

## VD\_OMNI BO.1999.0070 vom 26. September 2000

VD Tribunal cantonal, 2000-09-26, FR

Quelle: [https://mcp.opencaselaw.ch/entscheid/vd\\_omni\\_BO.1999.0070](https://mcp.opencaselaw.ch/entscheid/vd_omni_BO.1999.0070)

FR: VD\_OMNI BO.1999.0070 du 26 septembre 2000

IT: VD\_OMNI BO.1999.0070 del 26 settembre 2000

### Regeste

c/OCBEA | Un requérant peut être considéré comme financièrement indépendant même s'il a cessé son activité lucrative plusieurs mois avant le début de la formation pour laquelle il sollicite une bourse.

### Erwägungen

#### E. 12

ch. 2 LAE, sa propre capacité financière est seule prise en considération (art. 14 al. 2 LAE). L'art. 12 ch. 2, 2<sup>ème</sup> et 3<sup>ème</sup> phrases, est ainsi libellé : "Est réputé financièrement indépendant le requérant âgé de moins de vingt-cinq ans qui a exercé une activité lucrative continue, en principe dix-huit mois immédiatement avant le début des études ou de la formation pour lesquelles il demande l'aide de l'Etat. "Si le requérant est âgé de plus de vingt-cinq ans, il doit avoir exercé une activité lucrative pendant douze mois en principe." L'application littérale de cette disposition a conduit l'office à nier l'indépendance financière de la recourante; en effet celle-ci n'avait exercé une activité lucrative que trois mois durant les douze mois précédant immédiatement son entrée à l'Ecole de Bois-Cerf (soit d'octobre 1998 à septembre 1999 inclusivement). 2. Depuis l'entrée en vigueur de la LAE, l'art. 12 a été modifié à plusieurs reprises. Dans sa teneur initiale, il ne définissait pas la notion d'indépendance financière, se contentant de disposer que le domicile des parents (et, en vertu de l'art. 14 al. 2, leur capacité financière) n'était pas pris en considération: "2. Si le requérant âgé de 20 à 25 ans est financièrement indépendant et domicilié dans le canton de Vaud depuis au moins deux ans avant le début de la formation ou des études pour lesquelles il demande le soutien de l'Etat. 3. Si le requérant domicilié dans le canton de Vaud et financièrement indépendant, est âgé de plus de vingt-cinq ans". L'exposé des motifs laissait toutefois entendre que, pour les requérants âgés de vingt à vingt-cinq ans, l'indépendance financière impliquait l'exercice d'une " activité professionnelle depuis au moins deux ans avant le début de la formation " (BGC, septembre 1973, p. 1237). Cette exigence a été consacrée dans la loi à l'occasion de sa révision du 22 mai 1979. Le projet du Conseil d'Etat prévoyait que l'indépendance financière ne devait être reconnue que si le requérant avait, après l'obtention d'un titre professionnel ou universitaire, exercé régulièrement une activité lucrative " réglementée " pendant au moins deux ans avant le début de la formation ou des études pour lesquelles il demandait l'aide de l'Etat. Une activité était considérée comme réglementée si elle figurait sur la liste des professions établies par l'OFIAMT en collaboration avec les associations professionnelles (v. BGC, printemps 1979, p. 420 et 425). La rigueur de cette définition a toutefois été sensiblement atténuée à l'issue des débats parlementaires, après que plusieurs députés furent intervenus pour que l'exigence de l'obtention préalable d'un titre professionnel ou universitaire soit supprimée, de même que celle ayant trait à l'exercice d'une activité lucrative " réglementée ". L'art. 12

