



Commission de recours
de l'Université de Lausanne

N° 032/2022

ARRÊT

rendu par la

COMMISSION DE RECOURS

DE L'UNIVERSITÉ DE LAUSANNE

le 29 août 2022

dans la cause

X. c/ la décision de la Direction de l'Université de Lausanne

du 1^{er} juillet 2022

(refus d'admission à un programme MAS)

Présidence : Laurent Pfeiffer

Membres : Paul Avanzi, Denis Billotte, Alain Clémence, Albertine Kolendowska,
Stéphanie Taher

Greffière : Rachel Baumann

EN FAIT :

A. Le 26 novembre 2020, X. a déposé un dossier de candidature en vue d'effectuer un cursus de Master of Advanced studies en administration publique, une formation de niveau MAS, effectuée auprès de la Formation Continue UNIL-EPFL (FCUE) et de l'Institut de hautes études en administration publique (IDHEAP).

B. Le 10 juin 2022, le Comité directeur du MAS en question a requis une procédure d'admission par voie de dérogation au sens de l'article 11 de la Directive de la Direction 3.14 sur les modalités administratives applicables aux Master of Advanced Studies (MAS), Diploma of Advanced Studies (DAS) et Certificate of Advanced Studies (CAS) (ci-après : la Directive 3.14).

C. Le 24 juin 2022, la Direction de l'Université de Lausanne a analysé le dossier de X. en vue d'une admission par voie de dérogation au MAS en administration publique au sens de l'article 11 de la Directive 3.14.

D. Par décision du 1^{er} juillet 2022, la Direction a refusé l'admission de X., en considérant que celui-ci ne remplissait pas les critères d'admission par voie de dérogation, listés dans l'annexe à la Directive 3.14

E. Par acte du 8 juillet 2022, X. (ci-après : le recourant) a recouru contre la décision de la Direction du 1^{er} juillet 2022.

Le recourant soutient en substance que la décision de la Direction est laconique et n'explique pas en quoi son dossier ne remplit pas les critères requis pour une admission par voie de dérogation. Il insiste également sur la qualité de sa candidature.

F. Le recourant s'est acquitté de l'avance de frais dans le délai imparti.

G. Le 16 août 2022, la Direction s'est déterminée en concluant au rejet du recours. Elle soutient avoir réalisé une analyse approfondie de la situation du recourant en examinant

les différents critères de l'annexe à la Directive 3.14. Partant, elle estime ne pas avoir abusé, excédé ou restreint excessivement son pouvoir d'appréciation.

H. La Commission de recours a statué à huis clos le 29 août 2022.

I. L'argumentation des parties a été reprise dans la mesure utile.

EN DROIT :

1. Dans les dix jours suivant leur notification, les décisions rendues par la Direction peuvent faire l'objet d'un recours auprès de la Commission de recours de l'Université de Lausanne (art. 83 al. 1 de la loi sur l'Université de Lausanne du 6 juillet 2004 [LUL ; BLV 414.11]). Selon l'article 84 al. 3 LUL, la loi sur la procédure administrative est applicable (LPA-VD ; BLV 173.36).

Déposé en temps utile, le recours du 8 juillet 2022 est au surplus recevable en la forme (art. 79 LPA-VD), de sorte qu'il y a lieu d'entrer en matière sur le fond.

2. a) L'une des missions de l'Université de Lausanne est d'assurer la formation continue, en vertu de l'article 2 al. 1 let. f LUL. Les conditions d'inscription et d'admission, applicables également à la formation continue, sont prévues aux articles 74 et 75 LUL. Ces dispositions renvoient en outre au Règlement sur l'Université de Lausanne (RLUL). Les articles 104a et 104b RLUL listent les titres de formation continue et les modalités concernant ceux-ci, renvoyant notamment aux différents règlements d'étude.

