



Président : Pierre Broglin
Juges : Sylviane Liniger Odiet et Jean Moritz
Greffière : Gladys Winkler Docourt

ARRET DU 7 NOVEMBRE 2012

en la cause liée entre

X.,

recourant,

et

la Section des bourses du Service de la formation des niveaux secondaire II et tertiaire, Rue du 24-Septembre 2, 2800 Delémont,

intimée,

relative à la décision sur opposition de l'intimée du 26 mars 2012.

CONSIDÉRANT

En fait :

A. X., né en 1991, a suivi les cours de la passerelle BEJUNE à Bienne (ci-après également passerelle DUBS), formation qui se déroule sur une année, en vue d'obtenir un certificat d'équivalence à la maturité gymnasiale.

Le 6 janvier 2012, il a demandé le remboursement de ses frais d'écolage pour l'année scolaire 2011/2012 (annexe 1 intimée), lesquels s'élèvent à CHF 3'200.- (annexe 2 intimée).

B. Par décision du 20 janvier 2012, la Section des bourses a refusé d'entrer en matière sur sa demande, dans la mesure où à son sens, la formation en question se déroule à temps partiel et que la législation cantonale ne permet pas d'octroyer des bourses et autres subsides lorsque la formation ne se déroule pas à temps plein (annexe 4 intimée).

C. Elle a confirmé cette décision sur opposition le 26 mars 2012 (annexe 7 intimée).

- D. X. (ci-après le recourant) a recouru contre cette décision auprès de la Cour administrative le 19 avril 2012, concluant implicitement à son annulation et au remboursement de ses taxes d'écolage. Pour l'essentiel, il expose que si l'on prend en considération l'ensemble des cours dispensés ainsi que les examens et le temps de déplacement, le quota de vingt heures par semaine exigée par la Section des bourses pour reconnaître une formation à temps plein est largement dépassé. Cela étant, il s'interroge sur la pertinence de cette limite, dans la mesure où il n'est pas en mesure d'exercer une activité lucrative en parallèle à sa formation. Le règlement des études déconseille en effet un emploi à un taux d'occupation supérieur à 25 % ; en outre, le taux d'échec avoisine les 50 %.
- E. Dans sa réponse au recours du 31 mai 2012, la Section des bourses (ci-après l'intimée) a conclu au rejet du recours, sous suite des frais et dépens. Elle relève que la législation actuelle ne permet pas d'entrer en matière pour un subside de formation, y compris le remboursement des frais d'écolage, si la formation n'est pas suivie à plein temps. Or la formation se déroule en cours du soir et le nombre de leçons hebdomadaires est inférieur à 20, quelle que soit la manière de calculer. Le fait que le recourant n'exerce pas d'activité lucrative en parallèle n'est pas déterminant.
- F. Le recourant a pris position le 4 juillet 2012. Reprenant en les développant ses arguments antérieurs, il ajoute que des changements d'horaires interviennent régulièrement en cours d'année. Cela démontre que les responsables de la formation attendent une mobilité et une flexibilité importantes de la part des étudiants. Ces modifications constituent une entrave incontestable à l'exercice d'une activité lucrative, d'autant que les cours débutent à 15h45 déjà.
- G. Dans sa détermination du 20 juillet 2012, l'intimée a confirmé son argumentation précédente. Elle précise que la passerelle DUBS est une formation présentée et voulue à temps partiel au sein de l'espace BEJUNE. Le temps de déplacement n'a par ailleurs pas à être pris en considération en tant qu'heures de cours.
- H. Il sera revenu ci-après dans la mesure utile sur les arguments des parties.

En droit :

1. La compétence de la Cour administrative découle de l'article 160 let. b Cpa, applicable par renvoi de l'article 21 al. 3 de la loi sur les bourses et prêts d'études (LBou ; RS 416.31). Au vu de la valeur litigieuse, manifestement inférieure à CHF 8'000.-, le président pourrait connaître seul de la présente affaire (art. 142 al. 1 Cpa). Compte tenu des considérants qui suivent, il convient toutefois de faire trancher le litige par l'ensemble de la Cour (art. 142 al. 2 Cpa).

Pour le surplus, interjeté dans les formes et délai légaux par une personne disposant manifestement de la qualité pour recourir, le recours est recevable et il convient d'entrer en matière.

