

VD_OMNI BO.2023.0008 vom 7. November 2023

VD Tribunal cantonal, 2023-11-07, FR

Quelle: https://mcp.opencaselaw.ch/entscheid/vd_omni_BO.2023.0008

FR: VD_OMNI BO.2023.0008 du 7 novembre 2023

IT: VD_OMNI BO.2023.0008 del 7 novembre 2023

Regeste

A. _____/Office cantonal des bourses d'études et d'apprentissage | Etudiante en médecine qui demande une bourse pour sa deuxième année de formation en Roumanie, après un échec définitif en Suisse. Refus de l'autorité qui expédie sa décision sous pli simple en Roumanie. Un courrier de l'intéressée est traité à la fois comme réclamation, déclarée irrecevable car tardive, et comme demande de réexamen, rejetée. Recours contre cette décision sur réclamation. Etat de la jurisprudence du Tribunal fédéral relative à la notification d'une décision administrative dans un Etat qui n'est pas partie à la Convention européenne sur la notification à l'étranger des documents en matière administrative (consid. 2a/bb). En l'occurrence, la décision notifiée en Roumanie n'est pas privée d'effets pour ce motif. Il existe des indices que l'acte, notifié sous pli simple, est bien parvenu à la recourante. L'autorité, qui n'est pas en mesure de prouver la date de la notification, ne pouvait déclarer la réclamation irrecevable pour cause de tardiveté. Il n'y a toutefois pas lieu d'annuler la décision et de renvoyer la cause à l'autorité intimée pour qu'elle statue à nouveau: celle-ci a traité le fond sous l'angle du réexamen et le refus de bourse doit être confirmé au vu de l'échec définitif en Suisse. Recours partiellement admis, la décision sur réclamation étant réformée en ce sens que la réclamation est rejetée (au lieu d'être déclarée irrecevable). Recours au TF déclaré irrecevable par arrêt 2C_680/2023 du 18.12.2023.

Erwägungen

E. 1

a) Même si la décision attaquée - qui ne comporte pas de dispositif (contrairement à ce que prévoit l'art. 42 let. d de la loi du 28 octobre 2008 sur la procédure administrative [LPA-VD; BLV 173.36]) - est intitulée " Demande de révision de l'examen du dossier ", elle commence par retenir que " la réclamation reçue en date du 01.05.2023 est tardive ", avant de traiter la réclamation comme une demande de réexamen. Compte tenu en outre du fait que la voie de droit indiquée est celle du recours à la cour de céans, il y a lieu d'admettre qu'il s'agit bien - principalement - d'une décision sur réclamation et, seulement subsidiairement, d'un prononcé sur demande de réexamen. La voie de la réclamation (cf. art. 42 al. 1 LAEF) n'est donc pas ouverte, de sorte que la décision attaquée peut faire l'objet d'un recours à la cour de céans (cf. art. 92 al. 1 LPA-VD). b) Déposé dans le délai de trente jours fixé par l'art. 95 LPA-VD, le recours est intervenu en temps utile. Il respecte en outre les conditions formelles énoncées à l'art. 79 LPA-VD, applicable par le renvoi de l'art. 99 LPA-VD. Il y a donc lieu d'entrer en matière.

E. 2

Sur le plan formel, la recourante expose qu'elle n'a pas reçu, à son domicile en Roumanie, la " décision initiale " lui refusant la bourse d'études requise, ce qui l'a empêchée de répondre rapidement. Implicitement, elle semble donc contester le fait que l'autorité intimée a déclaré

