste (ATF 145 I 183 consid. 2.3; 143 II 202

consid. 8.5; 142 II 80 consid. 4.1).

E. 5.3

L' art. 9 al. 1 let . d LAEF litigieux pose comme conditions préalables que l'étudiant ait élu domicile pendant au moins deux ans dans le canton de Vaud et y ait exercé une activité lucrative garantissant son indépendance financière, après avoir terminé une première formation donnant accès à un métier et avant de commencer la formation pour laquelle il sollicite une bourse ou un prêt d'études (cf. supra consid. 4.2).

E. 5.3.1

D'un point de vue littéral, on ne saurait reprocher au Tribunal cantonal d'être tombé dans l'arbitraire en retenant que la condition des deux ans de domicile avec exercice d'une activité garantissant l'indépendance financière dans le canton de Vaud devait être réalisée avant de commencer la formation pour laquelle une aide de ce canton est demandée, puisque c'est exactement ce que prévoit le texte de l' art. 9 al. 1 let . d LAEF. Il n'est en outre pas insoutenable de considérer que la notion de formation renvoie au cursus suivi, soit, dans le cas d'espèce, au baccalauréat universitaire en droit, et non à la notion de "module constitutif du titre" qu'emploie le recourant et qui ne figure nulle part dans la loi. En tant que le recourant assimile la formation et l'année de formation, on relèvera que le Tribunal cantonal a souligné que la LAEF employait à certains endroits le terme "année de formation" (art. 40 et 50 LAEF par exemple). Les termes "formation" et "année de formation" ne se confondent donc pas. La loi emploie également le terme de "période de formation" (art. 33 LAEF) lorsqu'il s'agit de distinguer l'ensemble du cursus d'une année déterminée. Cela rend d'autant plus clair le sens à donner au terme "formation" employé à l' art. 9 al. 1 let . d LAEF.

E. 5.3.2

Sur le plan historique, le recourant n'allègue pas, ni a fortiori ne démontre qu'une autre interprétation que celle découlant de la lettre du texte ressortirait des travaux préparatoires. Pour sa part, le Tribunal cantonal a noté que l'exposé des motifs et projet de loi du Conseil d'Etat confortait l'interprétation littérale. En effet, d'après ce document, "l'alinéa 1, lettre d [de l'art. 9 LAEF] vise à reconnaître un domicile indépendant à toutes les personnes majeures ayant terminé une première formation donnant accès à un métier (diplôme reconnu donnant le droit d'exercer un métier) et - avant le début de la formation pour laquelle elles sollicitent une allocation de formation - ayant été domiciliées pendant au moins deux ans dans le canton et y ayant exercé une activité lucrative garantissant leur indépendance financière" (Conseil d'Etat du canton de Vaud, exposé des motifs et projet de loi sur l'aide aux études et à la formation professionnelle, octobre 2013, p. 27 de l'exposé des motifs, commentaire ad art. 9).

E. 5.3.3

Sur le plan systématique, le Tribunal cantonal a relevé que le législateur avait cherché à assurer une concordance entre les conditions d'octroi d'une bourse d'études et l'Accord du 21 juin 1999 entre la Confédération suisse, d'une part, et la Communauté européenne et ses Etats membres, d'autre part, sur la libre circulation des personnes (ALCP ou l'Accord; RS 0.142.112.681), d'après lequel une personne sans activité lucrative doit, pour pouvoir prétendre rester en Suisse, bénéficier de moyens financiers suffisants (art. 24 par. 1 annexe I ALCP). Ce parallèle entre le régime de la loi cantonale vaudoise d'aide à la formation et les règles sur la libre circulation découlant de l'ALCP n'est pas arbitraire. Il sied de rappeler

que le recourant a obtenu une autorisation de séjour pour travailler en Suisse. Sous réserve d'un droit de séjour dérivant d'autres règles de l'accord, un séjour pour études, sans activité lucrative, n'aurait en principe été admis que si le recourant avait pu démontrer qu'il disposait des ressources financières suffisantes pour demeurer en Suisse (art. 24 annexe I ALCP) et donc qu'il ne dépendrait pas d'une aide de l'Etat. En différant sa demande de bourse par rapport au début de sa formation, le recourant contourne cette règle.

E. 5.3.4

D'un point de vue téléologique, le Tribunal cantonal a noté que le législateur vaudois avait entendu limiter l'octroi de l'aide financière aux seules personnes, qui, avant d'entamer leur formation, avaient exercé dans le canton de Vaud une activité d'une certaine durée et d'une certaine importance, et s'y étaient ainsi rendues financièrement indépendantes. Le but mis en avant par le Tribunal cantonal ressort expressément de l'art. 8 al. 2 LAEF, qui prévoit que les personnes séjournant dans le canton de Vaud à des fins exclusives de formation n'ont pas droit à une aide à la formation. Il n'est pas insoutenable de considérer qu'au regard de ce but, la condition des deux ans litigieuse en l'espèce doit être réalisée avant le début de la formation. L'interprétation du recourant, consistant à dire que cette condition peut être réalisée en cours de formation, ignore cette disposition.