2. A titre préalable, il convient de rappeler que le pouvoir d'examen de la Cour de céans se limite à la sanction de la violation du droit, y compris l'excès ou l'abus du pouvoir d'appréciation, ainsi qu'à la constatation inexacte ou incomplète des faits pertinents (art. 122 let. a et b Cpa). La Cour ne peut pas revoir l'opportunité de la décision attaquée, attendu qu'aucune des situations énumérées à la lettre c de l'article 122 Cpa n'est donnée. Il y a lieu de préciser qu'une bourse ne constitue pas une contribution publique au sens de l'article 122 let. c ch. 1 Cpa (cf. TANQUEREL, Manuel de droit administratif, 2011, p. 77 no 230) et ne saurait être considérée comme une indemnité de droit public, cette notion visant essentiellement les indemnités destinées à réparer un dommage (cf. par analogie André GRISEL, Traité de droit administratif, p. 913).

3.

3.1 Il découle de l'article 1 al. 2 let. a LBou que la prise en charge de l'écolage pour la fréquentation d'un établissement de formation sis hors du Canton constitue une bourse. Selon l'article 10a de la LBou, l'Etat restitue, à titre de bourse, les écolages payés par les étudiants et apprentis qui fréquentent des établissements hors du canton, dans les limites fixées par les articles 3 à 9.

L'article 24 al. 1 LBou délègue au Gouvernement la compétence de prendre par voie d'ordonnance les dispositions d'exécution relatives notamment à l'énumération des formations reconnues qui permettent d'être mis au bénéfice des subsides, tandis que le Gouvernement peut à son tour déléguer au Département de l'Education, dans le cadre de l'ordonnance portant application de la LBou, la fixation de certains détails et directives (art. 24 al. 2 LBou).

3.2 Conformément à l'article 1 al. 1 de l'ordonnance sur les bourses et prêts d'études (OBou ; RSJU 416.311), seules les formations reconnues bénéficient de subsides sous forme de bourses ou prêts d'études. L'alinéa 2 let. a précise qu'afin d'être reconnues, les formations doivent notamment être dispensées sous forme de cours réglementés, donnés à plein temps pour une durée minimale d'une année. La Cour de céans a reconnu la conformité de cette disposition à la LBou (Adm 34/1991 du 2 octobre 1991 consid. 4c, confirmé dans l'arrêt Adm 3/2003 du 3 mars 2003 consid. 3a). Il faut toutefois rappeler que la loi sur les bourses doit concrétiser le droit à la formation garanti à l'article 40 al. 1 CJU ainsi que le mandat constitutionnel de l'article 40 al. 2 CJU. En vertu de ce mandat, l'Etat doit faciliter la fréquentation des établissements de formation professionnelle. Les normes qui limitent l'intervention de l'Etat en ce domaine doivent dès lors être interprétées restrictivement, surtout lorsque elles figurent dans une ordonnance plutôt que dans la loi.

3.3 Le Gouvernement, comme le lui permet l'article 24 al. 2 OBou, a confié au Département le soin d'édicter les directives nécessaires à l'application de l'OBou (art. 50 OBou).

3.4 Le Département a ainsi édicté des directives, qu'il adapte régulièrement. Il considère qu'une formation est réputée dispensée à plein temps lorsqu'il n'est pas possible

d'exercer une activité lucrative régulière parallèlement, à titre principal. Pour les cours de langue, le nombre de leçons hebdomadaire doit s'élever au minimum à 20 (chiffre 1.3). Il sied de préciser ici que ces directives ne sont pas de simples directives interprétatives (sur cette notion : ATF 138 V 50 consid. 4.1). Elles constituent bien au contraire de la réglementation, qui trouve son appui à l'article 24 al. 2 LBou, norme de sous-délégation législative admissible dans la mesure où elle est prévue dans la loi formelle (MORITZ, Commentaire de la Constitution jurassienne, n. 68 et 77 ad art. 59).

