

# BGer 2C 688/2022 vom 14. März 2023

Bundesgericht, 2023-03-14, FR

Quelle: [https://mcp.opencaselaw.ch/entscheid/bger\\_2C\\_688\\_2022](https://mcp.opencaselaw.ch/entscheid/bger_2C_688_2022)

FR: TF 2C 688/2022 du 14 mars 2023

IT: TF 2C 688/2022 del 14 marzo 2023

## Regeste

Mesures économiques destinées à lutter contre les effets du coronavirus (COVID-19) par un soutien aux entreprises, dans des cas de rigueur du 19 mai 2021, publié dans la FAO du 25 mai 2021 | Finances publiques & droit fiscal

## 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 148 I 160 consid. 1).

### E. 1.1

Le recours en matière de droit public est ouvert contre les actes normatifs cantonaux ( art. 82 let. b LTF ). Les actes normatifs se caractérisent par le fait qu'ils sont généraux et abstraits. Un acte est général lorsqu'il s'applique à un nombre indéterminé de personnes. Il est abstrait lorsqu'il se rapporte à un nombre indéterminé de situations ou, en d'autres termes, lorsque le nombre des cas d'application peut varier durant la période de sa validité (arrêts 2C\_749/2021 du 16 mars 2022 consid. 1.1.1; 2C\_1023/2017 du 21 décembre 2018 consid. 2.2; 2C\_721/2012 du 27 mai 2013 consid. 1 non publié in ATF 139 II 384 ). En l'espèce, l'arrêté litigeux contient des règles de droit générales et abstraites. Son art. 5 al. 3, qui est l'objet de la présente procédure, porte sur la détermination du chiffre d'affaire annuel moyen au sens de son art. 5 al. 1 let. b, lequel détermine les conditions d'éligibilité qui doivent être remplies par une entreprise pour pouvoir bénéficier d'une aide financière.

### E. 1.2

D'après l' art. 87 LTF , le recours en matière de droit public est directement recevable devant le Tribunal fédéral contre les actes normatifs cantonaux ne pouvant pas faire l'objet d'un recours cantonal. En revanche, selon l' art. 87 al. 2 LTF , lorsque le droit cantonal instaure une voie de recours contre les actes normatifs, l' art. 86 al. 1 let. d LTF , qui prévoit que le recours est recevable contre les décisions des autorités cantonales de dernière instance, pour autant que le recours devant le Tribunal administratif fédéral ne soit pas ouvert, est applicable.

### E. 1.3

Lorsque le droit cantonal prévoit une voie de droit contre un tel acte normatif, comme c'est le cas en l'espèce (cf. art. 136 al. 2 let. a de la Constitution du canton de Vaud du 14 avril 2003 [Cst./VD; RS/VD 101.01] et art. 3 al. 2 let. b de la loi vaudoise du 5 octobre 2004 sur la juridiction constitutionnelle [LJC/VD; RS/VD 173.32]), c'est la décision de l'autorité cantonale validant la norme qui doit être attaquée, mais le recours au Tribunal fédéral n'en reste pas moins un recours contre un acte normatif. Partant, les exceptions à la recevabilité

du recours en matière de droit public contre les décisions ( art. 83 LTF ) n'entrent pas en considération ( ATF 148 I 160 consid. 1.2; arrêt 2C\_407/2021 du 23 décembre 2022 consid. 3.3.4 prévu à la publication). Il s'ensuit que le présent recours en matière de droit public, dirigé contre l'arrêt du Tribunal cantonal est recevable en vertu de l' art. 82 let. b LTF , sans qu'il y ait lieu de se demander si l' art. 83 let . k LTF s'applique (à propos de l'application de cette disposition s'agissant d'aides financières accordées par les cantons aux entreprises dans le but de maintenir leur activité en relation avec l'épidémie de Covid-19, cf. arrêts 2C\_711/2022 du 9 décembre 2022 consid. 1.2 concernant le canton de Genève; 2C\_8/2022 du 28 septembre 2022 consid. 1.2 concernant le canton de St-Gall).

