

NE_JURISPRUDENCE_ADM REC.2014.86 vom 19. August 2014

Ne Jurisprudence Adm, 2014-08-19, FR

Quelle: https://mcp.opencaselaw.ch/entscheid/ne_jurisprudence_adm_REC.2014.86

FR: NE_JURISPRUDENCE_ADM REC.2014.86 du 19 août 2014

IT: NE_JURISPRUDENCE_ADM REC.2014.86 del 19 agosto 2014

Regeste

Tant la LB que la LAF posent la prémisse qu'un étudiant majeur et célibataire ne peut être considéré comme dépourvu de famille. In casu, prise en compte des revenus de la mère de la recourante et de son époux, même si ce dernier n'a pas à proprement parler d'obligation d'entretien envers la recourante. Refus de l'assistance judiciaire, faute de nécessité pour la recourante de se voir désigner un avocat d'office. Titulaire d'un master en droit, elle a développé dès ses premiers contacts avec l'office des bourses une argumentation spécifique ultérieurement reprise par son mandataire. _____ Par arrêt du 7 avril 2015 (Réf.: [CDP.2014.256-BOUR]), le Tribunal cantonal a admis partiellement le recours déposé contre la présente décision.

Volltext

Arrêt du Tribunal cantonal

Arrêt du 07.04.2015[CDP.2014.256-BOUR]

Vu les pièces du dossier, d'où ressortent les faits suivants:

A.

Le 18 mars 2013, X. (ci-après: l'intéressée, respectivement la recourante) a déposé auprès de l'office des bourses du canton de A. (ci-après: l'office) une demande de bourse dans le cadre du master en droit qu'elle venait de débiter (semestre d'été 2013) à l'Université de A..

B.

Le 5 avril 2013, l'office a informé l'intéressée que sa requête serait examinée en tenant compte de la situation financière de sa mère, remariée après son divorce d'avec le père de la recourante. Au moment de la séparation, la garde et l'autorité parentale avaient été attribuées à la mère. L'office lui a par conséquent demandé de reprendre contact avec lui dès que sa mère aurait reçu l'avis de notification de sa taxation fiscale 2011.

Prenant acte du fait que la taxation 2011 du beau-père de l'intéressée ne lui avait pas encore été notifiée, l'office a procédé, en mai 2013, à un pré-calcul sur la base des chiffres disponibles et des documents en sa possession, lequel aboutit à un refus, les revenus pris en compte dépassant les normes admises par le barème applicable, en l'occurrence le barème A. Par courrier du 7 mai 2013, il a alors avisé X. de ce résultat, qui lui était adressé à titre indicatif, la décision n'étant pas définitive.

C.

En réponse à ce courrier, la recourante a contesté le 17 mai 2013 tant l'application du barème A que la prise en compte des revenus et de la fortune de son beau-père, précisant que sa mère n'exerçait pas d'activité lucrative.

Par pli du 23 mai 2013, l'office a fourni à l'intéressée des explications quant à l'application du barème A et à la prise en compte des revenus de son beau-père.

D.

Le 28 juin 2013, la recourante a une nouvelle fois contesté les points précités. Elle a également informé l'office qu'elle terminerait ses études universitaires en juin 2014 et sollicité l'octroi d'une bourse d'études pour l'année universitaire 2013-2014. Dans cet optique, elle a déposé le 1er octobre 2013 le formulaire de contact de la demande de prestations sociales (DPS).

E.

L'intéressée l'ayant mis en demeure de statuer sur ses deux demandes d'ici au 15 janvier 2014, faute de quoi un recours serait déposé pour déni de justice, l'office a rendu le 31 janvier 2014 deux décisions de refus de droit à une bourse d'études, l'une pour le second semestre de l'année universitaire 2012-2013, basée sur la loi sur les bourses d'études et de formation et l'autre, pour l'année de formation 2013-2014, fondée sur la loi sur les aides à la formation.

Dans la première décision, l'office indique que le calcul de la bourse est établi sur la base du barème A applicable pour une requérante célibataire. L'application de l'article 11 dudit barème conduit à la prise en compte d'une unité économique parentale constituée de la mère et du beau-père de la requérante, les franchises prévues à l'article 12 du barème étant prises en considération. L'office précise également que les éléments de revenus et de fortune de la mère et du beau-père de la recourante ont été, à titre exceptionnel, basés sur la taxation provisoire de l'année 2011; au cas où la taxation définitive serait revue de façon importante, la possibilité d'une révision de la décision reste ouverte. Contrairement à sa pratique, l'office n'a pas joint à sa décision le détail du calcul effectué pour des raisons de protection des données, la taxation provisoire de la mère et du beau-père de la recourante ne lui étant pas parvenue par le canal de cette dernière. Le détail du calcul ne pourra être communiqué à la requérante que si les membres de sa famille l'autorisent à le faire.