LAE fut donc modifié de la manière suivante : " Art. 12.- Le domicile n'est parents n'est pas pris en considération: 1. (...) 2. Si le requérant majeur est financièrement indépendant et domicilié depuis deux ans au moins dans le canton de Vaud. Est réputé financièrement indépendant le requérant qui a exercé régulièrement une activité lucrative pendant au moins deux ans. 3. Abrogé. 4. Sans changement. 5. Sans changement." L'art. 12 ch. 2 LAE a toutefois été de nouveau amendé le 27 février 1980, le Conseil d'Etat exposant que la modification qui avait été adoptée moins d'une année auparavant allait " obliger l'Office des bourses d'études à prendre en charge des requérants venus d'autres cantons dans le canton de Vaud pour y faire des études ou pour y recevoir une formation professionnelle ". L'une des hypothèses redoutées était celle d'un Confédéré s'installant dans le canton de Vaud pour y exercer une activité à plein temps, tout en préparant une maturité ou un diplôme ETS par des cours du soir, ce qui lui donnait la possibilité, après deux ans d'activité lucrative, d'obtenir une bourse du canton de Vaud pour achever sa formation, voire entreprendre ultérieurement une formation supérieure (v. BGC, février 1980, p. 1135 ss). Afin de parer à cette menace pour les finances cantonales, le Conseil d'Etat proposait de compléter le deuxième alinéa du chiffre 2 de l'art. 12 (" Est réputé financièrement indépendant le requérant qui a exercé régulièrement une activité lucrative pendant au moins deux ans") par "avant le début des études ou de la formation pour lesquelles il demande l'aide de l'Etat". La Commission chargée d'examiner le projet a pour sa part proposé d'amender également le premier alinéa du chiffre 2 dans le but de préciser la pensée du législateur (BGC, février 1980, p. 1143). Ces amendements ont été adoptés sans discussion, l'art. 12 ch. 2 prenant la teneur suivante : " Art. 12.- Le domicile des parents n'est pas pris en considération : (...) 2. Si, depuis deux ans au moins, le requérant majeur est domicilié dans le canton de Vaud et s'y est rendu financièrement indépendant. Est réputé financièrement indépendant le requérant qui a exercé régulièrement une activité lucrative pendant au moins deux ans avant le début des études ou de la formation pour lesquelles il demande l'aide de l'Etat. (...) ". La Commission de recours en matière de bourses d'études a déduit de ce nouveau libellé que le législateur avait voulu délimiter précisément la période au cours de laquelle le requérant devait avoir exercé régulièrement une activité lucrative pendant deux ans au moins, cette période devant prendre place immédiatement avant le début des études à subsidier. Bien que cette restriction supplémentaire ne s'imposait pas de manière évidente (l'intention du législateur paraissant plutôt avoir été d'empêcher que l'indépendance financière s'acquière en cours d'études), la Commission de recours s'y est tenue de manière constante, et le Tribunal fédéral, dans deux arrêts non publiés du 18 juin et du 12 juillet 1984 (P. 1786/83 et P. 1235/84), a jugé que cette interprétation échappait au grief d'arbitraire. Succédant à la Commission de recours, le Tribunal administratif s'y est lui-même rallié (v. notamment arrêts BO 93/0040 du 28 octobre 1993, BO 95/0086 du 17 avril 1996, BO 96/0080 du 26 novembre 1996, BO 95/0127 du 12 février 1996). 3. L'art. 12 ch. 2 LAE a été une nouvelle fois modifié le 10 novembre 1997. Sa teneur est désormais la suivante : " Art. 12.- Le domicile des parents n'est pas pris en considération: (...) 2. Si depuis dix-huit mois au moins, le requérant majeur est domicilié dans le canton de Vaud et s'y est rendu financièrement indépendant. Est réputé financièrement indépendant le requérant âgé de moins de vingt-cinq ans qui a exercé une activité lucrative continue, en principe pendant dix-huit mois immédiatement avant le début des études ou de la formation pour lesquelles il demande l'aide de l'Etat. Si le requérant est âgé de plus de vingt-cinq ans, il doit avoir exercé une activité lucrative pendant douze mois en principe. Un