#### **E. 1.4**

Lorsque le droit cantonal instaure une voie de recours contre les actes normatifs au sens de l' art. 82 let. b LTF et que la juridiction cantonale rejette le recours formé devant elle, la partie déboutée peut non seulement attaquer l'arrêt de la Cour constitutionnelle sur le plan procédural, mais elle peut encore demander, par le biais d'un recours en matière de droit public, l'annulation de la décision de dernière instance cantonale et celle de l'acte normatif cantonal soumis à examen ( ATF 148 I 160 consid. 1.3; 145 I 26 consid. 1.1; 141 I 36 consid. 1.2.2; arrêt 2C\_407/2021 précité consid. 3.3.6 prévu à la publication).

#### **E. 1.5**

L' art. 89 al. 1 LTF confère la qualité pour former un recours en matière de droit public à quiconque a pris part à la procédure devant l'autorité précédente ou a été privé de la possibilité de le faire (let. a), est particulièrement atteint par la décision ou l'acte normatif attaqué (let. b) et a un intérêt digne de protection à son annulation ou à sa modification (let. c). Lorsque l'acte attaqué est un acte normatif, l'intérêt personnel requis peut être simplement virtuel; il suffit qu'il existe un minimum de vraisemblance que la partie recourante puisse se voir un jour appliquer les dispositions contestées. Quant à l'intérêt digne de protection, il n'est pas nécessaire qu'il soit de nature juridique, un intérêt de fait étant suffisant ( ATF 148 I 160 consid. 1.4; arrêt 2C\_407/2021 précité consid. 4.2 prévu à la publication et les références citées).

#### **E. 1.6**

En l'espèce, il ressort de l'arrêt attaqué que tous les recourants, hormis H.\_\_\_\_\_, sont éligibles aux aides financières mises en place par l'arrêté attaqué. Dans la mesure où les recourants contestent exclusivement devant le Tribunal fédéral la méthode d'indemnisation des entreprises et non les critères d'éligibilité aux aides financières, il n'est pas évident que H.\_\_\_\_\_ ait un intérêt digne de protection, même virtuel, à ce que le Tribunal fédéral entre en matière. En effet, il n'apparaît pas que les conditions d'éligibilité aux aides financières seraient amenées à évoluer à l'avenir, de sorte que H.\_\_\_\_\_ ne pourra vraisemblablement jamais en bénéficier, contrairement aux autres recourants. Au vu de l'issue du litige et dans la mesure où les autres recourants ont qualité pour recourir, ce point peut quoi qu'il en soit demeurer indécis.

#### **E. 1.7**

Au surplus, le présent recours a été interjeté en temps utile (art. 46 al. 1 let. b et 100 al. 1 LTF, l' art. 101 LTF ne s'appliquant pas lorsqu'une Cour constitutionnelle cantonale a statué au préalable; cf. ATF 148 I 160 consid. 1.5 et la référence) à l'encontre d'une décision finale ( art. 90 LTF ). La voie du recours en matière de droit public est dès lors ouverte.

### **E. 2.1**

Aux termes de l' art. 99 al. 2 LTF , toute conclusion nouvelle est irrecevable. L' art. 99 al. 2 LTF doit être lu en relation avec l' art. 107 al. 1 LTF qui prévoit que le Tribunal fédéral ne peut aller au-delà des conclusions des parties (GRÉGORY BOVEY, in Commentaire de la LTF, 3e éd. 2022, n°48 ad art. 99 LTF ). Selon la jurisprudence, l'objet de la contestation portée devant le Tribunal fédéral est déterminé par l'arrêt attaqué. L'objet du litige, délimité par les conclusions des parties ( art. 107 al. 1 LTF ), ne saurait s'étendre au-delà de l'objet de la contestation. Par conséquent, devant le Tribunal fédéral, le litige peut être réduit, mais ne saurait être ni élargi, ni transformé par rapport à ce qu'il était devant l'autorité précédente, qui l'a fixé dans le dispositif de l'arrêt entrepris et qui est devenu l'objet de la contestation devant le Tribunal fédéral ( ATF 142 I 155 consid. 4.4.2). La partie recourante ne peut par conséquent pas prendre des conclusions ni formuler de griefs allant au-delà de l'objet du litige ( ATF 143 V 19 consid. 1.1 et les références citées). En revanche, elle peut librement réduire ses prétentions dans ce cadre (arrêt 2C\_877/2021 du 16 janvier 2023 consid. 2.1).