Dans la seconde décision, l'office retient que X., majeure et sans formation, est titulaire du droit à une bourse et doit être considérée comme faisant partie de l'unité économique de référence (UER) de sa mère, dès lors qu'elle ne répond à aucun des critères qui permettraient de la considérer dans sa propre UER au sens de la loi sur l'harmonisation et la coordination des prestations sociales (LHaCoPs), du 23 février 2005, et de son règlement. Quant aux éléments de revenus et de fortune de la mère et du beau-père de la requérante, dont l'office n'a pas eu connaissance par l'intermédiaire de cette dernière, ils ont été, à titre exceptionnel, basés sur la taxation provisoire de l'année 2012, avec les mêmes incidences et les mêmes réserves (protection des données) que dans la décision précédente. Après examen de l'ensemble des éléments, le calcul conduit à un refus de bourse pour l'année 2013-2014.

F.

Le présent recours est dirigé contre ces deux décisions, auxquelles X. reproche en premier lieu de violer son droit d'être entendue, à mesure qu'elles se fondent sur des calculs dont elle

n'a pas eu connaissance.

En second lieu, elle reproche à l'office d'avoir apprécié sa situation à l'aune du barème A, prévu pour les personnes mineures. L'office a également violé le droit en créant une prétendue obligation du beau-père de la recourante à son entretien. Certes, le second mari de sa mère réalise des revenus confortables et il lui a fourni durant plusieurs années un entretien complet, dans la mesure où il vivait avec sa mère, qui en détenait la garde et l'autorité parentale, et n'exerçait aucune activité lucrative. Quant au père de la recourante, il ne dispose pas des moyens financiers permettant de contribuer à son entretien. Désireuse de terminer ses études dans de brefs délais, la recourante ne peut pas non plus trouver une activité lucrative pour assurer l'intégralité de ses charges. Si, jusqu'en avril 2013, elle a été aidée par son beau-père avec lequel elle vivait, cette situation ne pouvait perdurer: la recourante est majeure, sa mère ne travaille pas et a un troisième enfant assumé intégralement par son mari.

La recourante, qui conclut à l'annulation de la décision attaquée et à l'octroi d'une bourse d'études, déplore que le droit applicable ne tienne pas compte de l'évolution de la philosophie visant à l'autonomie de la femme en général. Ne disposant pas des moyens financiers lui permettant d'assumer le paiement des frais de justice et d'avocat, elle sollicite également l'octroi de l'assistance judiciaire, à moins que son recours soit accueilli favorablement, les dépens compensant alors ses frais d'avocat.

G.

Dans ses observations du 25 mars 2014, l'office conclut au rejet du recours. Le contenu de ses observations a été porté à la connaissance de la recourante, qui n'a pas jugé utile de répliquer. Leur contenu, ainsi que les autres éléments de fait, sera repris, autant que besoin, dans les considérants en droit qui suivent.

H.

A la demande de l'entité chargée de l'instruction de la présente cause, l'intéressée (qui a désormais achevé ses études à l'Université de A.) a déposé le 10 août 2014 une demande d'assistance judiciaire dûment complétée et maintenu ses conclusions.

Considérant en droit:

1.

Le recours, déposé dans les formes et délai légaux, est recevable.

2.

Dans le cadre de son cursus universitaire en droit, la recourante a sollicité une aide de l'office des bourses dès le semestre d'été 2013. Cette première demande a été examinée sous l'angle de la loi sur les bourses d'études et de formation (LB), du 1er février 1994. Suite à l'entrée en vigueur, le 1er juillet 2013, de la loi sur les aides à la formation (LAF), du 19 février 2013, la seconde demande de la recourante a été traitée en application des nouvelles dispositions.

Dans l'une comme dans l'autre de ces décisions, X. reproche à l'office de violer le droit en créant une prétendue obligation de son beau-père à son entretien. Ce grief va être successivement examiné sous l'angle des deux législations applicables.

3.

Conformément à l'article 4, alinéas 1 et 2 LB, la bourse est une prestation périodique accordée à fonds perdu et destinée à permettre aux bénéficiaires d'entreprendre, de poursuivre ou de terminer des études ou un apprentissage. En règle générale, elle est attribuée pour la durée d'une année, sur demande de l'ayant droit (). L'attribution d'une bourse suppose que le requérant et sa famille ne disposent pas de ressources financières suffisantes pour subvenir seuls aux frais d'études et d'apprentissage. La situation financière est appréciée en fonction des ressources et de la fortune du requérant et de ses parents, du nombre d'enfants à charge des parents et des frais effectifs qu'entraîne la formation projetée (art. 6, al. 1 et 2).