L'article 3 du Règlement d'études Master of Advanced Studies en administration publique (ci-après : Règlement MAS) prévoit les conditions générales d'admission à son alinéa 1 :

« 1 peuvent être admises aux programmes de formation MAS, les personnes qui :
- remplissent les conditions d'admissibilité de Lausanne,
- sont titulaires d'un master d'une haute école suisse, ou d'un titre jugé équivalent par l'UNIL, et peuvent justifier d'une expérience professionnelle de 2 ans au moins, acquise à l'issue de leur formation,
- sont titulaires d'un bachelor d'une haute école suisse, ou d'un titre jugé équivalent par l'UNIL, et peuvent justifier d'une expérience professionnelle de 5 ans au moins »

S'agissant d'autres modalités permettant l'admission à ces programmes, c'est la Directive de la Direction 3.14 sur les modalités administratives applicables aux Master of Advanced Studies (MAS), Diploma of Advanced Studies (DAS) et Certificate of Advanced Studies (CAS) (ci-après : la Directive 3.14) qui les prévoit à ses articles 11 et 12.

b) En l'espèce, le recourant ne respecte pas les conditions générales d'admission telles que prévues à l'article 3 du Règlement MAS, n'étant pas titulaire d'un titre jugé équivalent à un diplôme d'une Haute école suisse. Il y a donc lieu de déterminer s'il remplit d'autres conditions d'admissions.

3. a) La Directive 3.14 prévoit à son article 11, qu'une décision de dérogation peut être prononcée par la Direction, sur requête du Comité directeur du MAS, pour les candidats ne remplissant pas les conditions générales d'admission exposées ci-dessus.

L'article 12 de la Directive 3.14 précise dans quels cas de figure une décision de dérogation est envisageable :

« Une procédure d'admission par dérogation peut s'appliquer à des candidats ayant un parcours professionnel considéré comme exceptionnel, équivalent à au minimum 5 ans à plein temps dans un domaine jugé pertinent et bénéfique. »

L'annexe à la Directive 3.14 liste un ensemble de critères permettant d'évaluer l'excellence des dossiers :

« Afin d'évaluer l'excellence des dossiers déposés, un certain nombre de critères sont pris en considération, parmi lesquels :

- *la progression et la cohérence de l'évolution de carrière du candidat*
- *le poste occupé par le candidat est de haut niveau. Ses responsabilités, ainsi que le nombre d'éventuels collaborateurs subordonnés, sont clairement listées, via le formulaire d'inscription et, surtout, via le CV du candidat et sa lettre de motivation ; une lettre de référence de l'employeur est indispensable*
- *le candidat a effectué des formations continues, montrant par là son souci d'acquérir des compétences nouvelles ou approfondies*
- *dans sa lettre de référence, l'employeur atteste du soutien dont bénéficie le candidat pour entamer la formation (soutien financier et/ou décharge et/ou l'obtention du MAS par le candidat constitue un plus pour l'employeur)*
- *la direction du programme atteste que les compétences professionnelles acquises par le candidat sont exceptionnelles et précise en quoi le programme bénéficiera de l'expérience professionnelle amenée par le candidat. Le soutien de la direction du programme doit, en particulier, être basé sur un entretien, démontrant par*

ailleurs que le candidat possède les aptitudes attendues de tout participant (par ex : compétences analytiques, rédactionnelles, orales, linguistiques, etc.)

- *si la thématique du MAS est internationale, une expérience professionnelle internationale, peut être un atout. »*

b) aa) Selon la jurisprudence et la doctrine, l'octroi d'une dérogation peut se révéler indispensable pour éviter les effets rigoureux de la réglementation ordinaire. Mais dans tous les cas, la dérogation doit servir la loi ou, à tout le moins, les objectifs recherchés par celle-ci : l'autorisation exceptionnelle doit permettre d'adopter une solution reflétant l'intention présumée du législateur s'il avait été confronté au cas particulier. Ainsi, l'octroi d'une dérogation est subordonné à plusieurs conditions. Selon la première d'entre elles, la dérogation doit reposer sur une base légale (ATF 120 II 112 consid. 3d, 118 la 178 consid. 2d ; RDAF 2001 I p. 332 ss ; PIERRE MOOR, ALEXANDRE FLÜCKIGER, VINCENT MARTENET, *Droit administratif*, Volume I, 3^e éd., 2012, p. 639 ss).

bb) En l'espèce, les dispositions de la LUL et du RLUL n'excluent pas la voie dérogatoire. La Directive 3.14 ainsi que son annexe instaurent un tel régime en prévoyant un certain nombre de conditions à respecter.