programme facultatif de perfectionnement linguistique d'une durée de trois mois au maximum peut être compris dans cette période. (...)" Cette modification avait pour but de faciliter " l'acquisition de l'indépendance financière ", en réduisant à la fois la durée de domiciliation et la durée de l'activité lucrative exigées du requérant (v. BGC, novembre 1997, p. 4516 et 4519). A cette occasion le législateur a précisé, comme l'avait déjà fait la jurisprudence, que l'activité lucrative devait avoir été exercée immédiatement avant le début des études ou de la formation pour lesquelles l'aide de l'Etat était sollicitée. En outre, on ne se contente plus d'une activité " exercée régulièrement ", on exige qu'elle soit " continue ". La rigueur de ces conditions est cependant tempérée par l'introduction des termes " en principe ". Les travaux préparatoires ne fournissent pas d'explication sur les motifs de ces deux dernières modifications. Invité à exposer dans quel but l'exigence d'"immédiateté" avait été introduite dans la LAE et quel intérêt public elle poursuivait, le Département de la formation et de la jeunesse a répondu que l'introduction de l'adverbe " immédiatement " consacrait la jurisprudence et qu'elle était " motivée par la volonté de restreindre le nombre de requérants financièrement indépendants ", ce en quoi le département voyait un intérêt public prépondérant. Cette motivation paraît pour le moins paradoxale si l'on considère que la révision de 1997 avait notamment pour but de faciliter " l'acquisition de l'indépendance financière " (v. ci-dessus). Si l'on conçoit bien que le cercle des bénéficiaires de l'aide aux études et à la formation professionnelle doit être défini en tenant compte des ressources financières que l'Etat est disposé à affecter à cette tâche, les critères choisis n'en doivent pas moins reposer sur une justification objective. Restreindre le nombre de boursiers jugés financièrement indépendants de leurs parents, parce que cette catégorie pèse plus lourdement sur le budget de l'Etat, ne saurait constituer une fin en soi. On peut du reste douter que l'exigence d'une activité lucrative précédant immédiatement le début des études constitue un critère pertinent pour juger de l'indépendance financière. On a vu que cette condition avait été introduite exclusivement dans la crainte que des requérants venant d'autres cantons puissent prétendre à une bourse en acquérant leur indépendance financière grâce à une activité lucrative exercée parallèlement à leurs études (v. BGC, février 1980, p. 1135 ss). La règle a ainsi été édictée pour prévenir ce que l'on considérait comme un abus potentiel. Pourtant l'hypothèse envisagée n'aurait vraisemblablement pas été très fréquente (vu l'effort qu'elle implique) et l'on ne comprend pas bien pourquoi le nouveau venu dans le canton qui acquièrerait son indépendance financière en exerçant une activité lucrative parallèlement à ses études devrait être traité plus sévèrement que celui qui se borne à travailler deux ans (respectivement dix-huit, voire douze mois, selon la législation actuelle) avant de commencer les études pour lesquelles il obtiendra une bourse sans égard au domicile et à la situation financière de ses parents. Autre paradoxe de l'art. 12 ch. 2 LAE, sa définition de l'indépendance financière ne tient aucun compte de l'obligation d'entretien des père et mère instituée par l'art. 277 du Code civil, quand bien même la révision de cette disposition était donnée comme l'un des motifs de la modification de la LAE en 1979 (v. BGC, printemps 1979, p. 418). Il est en effet possible à des jeunes gens à peine majeurs, sans formation professionnelle et vivant encore chez leurs parents, d'obtenir une bourse sans égard à la situation financière de ceux-ci et à leur obligation de subvenir à l'entretien de leurs enfants jusqu'à ce qu'ils aient acquis une formation appropriée, pour peu qu'ils aient exercé pendant dix-huit mois n'importe quel emploi non qualifié leur ayant assuré un salaire total de 25'200 fr. ou plus. Inversement une personne comme la recourante, qui a gagné sa vie pendant plusieurs années et ne peut à l'évidence plus prétendre à l'aide de ses parents pour une seconde, voire une première formation, ne sera pas considérée comme

indépendante si elle a cessé de travailler quelques mois avant le début de ses études pour d'autres motifs que ceux admis limitativement par l'Office cantonal des bourses d'études et d'apprentissage. Dans ces conditions, on peut se demander si l'absence d'interruption notable entre l'activité lucrative exigée pour la reconnaissance de l'indépendance financière et le début des études, ne constitue pas une règle dépourvue de justification, de sens et d'utilité. Le fait qu'elle ait jusqu'ici échappé au grief d'arbitraire n'autorise à cet égard aucune conclusion définitive, quand on sait la retenue que s'impose le Tribunal fédéral dans ce genre de questions, qu'il n'examine de surcroît que dans les limites des moyens invoqués par le recourant. Ce point peut cependant demeurer indécis, dès lors qu'il est possible d'interpréter l'art. 12 ch. 2 LAE de manière à éviter qu'il conduise à des situations absurdes.