Faisant usage de la compétence qui lui est donnée par la loi (art. 12 LB), le Conseil d'Etat a adopté plusieurs barèmes pour le calcul des bourses: barème A pour les requérants célibataires, barème B pour les requérants mariés, barème C pour les cas spéciaux (requérants séparés en droit ou divorcés, requérants célibataires avec charge de famille) et le barème D applicable aux requérants qui suivent un perfectionnement professionnel en emploi. Tous ces barèmes tiennent compte du "revenu familial", quel que soit l'âge du requérant.

Selon la jurisprudence, si l'intervention de l'Etat, en matière de bourse d'études et d'apprentissage, est justifiée par un sentiment de justice sociale, il n'en demeure pas moins que cette aide financière conserve un caractère subsidiaire aux moyens de la famille du requérant et aux propres possibilités de ce dernier. Il en va de même lorsque l'étudiant est majeur, marié ou non (RJN 1990 p. 129 ; 1982 p. 132).

4.

À juste titre, l'office a examiné la situation de la recourante sous l'angle du barème A élaboré pour les requérants célibataires, mineurs ou majeurs. Lors des travaux parlementaires, il a été précisé que l'étudiant majeur, qu'il soit marié ou non, ne peut être considéré comme "détronqué", c'est-à-dire dépourvu de famille (RJN 1987 p. 163, BGC 134 p. 1158). En l'occurrence, la recourante est certes majeure, mais elle est avant tout célibataire sous l'angle du barème applicable. Conformément à l'article 9, alinéa 1 du barème A, le calcul de la bourse passe par la détermination du revenu familial; le revenu déterminant est le revenu brut total des parents du requérant tel qu'il ressort, en principe, de la déclaration d'impôts. Cette référence, comme base de calcul, à la déclaration fiscale, ne saurait être critiquée. Elle permet d'apprécier la situation financière du requérant et celle de sa famille, à partir de données objectives et sur la base de critères uniformes. Au surplus, il s'agit d'un élément d'appréciation généralement retenu par les autorités pour évaluer la capacité financière d'une personne (RJN 1982 p. 133).

5.

Suite au divorce de ses parents, la recourante est restée vivre auprès de sa mère. Remariée, celle-ci a donné naissance à un autre enfant en 2003. Femme au foyer, elle ne réalise aucun revenu. L'office a donc procédé sur la base des données fiscales (provisoires) du couple formé par la mère de la recourante et son second époux.

Aux termes de l'article 12 du barème A, lorsque le détenteur de l'autorité parentale est remarié et que le conjoint réalise un revenu d'au moins Fr. 10'000.- par année, une franchise jusqu'à concurrence de Fr. 10'000.- est accordée sur le revenu (ch. 6.13 "revenus nets" de la déclaration d'impôts) et de Fr. 80'000.- sur la fortune nette (ch. 6.13 de la déclaration

d'impôts). A l'évidence, le beau-père (parâtre) de la recourante n'a pas d'obligation légale d'entretien envers elle. Il n'en demeure pas moins que la capacité financière de la mère d'un requérant de bourse vivant seule n'est pas la même que celle d'une mère remariée, ou encore d'une mère vivant en union libre. A titre de comparaison, dans ce dernier cas de figure, réglé par l'article 11 du barème A, la jurisprudence a rappelé que la mère partage alors ses charges courantes avec son concubin, de sorte la capacité financière de la mère vivant une union libre est plus élevée que celle de la mère vivant seule. Le Tribunal cantonal a dès lors jugé conforme à la loi - et aussi d'ailleurs au principe de l'égalité de traitement - de prendre en considération la réduction de charges dont bénéficie la mère d'un demandeur de bourse qui vit en concubinage, pour apprécier sa capacité financière effective au regard de la loi sur les bourses. Cette solution n'a cependant pas pour effet de considérer le concubin comme un débiteur d'entretien, ce qui serait inexact. Il convient cependant de tenir compte de sa participation effective aux frais du ménage, qui a pour conséquence d'améliorer la situation économique de la mère du requérant (RJN 1989 p. 183).

Or, à la différence des couples vivant en union libre, les conjoints mariés ont une obligation d'entretien l'un envers l'autre (CC 163) (ATF 112 Ia 258 = JdT 1988 I 44). Partant, l'équité commande que l'on tienne compte des revenus du couple même lorsque les deux conjoints ne sont pas les deux parents biologiques du requérant, le système de franchise instauré par l'article 12 du barème A constituant l'élément pondérateur.