sa réclamation irrecevable pour cause de tardiveté. a) aa) Les décisions sont en principe notifiées à leurs destinataires sous pli recommandé ou par acte judiciaire (art. 44 al. 1 LPA-VD). Si les circonstances l'exigent, notamment lors de décisions rendues en grand nombre, l'autorité peut notifier ses décisions sous pli simple ou sous une autre forme. La notification doit dans tous les cas intervenir par écrit (art. 44 al. 2 LPA-VD). De jurisprudence constante, le fardeau de la preuve de la notification d'un acte et de la date de celle-ci incombe en principe à l'autorité qui entend en tirer une conséquence juridique. L'autorité supporte donc les conséquences de l'absence de preuve en ce sens que si la notification ou sa date sont contestées et qu'il existe effectivement un doute à ce sujet, il y a lieu de se fonder sur les déclarations du destinataire de l'envoi. La preuve de la notification peut néanmoins résulter d'autres indices ou de l'ensemble des circonstances, par exemple d'un échange de correspondances ultérieur ou du comportement du destinataire. L'autorité qui entend se prémunir contre le risque d'échec de la preuve de la notification doit ainsi communiquer ses actes judiciaires sous pli recommandé avec accusé de réception (ATF 142 IV 125 consid. 4.3 p. 128 et les arrêts cités; TF 2C_761/2021 du 14 juillet 2022 consid. 2.2).

bb) L'art. 17 LPA-VD prescrit que la partie domiciliée à l'étranger doit élire en Suisse un domicile où les notifications peuvent lui être adressées. L'élection de domicile en Suisse n'est pas requise lorsque l'autorité peut s'adresser à la partie par voie électronique (al. 1). A ce défaut, elle est réputée avoir élu domicile à l'adresse de l'autorité, ce dont cette dernière l'avise (al. 2). La Roumanie n'est pas partie à la Convention européenne du 24 novembre 1977 sur la notification à l'étranger des documents en matière administrative (CENA 94; RS 0.172.030.5), qui est entrée en vigueur pour la Suisse le 1^{er} octobre 2019. Lorsqu'une décision est notifiée à l'étranger, sans que cela ne soit prévu par une convention internationale, la notification constitue une violation du principe de territorialité (il pourrait toutefois en aller différemment lorsqu'un Etat notifie un acte à l'étranger à l'un de ses ressortissants [cf. TF 2C_827/2015, 2C_828/2015 du 3 juin 2016 consid. 3.5 non pub. in ATF 142 II 411]). Quant à la conséquence de cette violation, la jurisprudence du Tribunal fédéral n'est pas uniforme (voir arrêt du Tribunal administratif fédéral [TAF] C-770/2022 du 17 octobre 2022 consid. 3.2; Marantelli-Sonanini/Huber, in: Waldmann/Krauskopf [édit.], Praxiskommentar Verwaltungsverfahrensgesetz, 3^e éd., 2023, n. 7 ad art. 11b PA). Dans certains arrêts, le Tribunal fédéral a considéré qu'il s'agissait d'une notification irrégulière (et non d'une absence de notification), la décision étant annulable et non pas nulle. Le destinataire de la décision pouvait se plaindre de cette irrégularité, dont les conséquences dépendaient des circonstances de l'espèce. L'invocation du vice était limitée par les règles de la bonne foi (TF 2C_408/2016, 2C_409/2016 du 19 juin 2017 consid. 3.2 ; voir aussi 2C_827/2015, 2C_828/2015 du 3 juin 2016 consid. 3.4 non pub. in ATF 142 II 411). Dans un arrêt ultérieur, le Tribunal fédéral est revenu sur cette jurisprudence, en considérant qu'une décision expédiée à son destinataire à l'étranger (en l'absence de convention le permettant) n'était pas notifiée du tout et ne produisait aucun effet, indépendamment des règles de la bonne foi, lesquelles n'étaient pas opposables au destinataire (TF 2C_478/2017 du 9 avril 2018 consid. 5.2-5.4). Dans une affaire de 2019 où l'Administration fiscale genevoise avait envoyé une décision sur réclamation à l'adresse parisienne des contribuables, le Tribunal fédéral a confirmé sa jurisprudence 2C_827/2015, 2C_828/2015 précitée, dans la mesure où celle-ci prévoyait que les conséquences d'une notification intervenue directement par voie postale en violation du principe de territorialité dépendaient des circonstances du cas d'espèce. En l'occurrence, il se dessinait une tendance, entre la Suisse et la France, sur le plan du droit administratif et fiscal, à accepter des