4. Pour qu'un requérant âgé de plus de vingt-cinq ans soit réputé financièrement indépendant, l'art. 12 ch. 2 LAE exige qu'il ait " exercé une activité lucrative continue, en principe dix-huit mois immédiatement avant le début des études ou de la formation pour lesquelles il demande l'aide de l'Etat ". Selon l'interprétation que le Département de la formation et de la jeunesse fait de cette norme, l'expression " en principe " se rapporte exclusivement à la durée de l'activité lucrative continue et non à l'adverbe " immédiatement ". Cette interprétation, qui signifierait que l'activité lucrative peut être d'une durée moindre que les dix-huit (ou douze) mois prescrits, mais doit néanmoins toujours prendre fin immédiatement avant le début des études ou de la formation, ne s'impose en tout cas pas d'un point de vue grammatical. Rien dans les travaux préparatoires n'indique qu'elle correspondrait à la volonté du législateur, et l'on a vu qu'elle ne saurait valablement reposer sur le seul souci de restreindre le nombre de requérants financièrement indépendants en vue de ménager les finances cantonales. En l'occurrence la recourante a quitté sa famille et subvenu seule à ses besoins pendant plusieurs années en exerçant une activité lucrative. Elle aurait sans conteste obtenu une bourse sans égard au domicile et à la situation financière de sa mère si elle en avait fait la demande au moment où elle a quitté son emploi chez X.\_\_\_\_\_. Considérer qu'elle est à nouveau dépendante financièrement de sa famille, parce qu'elle a quitté son emploi pour se consacrer cinq mois à une activité bénévole au service d'une organisation humanitaire, puis est restée quatre mois encore sans activité lucrative, non seulement ne correspond pas à la réalité des choses (la recourante a continué de subvenir elle-même à ses besoins grâce à ses économies), mais encore consacrerait une inégalité choquante : il n'y a aucune raison objective de traiter différemment le requérant qui a quitté sa famille et gagné régulièrement sa vie durant plusieurs années, mais qui a cessé son activité lucrative quelques mois avant de reprendre des études ou d'en commencer de nouvelles (par exemple pour accomplir un séjour linguistique de plus de trois mois à l'étranger, effectuer un stage non rémunéré ou se consacrer à une activité bénévole) et celui qui n'a pas connu d'interruption entre la fin de son activité lucrative et le début de ses études. Pas plus l'un que l'autre ne peuvent être raisonnablement renvoyés à solliciter le soutien de leur famille. Au surplus, la loi n'exige pas du requérant qui dispose de quelques économies qu'il les consacre à sa formation avant de solliciter l'aide de l'Etat (selon les directives du Conseil d'Etat, pour un célibataire sans enfant seul le cinquième du montant de la fortune excédant 20'000 fr. est retranché du montant annuel de la bourse). On ne saurait donc prétexter du fait que la recourante a dépensé une partie de ses économies pour lui refuser en octobre 1999 une bourse qu'on lui aurait allouée sans difficulté en janvier de la même année. La souplesse que le législateur a heureusement apporté à l'art. 12 ch. 2 LAE, par l'adjonction des termes " en principe ", permet en l'occurrence de remédier aux conséquences choquantes, pour le bon sens comme pour l'équité, d'une application littérale

de la norme à laquelle s'est crue contrainte l'autorité intimée. Il convient en conséquence d'admettre que la recourante peut être considérée comme financièrement indépendante au sens de la loi, bien qu'elle ait cessé son activité lucrative quelques mois avant le début des études ou de la formation pour lesquelles elle demande l'aide de l'Etat. La décision attaquée doit en conséquence être annulée et la cause renvoyée à l'office pour qu'il alloue à A. \_\_\_\_\_, dès le 11 octobre 1999, une bourse calculée conformément aux principes applicables aux requérants financièrement indépendants de leur famille.

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