Il s'ensuit que l'application par l'office de l'article 12 du barème A ne prête pas le flanc à la critique. Sur ce point, le recours doit être rejeté.

6.

Conformément à la LAF, l'aide à la formation est allouée dans la mesure où la capacité financière de l'intéressé, celle de ses parents et d'autres personnes légalement tenues de subvenir à son entretien, ainsi que les prestations d'autres tiers, sont insuffisantes (art. 6).

La situation financière du requérant est appréciée, tenant compte de ses charges, de ses prestations propres exigibles, ainsi que de celles de tiers, à savoir parents, personnes légalement tenues ou autres tiers. La loi sur l'harmonisation et la coordination des prestations sociales (LHaCoPS), du 23 février 2005, est applicable (art. 19, al. 1 et 3 LAF).

7.

Selon les articles 2 et 3, alinéa 1 LHaCoPS, l'unité économique de référence (UER) désigne l'ensemble des personnes dont les éléments de revenus, de charges et de fortune sont pris en compte pour le calcul du revenu déterminant unifié (RDU). L'UER comprend, en règle générale, le titulaire du droit, le conjoint, le partenaire enregistré au sens de la loi fédérale ou cantonale sur le partenariat, le partenaire qui partage le domicile du titulaire du droit, les parents (lorsque le titulaire du droit est mineur ou en première formation) et les enfants mineurs ou en première formation (cf. art. 18, al. 1 RELHaCoPS). Si l'enfant mineur ou majeur en formation est le titulaire du droit, son UER est composée de lui-même et des personnes qui composent l'UER de ses parents (art. 21 RELHaCoPS). En cas de divorce ou de séparation, l'enfant mineur ou majeur en formation fait partie de l'UER du parent dont il partage le domicile; s'il ne partage le domicile d'aucun de ses parents, il fait partie de l'UER du parent avec lequel il entretient la relation la plus étroite (art. 20, al. 1 et 2 RELHaCoPS). S'agissant d'un enfant majeur, on le rattachera au parent qui avait l'autorité parentale, subsidiairement au parent auquel il était rattaché administrativement en dernier lieu.

8.

Conformément à l'article 27 RELHaCoPS, le calcul du RDU se fonde sur les éléments de revenus, de charges et de fortune de toutes les personnes composant l'UER. Le RDU est établi selon les éléments résultant de la dernière décision de taxation (art. 28, al. 1 RELHaCoPS). En lien avec l'article 21 alinéa lettre b RELHaCoPS, il convient de souligner que le partenaire du parent fait partie de l'UER de ce dernier. Comme sous l'ancien droit, ses revenus seront pris en considération, quand bien même il n'a pas d'obligation légale envers un enfant qui n'est pas le sien. Aux yeux du législateur, cette absence d'obligation n'est pas une raison suffisante pour exclure le revenu (et les charges) du partenaire dans le calcul d'une prestation sociale.

9.

Au vu de ce qui précède, c'est à bon droit que l'office a examiné le droit éventuel de la recourante à une bourse pour l'année de formation 2013-2014 sur la base de la taxation provisoire de l'année 2012 du couple formé par la mère de la recourante et son parâtre.

A cet égard, l'autorité de céans observe que les critiques de la recourante portent avant tout sur le système légal en lui-même, de sorte que seule une modification du texte pourrait satisfaire son attente. Or, le département, dans le cadre d'une procédure de recours, n'a bien évidemment pas la compétence de modifier la loi et ses règlements de gré à gré. Il convient néanmoins de souligner que les conclusions de l'office auraient été identiques s'il s'était agi d'un jeune homme en lieu et place d'une jeune femme.

10.

Si aucune des deux décisions attaquées ne se fonde sur les chiffres définitifs des taxations fiscales 2011 et 2012, c'est uniquement parce que la recourante n'a pas donné suite aux demandes de l'office. À mesure qu'en janvier 2014, elle l'a en outre expressément mis en demeure de statuer, l'office n'avait pas d'autre alternative que de rendre ses décisions sur la base de chiffres provisoires, décisions qu'il serait tout à fait disposé à revoir si, contre toute attente, la taxation définitive devait s'écarter des chiffres provisoires, ce que la recourante n'allègue d'ailleurs pas.