notifications directes par voie postale, de sorte qu'on ne pouvait donc pas considérer qu'une notification par cette voie, en-dehors de tout accord, constituait une violation particulièrement grave de la souveraineté des Etats concernés, propre à entraîner une absence totale d'effet de la notification. En l'occurrence, il n'était pas contesté que la décision sur réclamation avait été communiquée aux recourants, qui en avaient pris connaissance. Cette décision leur était dès lors opposable, l'invocation de l'irrégularité de la notification étant contraire aux règles de la bonne foi (TF 2C_160/2019 du 5 novembre 2019 consid. 4.1 et 4.2). Le Tribunal fédéral semble ainsi admettre que, indépendamment du point de savoir si la notification à l'étranger est nulle ou annulable, l'acte produit des effets lorsque le destinataire l'a contesté en justice - devant l'autorité précédant le Tribunal fédéral - sans se plaindre du vice de la notification, de sorte qu'il serait contraire aux règles de la bonne foi de soulever ce grief devant lui (cf. arrêt du TAF C■770/2022 précité consid. 3.3). cc) En matière de bourse d'études, le requérant peut adresser à l'office une réclamation écrite contre la décision de refus dans les trente jours qui suivent la notification (art. 42 al. 1 LAEF; art. 67 et 68 al. 1 LPA-VD applicables par renvoi de l'art. 42 al. 2 LAEF). Le délai est réputé observé lorsque l'écrit est remis à l'autorité, à un bureau de poste suisse ou à une représentation diplomatique ou consulaire suisse, au plus tard le dernier jour du délai (art. 20 al. 1 LPA-VD). Un délai fixé par la loi ne peut pas être prolongé (art. 21 al. 1 LPA-VD). En revanche, le délai peut être restitué lorsque la partie ou son mandataire établit qu'il a été empêché, sans faute de sa part, d'agir dans le délai fixé (art. 22 al. 1 LPA-VD). La demande motivée de restitution doit être présentée dans les dix jours à compter de celui où l'empêchement a cessé. Dans ce même délai, le requérant doit accomplir l'acte omis. Sur requête, un délai supplémentaire lui est accordé pour compléter cet acte, si des motifs suffisants le justifient (art. 22 al. 2 LPA-VD). Par empêchement non fautif, il faut entendre non seulement l'impossibilité objective, comme la force majeure, mais aussi l'impossibilité subjective due à des circonstances personnelles ou à une erreur excusable. Ces circonstances doivent être appréciées objectivement en ce sens qu'est non fautive toute circonstance qui aurait empêché un plaideur consciencieux d'agir dans le délai fixé (TF 5A_20/2023 du 20 avril 2023 consid. 5.1; 2C_63/2019 du 15 juillet 2019 consid. 6.1). b) En l'occurrence, la décision du 12 janvier 2023 rejetant la demande de bourse déposée le 29 novembre 2022 a été envoyée sous pli simple à l'adresse de la recourante en Roumanie. Si l'on considère que les décisions par lesquelles l'OCBE statue sur les demandes de bourse sont rendues en grand nombre, la notification sous pli simple est conforme à l'art. 44 al. 2 LPA-VD. Du moment que la décision a été adressée à la recourante sous pli simple, l'autorité intimée n'est pas en mesure d'apporter la preuve – qui lui incombe – de la notification en produisant un accusé de réception. La Cour de céans constate cependant que la recourante n'a pas contesté, avant la présente procédure de recours, avoir reçu la décision du 12 janvier 2023. Même s'il ne se réfère pas explicitement à la décision en question, le courrier non daté, reçu le 12 avril 2023 par l'autorité intimée (courrier dont l'enveloppe ne figure pas au dossier), commence par " Suite à votre refus [...]". Il indique en outre comme " gestionnaire du dossier " le signataire de la décision du 12 janvier 2023. Ce sont là des indices que la recourante a reçu la décision du 12 janvier 2023. La décision en question a été notifiée en Roumanie, à l'adresse que la recourante avait elle-même indiquée sur le formulaire idoine. Or, la Roumanie n'est pas partie à la CENA 94. La recourante ne s'est toutefois pas plainte de la notification en Roumanie, ni dans ses deux courriers non datés adressés à l'OCBE, ni dans son recours à la Cour de céans. Il n'y a donc pas lieu d'admettre que la décision du 12 janvier 2023 serait privée d'effets pour ce motif. Si l'on considère que