### **E. 2.2**

En l'occurrence, les recourants ont demandé au Tribunal cantonal l'annulation des art. 5 al. 1 let. a, 5 al. 3, 10 al. 1ter et 12 al. 2 de l'arrêté contesté. Le litige devant le Tribunal fédéral ne peut donc pas porter sur d'autres dispositions. Dans leur recours en matière de droit public, les recourants ont réduit l'objet du litige, en prenant des conclusions exclusivement à l'encontre de l'art. 5 al. 3 de l'arrêté. Partant, le Tribunal fédéral étant lié par les conclusions des recourants, il n'examinera les griefs invoqués devant lui qu'en lien avec la disposition précitée. Les recourants ne sauraient remettre en cause les dispositions critiquées devant la Cour cantonale, mais dont ils ont renoncé à conclure à l'annulation devant le Tribunal fédéral. Au demeurant, il sied de préciser que les recourants auraient pu, devant le Tribunal cantonal, puis devant le Tribunal fédéral, contester les dispositions de l'arrêté cantonal qui n'étaient pas visées par les modifications du 19 mai 2021 de l'arrêté, mais dont la portée a été changée par ces modifications (cf. ATF 142 I 99 consid. 1.4; 135 I 28 consid. 3.1.1; 122 I 222 consid. 1b/aa) - on pense notamment aux art. 9 al. 3, 9 al. 3bis, 10 al. 1bis et 11 al. 1 de l'arrêté qui se réfèrent à la notion de chiffre d'affaires de référence telle que définie par l'art. 5 al. 3 contesté (cf. infra consid. 2.4) -, ce qu'ils n'ont pas fait.

### **E. 2.3**

Conformément aux art. 42 et 106 al. 2 LTF , aussi applicables pour les recours concernant les actes normatifs cantonaux ( ATF 143 I 1 consid. 1.4), le Tribunal fédéral n'examine que les dispositions de l'arrêté cantonal qui ont fait l'objet d'un grief suffisamment motivé ( ATF 148 I 160 consid. 2; 137 I 257 consid. 6.4). Les griefs de violation des droits fondamentaux sont soumis à des exigences de motivation accrue (cf. art. 106 al. 2 LTF ). La partie recourante doit indiquer les principes constitutionnels qui n'auraient pas été respectés et expliquer de manière claire et précise en quoi ces principes auraient été violés ( ATF 146 I 62 consid. 3; 142 II 369 consid. 2.1; 141 I 36 consid. 1.3), sous peine d'irrecevabilité ( ATF 143 I 1 consid. 1.4; arrêt 2C\_327/2018 du 16 décembre 2019 consid. 1.3 concernant un recours contre un arrêté cantonal portant sur un acte normatif).

### **E. 2.4**

L'art. 5 de l'arrêté détermine les conditions qu'une entreprise doit remplir s'agissant de sa date de création, de son siège et de son chiffre d'affaires de référence pour être éligible à une aide financière. L'art. 5 al. 1 let. b de l'arrêté prévoit ainsi que l'entreprise doit avoir réalisé