Dès lors que les décisions de l'office étaient basées sur la taxation fiscale provisoire de la mère de la recourante et de son parâtre, celle-ci devait raisonnablement s'attendre à se voir refuser un droit à une bourse, à mesure qu'elle n'ignorait pas que le second mari de sa mère réalise des revenus qu'elle qualifie elle-même de confortables. Dans ce contexte assez particulier, reprocher à l'office une violation du droit d'être entendue au motif qu'elle n'a pas eu connaissance des calculs précis qui ont été opérés est quelque peu surprenant. En effet, la recourante savait pertinemment que l'office avait besoin des taxations fiscales définitives pour statuer et elle a refusé de les transmettre; elle savait également, dès le début mai 2013, qu'un pré-calcul effectué sur la base des chiffres disponibles à ce jour et des documents en possession de l'office aboutissait à un refus.

11.

Au vu de ce qui précède, force est de constater qu'en refusant à la recourante l'octroi des deux bourses d'études sollicitées, l'office a rendu deux décisions conformes aux dispositions légales et réglementaires applicables, qu'il s'agisse de la LB ou de la LAF. Ne relevant ni d'un excès, ni d'un abus du pouvoir d'appréciation, les décisions attaquées doivent par conséquent être confirmées. Mal fondé, le recours est rejeté. Il ne sera pas

alloué de dépens (art. 48, al. 1 LPJA a contrario).

12.

La recourante sollicite également l'octroi de l'assistance en matière administrative et la désignation de son mandataire en qualité d'avocat d'office. Conformément aux articles 60a ss de la loi sur la procédure et la juridiction administratives (LPJA), du 27 juin 1979, lesquels renvoient aux dispositions du code de procédure civile (CPC), du 19 décembre 2008 et à la loi d'introduction du code de procédure civile (LI-CPC), du 27 janvier 2010 (art. 60i LPJA, 117ss CPC, 12ss LI-CPC), l'assistance est accordée au recourant s'il ne dispose pas des ressources suffisantes à la défense de sa cause et si celle-ci ne paraît pas dépourvue de toute chance de succès. L'assistance judiciaire comprend notamment la commission d'office d'un conseil juridique par le tribunal lorsque la défense du requérant l'exige, en particulier lorsque la partie adverse est assistée d'un avocat (art. 117 et 118 CPC). L'assistance judiciaire comprend également l'exonération d'avances, de sûretés et des frais judiciaires qui n'a pas lieu d'être en l'occurrence, la procédure étant gratuite en vertu des articles 26 LB et 29 LAF.

13.

Au vu des documents produits en annexe à la requête d'assistance judiciaire, la condition de l'indigence peut être considérée comme réalisée. S'agissant des chances de succès, le rejet du recours ne signifie pas nécessairement qu'il était d'emblée dénué de telles chances.

En lien avec la possibilité de recourir au service d'un conseil juridique, la désignation d'un avocat d'office doit toutefois être réellement nécessaire. Son opportunité dépend notamment de la difficulté du cas, de la capacité du requérant de procéder seul, de son savoir-faire et du fait que la partie adverse est assistée d'un avocat (principe de "l'égalité des armes") (Message du Conseil fédéral relatif au code de procédure civile suisse (CPC) du 28 juin 2006, FF 2006 p. 6913).

14.

Au moment de la rédaction du présent recours, la recourante avait entamé son dernier semestre d'études en vue de l'obtention de son master en droit à l'Université de A.. Dès le 7 mai 2013, elle a contesté auprès de l'office tant l'application à sa situation du barème A que la demande de l'office d'avoir accès à la taxation fiscale de son parâtre. La recourante n'a jamais varié dans sa contestation de la démarche de l'office, que ce soit personnellement, lors de ses échanges de correspondance avec l'office, ou par l'intermédiaire de sa mandataire, et enfin au travers du présent recours. A supposer que la présente procédure mette sérieusement en cause les intérêts de la recourante, encore faut-il, pour avoir un droit à l'assistance d'un avocat désigné d'office, que l'affaire présente des difficultés en fait et en droit que le requérant ou son représentant légal ne peuvent surmonter seuls (arrêt non publié 1D_1/2013 du 7 mai 2013 consid. 5.2; ATF 130 I 182).

En l'espèce, les faits ne présentent aucune difficulté particulière. Au bénéfice d'une formation juridique, la recourante a parfaitement saisi la problématique et les questions juridiques posées par son dossier de bourse. Il faut donc en conclure que la désignation d'un avocat d'office n'est pas objectivement nécessaire dans le cas d'espèce. Partant, la demande d'assistance judiciaire est rejetée.

Par ces motifs, le conseiller d'Etat, chef du Département de l'économie et de l'action sociale,

décide:

- 1.Le recours du 5 mars 2014 de X. est rejeté.
- 2.La demande d'assistance judiciaire est rejetée.
- 3.La présente décision est rendue sans frais.

Neuchâtel, le 19 août 2014

Jean-Nathanaël Karakash

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