le courrier de la recourante reçu le 12 avril 2023 faisait suite à la décision du 12 janvier 2023, à laquelle il se réfère implicitement, l'autorité intimée aurait dû interpeller la recourante pour savoir s'il devait être traité comme une réclamation (terme qui n'apparaît il est vrai pas dans ledit courrier) ou comme une demande de réexamen. Au lieu de cela, l'autorité intimée n'a donné aucune suite à ce courrier. Elle a réagi seulement au nouveau courrier qu'elle a reçu le 1^{er} mai 2023. Avant de déclarer la réclamation irrecevable pour tardiveté, l'autorité intimée, qui n'est pas en mesure de prouver la date de la notification, aurait dû demander à la recourante quand elle avait reçu la décision du 12 janvier 2023. Du moment que la date de la notification était inconnue, l'autorité intimée ne connaissait pas le point de départ du délai de réclamation de 30 jours et ne pouvait retenir que celui-ci était arrivé à échéance le 16 février 2023. En l'état du dossier, c'est donc à tort que l'autorité intimée a déclaré la réclamation irrecevable. Pour autant que la recourante conteste la tardiveté de sa réclamation, le recours doit être admis sur ce point. Pour autant, il n'y a pas lieu d'annuler la décision attaquée et de renvoyer la cause à l'autorité intimée pour qu'elle entre en matière et statue à nouveau. En effet, comme on l'a vu, l'autorité intimée a ajouté dans sa décision, sur le fond, que si les conditions du réexamen avaient été réunies, elle aurait confirmé son refus d'accorder une bourse d'études pour l'année de formation 2022/2023. Dans ces conditions, l'annulation de la décision et le renvoi à l'autorité intimée constitueraient un détour de procédure inutile (voir, dans le même sens, arrêt PS.2022.0073, PS.2023.0018 du 21 juin 2023 consid. 2c) et il convient d'examiner si, sur le fond, c'est à bon droit que l'autorité intimée a confirmé le refus d'octroi de bourse pour l'année de formation (2022/2023) à l'étranger.

E. 3

a) L'art. 12 al. 1 LAEF prévoit la possibilité d'octroyer une aide financière pour une formation suivie à l'étranger, pour autant que le requérant remplisse les conditions d'inscription ou d'immatriculation pour la formation équivalente ou comparable en Suisse (let. a) et que la formation se termine par un titre reconnu en Suisse (let. b). Selon l'art. 10 al. 1 du règlement d'application de la LAEF du 11 novembre 2015 (RLAEF; BLV 416.11.1), on entend, par conditions d'inscription ou d'immatriculation au sens de la loi, les conditions ordinaires d'admission, telle que la détention d'une maturité ou d'un titre jugé équivalent pour le tertiaire, soit celles faisant référence au système éducatif suisse fondé sur les niveaux d'enseignement découlant des standards de classification au plan international.

b) En l'occurrence, après un échec définitif en médecine à l'Université de ***** en février 2021, la recourante ne remplit pas les conditions d'immatriculation pour une formation équivalente en Suisse. Elle ne peut donc bénéficier d'une bourse pour sa formation à l'étranger. Les problèmes médicaux et les différends avec des membres de sa famille que la recourante invoque à l'appui de sa demande de réexamen ne sont pas des éléments pertinents à prendre en considération au regard de l'art. 12 LAEF. Dans ces conditions, c'est à bon droit que l'autorité intimée a refusé d'octroyer une bourse à la recourante.

E. 4

Au vu de ce qui précède, le recours est partiellement admis; la décision attaquée est réformée en ce sens que la réclamation est rejetée et la décision du 12 janvier 2023, confirmée (voir, dans le même sens, arrêt PS.2022.0073, PS.2023.0018 précité). Il n'est pas perçu de frais de justice (cf. art. 49 al. 1 et 50 LPA-VD). Il n'y a pas lieu d'allouer des dépens (cf. art. 55 al. 1 LPA-VD).

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