en 2018 et 2019 un chiffre d'affaires annuel moyen d'au moins 50'000 francs (chiffre d'affaires de référence). L'art. 5 al. 3 de l'arrêté définit, quant à lui, la notion de chiffre d'affaires annuel moyen au sens de l'al. 1 let. b précité. Les art. 9 ss de l'arrêté déterminent le calcul, les montants maximaux et la durée du soutien financier pour les entreprises dont le chiffre d'affaires annuel de référence atteint 5 millions de francs au plus. A teneur de l'art. 9 al. 3 de l'arrêté, qui fixe les principes applicables au soutien financier, le calcul et la forme de celui-ci dépendent du montant du chiffre d'affaires de référence au sens de l'art. 5, des charges d'exploitation au sens de l'art. 10 et des aides Covid-19 au sens de l'art. 8 al. 2 let. d de l'arrêté. Ainsi, le taux de couverture des charges dépend du recul du chiffre d'affaires de référence (art. 9 al. 3bis de l'arrêté). Le montant du chiffre d'affaires de référence détermine également le pourcentage forfaitaire des charges fixes dans certains domaines (art. 10 al. 1bis de l'arrêté), ainsi que le plafond d'indemnisation pour les contributions à fonds perdu (art. 11 al. 1 let. a de l'arrêté) et pour les cautionnements (art. 11 al. 1 let. b de l'arrêté). Ainsi, le chiffre d'affaires annuel moyen tel que défini par l'art. 5 al. 3 de l'arrêté permet de déterminer non seulement si une entreprise est éligible aux aides financières conformément à l'art. 5 de l'arrêté, mais également de fixer le montant de l'aide financière dont peut bénéficier l'entreprise sur la base des art. 9 ss de l'arrêté.

### **E. 2.5**

En l'espèce, les griefs soulevés dans le recours ont exclusivement trait à la méthode d'indemnisation des entreprises constituées entre 2019 et 2021, comme les recourants l'indiquent expressément eux-mêmes (p. 4 du recours). Or, la méthode d'indemnisation est régie par les art. 9 ss de l'arrêté précédemment cités et non par l'art. 5 al. 3 de l'arrêté qui n'est utilisé dans ce contexte que par renvoi. A lui seul, l'art. 5 de l'arrêté ne détermine pas la méthode d'indemnisation. En conséquence, c'est à tort que les recourants ont réduit leurs conclusions devant le Tribunal fédéral et s'en prennent exclusivement à l'art. 5 al. 3 de l'arrêté. Ils auraient également dû prendre des conclusions à l'encontre des dispositions renvoyant à cet article dans le cadre de la méthode d'indemnisation, à l'instar de ce qu'ils avaient fait devant la Cour cantonale (cf. consid. 2.2).

### **E. 2.6**

Par ailleurs, les recourants ne contestent pas devant le Tribunal fédéral les critères d'éligibilité pour bénéficier des aides financières, tels qu'ils découlent de l'art. 5 de l'arrêté. Or, une annulation de l'art. 5 al. 3 de l'arrêté, comme demandée par les recourants, aurait pour conséquence de modifier les conditions d'éligibilité et partant de modifier un système que ceux-ci ne contestent pas. Cela démontre bien que les critiques des recourants portent en réalité sur les art. 9 ss de l'arrêté et sur le renvoi à l'art. 5 al. 3 qui y figure. Ils requièrent aussi des correctifs dans la manière de tenir compte du chiffre d'affaires de référence, tel que défini par cette disposition, pour fixer le montant de l'aide financière.

### **E. 2.7**

Cette inadéquation entre l'argumentation des recourants et l'art. 5 al. 3 de l'arrêté ressort d'ailleurs des deux griefs juridiques des recourants. Dans un premier grief portant sur la violation du principe de l'égalité de traitement ( art. 8 Cst. ), les recourants n'exposent pas et n'analysent pas le contenu de l'art. 5 al. 3 de l'arrêté, mais se rapportent à l'art. 9 de l'arrêté qu'ils retranscrivent en entier dans leur mémoire. De même, dans le second grief traitant d'interdiction de l'arbitraire ( art. 9 Cst. ), il n'est faite aucune mention de l'art. 5 al. 3 de l'arrêté, ni d'ailleurs d'aucun article de l'arrêté.

**E. 2.8**

L'argumentation des recourants ne portant pas directement sur la seule disposition dont l'annulation fait l'objet des conclusions, le recours doit en conséquence être déclaré irrecevable (cf. art. 107 al. 1 et 106 al. 2 LTF).

**E. 3**

Succombant, les recourants doivent supporter les frais judiciaires, solidairement entre eux ( art. 66 al. 1 et 5 LTF ). Il n'y a pas lieu d'allouer des 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.