3.5 La Cour de céans, dans l'arrêt Adm 3/2003 précité auquel se réfère le recourant, a précisé que le Gouvernement avait refusé de permettre le remboursement d'écolage pour les formations non acquises à plein temps et qu'il n'appartenait pas au juge, par une création jurisprudentielle, de se substituer au Gouvernement en décidant que de telles formations permettaient également l'octroi de subsides de formation (arrêt précité, consid. 3b). Ces considérations restent toujours valables aujourd'hui, la question de la prise en compte des frais liés à une formation en cours d'emploi devant être examinée lors de la révision de la loi sur les bourses prévue pour 2013-2014 (cf. Message du Gouvernement au Parlement du 21 août 2012 – Révision partielle de la loi sur les bourses et prêts d'études, p. 15). Quant à l'accord intercantonal sur l'harmonisation des régimes de bourses d'études, auquel les parties font référence et qui pourrait modifier la situation, le canton du Jura n'y a pas encore adhéré, le Parlement devant se prononcer sur cette question lors de sa séance du 21 novembre 2012. Or, en cas de changement de règles de droit, la législation applicable reste en principe celle qui était en vigueur lors de la réalisation de l'état de fait qui doit être apprécié juridiquement ou qui a des conséquences juridiques. Tel est le cas des faits qui constituent le fondement d'un droit (cf. à ce sujet TANQUEREL, Manuel de droit administratif, Genève – Zürich – Bâle 2011, n°408 et les références citées). Il n'est dès lors pas possible de se fonder sur cet accord pour juger la présente affaire.

3.6 Il suit de ce qui précède que le recourant n'a droit au remboursement de ses frais d'écolage que pour autant que sa formation soit dispensée à plein temps, notion juridique indéterminée qu'il convient d'interpréter à la lumière des principes rappelés ci-dessus.

4.

4.1 Dans le cas particulier, à l'exception de la semaine intensive, les cours sont dispensés à raison de quatorze heures par semaine, réparties sur trois jours, de 15h à 21h, et parfois le samedi matin, durant trente-huit semaines (art. 15 du règlement des études). En pratique et selon l'horaire fourni par le recourant, les cours débutent à 15h45 seulement. L'article 14 al. 2 du règlement des études prévoit qu'un éventuel emploi maintenu en parallèle aux études ne devrait pas excéder un taux d'occupation de 25 %. Par ailleurs, le règlement intercantonal d'une filière de passerelle de la maturité professionnelle à l'université (passerelle DUBS) pour l'espace BEJUNE du 15 mars 2007 fixe comme règles générales d'organisation que l'organisation des cours est placée sous la responsabilité du Gymnase français de

Bienne, qui conduit cette formation en tant que filiale de la Berner Maturitätsschule für Erwachsene (art. 8 ch. 2) ; les cours se déroulent généralement en fin d'après-midi et le soir, parfois le samedi matin ou dans le cadre d'une semaine-bloc (art. 8 ch.3). Selon le site de la Berner Maturitätsschule für Erwachsene, qui dispense la formation en allemand au lycée de Neufeld, la charge de travail globale est de 1'500 heures, à savoir 540 heures de cours et environ 1'000 heures d'étude personnelle, ce qui permet en général une activité lucrative à 25 % (www.gymneufeld.ch/de/bme/passerelle.html; consulté le 22.10.2012).

- 4.2 Au vu de la dotation horaire, l'exercice d'une activité lucrative en parallèle est possible, moyennant quelques dispositions d'organisation (dans ce sens : arrêt de la Cour de droit administratif et public du Tribunal cantonal vaudois du 30 mai 2012 BO.2011.0028 consid. 2), puisque deux jours dans la semaine sont entièrement libres de cours et que l'étudiant n'a pas non plus de cours à suivre les trois autres matins, l'enseignement débutant au plus tôt à 15h, respectivement 15h45. La formation entreprise par le recourant ne permet toutefois pas une activité lucrative à titre principal du fait que, comme le prévoit l'article 24 al. 2 du règlement précité, un emploi maintenu en parallèle ne devrait pas dépasser 25 %, de sorte qu'au vu de la teneur claire des directives du Département, la formation du recourant doit être considérée comme une formation dispensée à plein temps. Cette interprétation est corroborée par l'arrêt Adm 34/1991, dans lequel la Cour a précisé que constitue une formation à plein temps celle qui ne permet pas d'exercer une activité lucrative régulière importante à côté (consid. 4d), ce qui est le cas en l'espèce, compte tenu des 540 heures de cours et du temps consacré à la préparation de ceux-ci, soit mille heures durant l'année scolaire.