E. 5.4

En définitive, on ne voit pas que le Tribunal cantonal soit tombé dans l'arbitraire en retenant que tous les éléments d'interprétation concordent à confirmer que la condition des deux ans de domiciliation avec activité lucrative garantissant l'indépendance financière fixée à l'art. 9 al. 1 let. d LAEF devait être réalisée avant le début de la formation.

E. 5.5

Cette interprétation n'aboutit pas à un résultat choquant. Afin de garantir l'égalité de traitement entre les personnes domiciliées dans le canton de Vaud et les personnes venant d'autres cantons ou d'Etats parties notamment à l'ALCP, la LAEF permet à celles-ci de bénéficier également du régime d'aide à la formation vaudois. Elle exige cependant qu'elles soient domiciliées et travaillent pendant deux ans dans le canton si elles entendent bénéficier d'une aide pour une formation. Ce délai de carence, visant à préserver les finances publiques, n'apparaît pas excessif ou disproportionné (cf. en ce sens, arrêt 2C_656/2019 du 18 août 2019 consid. 7.3). Le recourant objecte qu'il réalise la condition de l'indépendance financière depuis deux ans et qu'il demande une bourse d'études moins élevée que celle à laquelle il aurait pu prétendre s'il avait exercé une activité lucrative pendant deux ans, puis avait commencé son baccalauréat universitaire en droit. L'argument relève de la conjecture. Dans la majorité des cas, la poursuite d'une activité lucrative suffisamment importante pour permettre l'indépendance financière sera incompatible avec la poursuite, avec succès, d'une formation à plein temps. Implicitement, le recourant le reconnaît, puisqu'il demande une aide de l'Etat pour sa deuxième année de formation, afin de ne plus devoir travailler autant en parallèle. C'est enfin en vain que le recourant conteste l'interprétation retenue en se prévalant d'anciens arrêts du Tribunal cantonal vaudois (Tribunal cantonal, arrêts BO.2016.0008 du 28 février 2017 et BO.2015.0036 du 19 octobre 2016). En effet, ces arrêts ont été rendus en application de l'ancienne loi vaudoise du 11 septembre 1973 sur l'aide aux études et à la formation. Ils ne portaient en outre pas sur la notion de domicile déterminant, mais uniquement d'indépendance financière.

E. 5.6

Le grief tiré de la violation de l'interdiction de l'arbitraire est, sur le vu de ce qui précède, rejeté.

E. 6

Le recourant fait valoir que le refus de bourse d'études qui lui a été opposé est contraire à sa liberté individuelle (art. 10 al. 2 Cst. ; art. 12 al. 2 Cst./VD), à sa liberté de poursuivre un enseignement scientifique (art. 20 Cst. ; art. 19 Cst./VD), à l'interdiction de la discrimination fondée sur l'âge (art. 8 al. 2 Cst. / art. 10 al. 2 Cst./VD), ainsi qu'"aux droits fondamentaux". Le recourant n'a nullement été empêché de suivre ses études dans le canton de Vaud. Il ne peut pas déduire des libertés qu'il cite un droit inconditionnel à une aide de l'Etat pour poursuivre une formation universitaire. Quant au grief tiré de l'interdiction de la discrimination fondée sur l'âge, il est difficilement compréhensible. L'exigence des deux ans de domicile dans le canton de Vaud avant le début de la formation s'applique à tous, indépendamment de l'âge. Dans ses effets, cette condition ne repousse que de très peu un éventuel projet de formation nécessitant une aide de l'Etat et on ne voit donc pas qu'elle défavorise les personnes plus âgées. Pour le reste, en tant que le recourant se plaint d'une atteinte aux "droits fondamentaux", sans autre précision des droits concernés, son grief est irrecevable (art. 106 al. 2 LTF).

E. 7

Le recourant se prévaut de la protection de la bonne foi (art. 9 Cst. ; art. 7 al. 2 et 11 Cst./VD). Il fait valoir qu'il pouvait de bonne foi comprendre que la notion de formation de l' art. 9 al. 1 let . d LAEF signifiait "le module constitutif du titre". La protection de la bonne foi ne protège pas les individus dans leur compréhension personnelle des termes de la loi. Le recourant ne démontre pas qu'il aurait reçu l'assurance de la part de l'Office cantonal que sa demande de bourse serait accueillie favorablement (cf. sur les conditions de la protection de la bonne foi, ATF 146 I 105 consid. 5.1.1). Cela suffit à écarter son grief.

E. 8

Les considérants qui précèdent conduisent au rejet du recours en matière de droit public dans la mesure où il est recevable. Le recours constitutionnel subsidiaire est irrecevable. Le recourant, qui succombe, doit supporter les frais judiciaires (art. 66 al. 1 LTF). Il n'est pas alloué de dépens (art. 68 al. 1 et 3 LTF).

Export aus OpenCaseLaw (CC0). Verbindlich ist allein der vom erlassenden Gericht veröffentlichte Originaltext. Quellen-URL siehe oben.