C'est ici le lieu de préciser que la limite de vingt heures fixée pour les cours de langue ne peut pas s'appliquer, puisqu'il ne s'agit de toute évidence pas d'un cours de langue. S'agissant des arrêts rendus précédemment par la Cour de céans, ils sont différents du cas d'espèce. En effet, dans l'arrêt Adm 34/1991 du 2 octobre 1991, l'étudiant suivait le gymnase en cours du soir, soit huit heures de cours par semaine, et occupait un emploi à 50 %. Dans l'arrêt Adm 88/1991 du 2 mars 1992, la formation était dispensée à raison de dix-neuf heures par semaine par l'Ecole supérieure de cadres pour l'économie et l'administration, les cours étant concentrés un soir, le vendredi toute la journée et le samedi matin. L'intéressé occupait toutefois en parallèle un emploi à 80 %. Dans l'arrêt Adm 3/2003 du 3 mars 2003, l'étudiante suivait une formation de musicothérapeute à raison de quatorze heures par semaine les vendredi et samedi, ainsi qu'une semaine intensive de quarante heures par an et deux séminaires de quatorze heures intervenant durant les samedi et dimanche. La formation était clairement présentée comme étant donnée en cours d'emploi.

Concrètement, dès lors qu'il ne s'agit pas d'un cours de langue et que la formation en question ne permet pas l'exercice d'un emploi à titre principal mais seulement à 25 %, on doit admettre que l'intimée a commis une erreur manifeste d'appréciation dans l'interprétation du chiffre 1.3 des directives en refusant le remboursement de ses frais d'écologie au recourant. Une telle erreur doit être sanctionnée, même si le

juge doit faire preuve de retenue dans l'interprétation d'une notion juridique indéterminée (cf. également BROGLIN, Manuel de procédure administrative, Supplément 2012, n. 316).

- 4.3 Le recourant a dès lors droit au remboursement de ses frais d'écolage.
5. Au vu de ce qui précède, le recours doit être admis, la décision entreprise annulée et la cause renvoyée à l'intimée pour qu'elle procède au remboursement des frais d'écolage du recourant conformément aux dispositions applicables.
6. Les frais de la procédure sont laissés à l'Etat. Il n'y a pas lieu d'allouer de dépens au recourant qui n'a pas eu de frais de représentation particulier, ni à l'intimée qui succombe.

**PAR CES MOTIFS
LA COUR ADMINISTRATIVE**

admet

le recours ; partant,

renvoie

la cause à l'intimée pour qu'elle rembourse ses frais d'écolage au recourant conformément aux dispositions applicables;

laisse

les frais de la procédure à l'Etat ;

n'alloue pas

de dépens ;

ordonne

la restitution au recourant de son avance de frais, par CHF 300.- ;

informe

les parties des voies et délai de droit selon avis ci-après ;

ordonne

la notification du présent arrêt :

- au recourant, X. ;
- à l'intimée, la Section des bourses du Service de la formation des niveaux secondaire II et tertiaire, Rue du 24-Septembre 2, 2800 Delémont.

Porrentruy, le 7 novembre 2012

AU NOM DE LA COUR ADMINISTRATIVE**Le président :****La greffière :**

Pierre Broglin

Gladys Winkler Docourt

Communication concernant les moyens de recours :

*Le présent arrêt peut faire l'objet, **dans les trente jours** suivant sa notification, d'un recours au Tribunal fédéral. Le recours en matière de droit public s'exerce aux conditions des articles 82 ss de la loi du 17 juin 2005 sur le Tribunal fédéral (LTF - RS 173.110), le recours constitutionnel subsidiaire aux conditions des articles 113 ss LTF. Le mémoire de recours doit être adressé au Tribunal fédéral, 1000 Lausanne 14; il doit être rédigé dans une langue officielle, indiquer les conclusions, les motifs et les moyens de preuve, et être signé. Les motifs doivent exposer succinctement en quoi l'acte attaqué viole le droit. Si le recours n'est recevable que s'il soulève une question juridique de principe, il faut exposer en quoi l'affaire remplit cette condition. Les pièces invoquées comme moyens de preuve doivent être jointes au mémoire, pour autant qu'elles soient en mains de la partie; il en va de même de la décision attaquée.*