Une directive ne lie toutefois pas nécessairement l'administration. Si, la jurisprudence (par exemple : ATAF : B-162/2008) admet, qu'afin d'assurer l'application uniforme de certaines dispositions légales, l'administration peut expliciter l'interprétation qu'elle leur donne dans des directives, celles-ci n'ont pas force de loi et ne lient ni les administrés, ni les tribunaux, ni même l'administration. Elles ne dispensent pas cette dernière de se prononcer à la lumière des circonstances du cas d'espèce. Par ailleurs, ces directives ne peuvent sortir du cadre fixé par la norme supérieure qu'elles sont censées concrétiser. En d'autres termes, à défaut de lacune, elles ne peuvent prévoir autre chose que ce qui découle de la législation ou de la jurisprudence (ATF 133 II 305 consid. 8.1). S'il est vrai que les ordonnances administratives interprétatives ne lient en principe ni les tribunaux ni les administrés, il n'en reste pas moins que les uns et les autres en tiennent largement compte. Par ailleurs, dans la mesure où ces directives assurent une interprétation correcte et équitable des règles de droit, le juge les prendra en considération (ATF 132 V 121 consid. 4.4 ; CRUL, 048/16 du 12 octobre 2016, consid 2.3.3).

cc) Le recourant ne respectant pas les conditions générales d'admission, la voie dérogatoire doit être empruntée et il s'agit d'apprécier la situation tant au regard de la directive, qu'en effectuant une appréciation des circonstances particulières.

En l'occurrence, le recourant est au bénéfice d'une requête de la Présidente de la Commission de formation continue IDHEAP, visant à proposer la candidature du recourant par voie dérogatoire, tel qu'exigé par l'article 11 de la Directive 3.14.

dd) Ensuite il y a lieu d'examiner si le recourant est au bénéfice d'un parcours professionnel exceptionnel au sens de l'article 12 de la Directive 3.14.

En l'espèce, les spécificités du parcours du recourant justifient de le considérer, comme étant un cas « exceptionnel » au sens de la Directive 3.14. En effet, s'il est vrai qu'il ne dispose pas formellement d'un poste de cadre, celui-ci figurant au rang des critères énoncés dans l'annexe à la Directive 3.14, il remplit toutefois un ensemble d'autres critères, dont il faut tenir compte, étant rappelé que la liste de l'annexe n'est pas exhaustive et que les conditions ne paraissent pas cumulatives. Au rang de ceux-ci figurent en particulier l'obtention d'un DAS avec d'excellents résultats et le soutien de sa hiérarchie. Le recourant a notamment produit une lettre de recommandation de sa supérieure hiérarchique, faisant état de sa grande motivation et des répercussions positives qu'aurait une formation continue sur son travail et celui de l'ensemble du service. Dans sa lettre visant à soutenir la candidature du recourant, la Présidente de la Formation continue de l'IDHEAP, relève également les compétences particulières qui ont été constatées lors du DAS, l'atout majeur que constituerait les connaissances acquises pour le service et le grand engagement dont le recourant fera preuve, son objectif étant d'obtenir un poste à haute responsabilité. Pour finir, et pour ne citer qu'un autre élément en faveur de l'admission de la candidature du recourant, ce dernier a fait les démarches tendant à faire reconnaître son diplôme auprès de la Haute école de Tourisme, ce qui lui aurait permis de ne pas avoir à recourir à l'admission par voie de dérogation. Même si ces démarches sont restées infructueuses, elles témoignent encore une fois de sa grande motivation.

La Direction invoque le fait que, ni l'employeur, ni la direction du programme, ne précise en quoi l'admission convoitée au MAS apporterait une plus-value. Sur ce point, la Direction effectue une appréciation trop restrictive des lettres de recommandations évoquées.

Celles-ci expliquent en réalité de manière précise, en quoi la candidature du recourant serait bénéfique et ne tarissent pas d'éloges à son sujet.

Dès lors, la Direction n'a pas pris en compte l'ensemble des circonstances pertinentes et n'a examiné que partiellement les critères donnant droit à la dérogation, en excès de son pouvoir d'appréciation.

Pour ces différents motifs, le recours doit être admis.

4. Au vu de ce qui précède, la décision de l'autorité intimée doit être annulée et le recours admis. Le recourant doit être autorisé à s'inscrire au MAS en administration public au vu de son parcours très particulier.

5. Conformément à l'article 49 al. 1 et 2 LPA-VD (par renvoi de l'article 91 LPA-VD), les frais de la présente procédure sont laissés à la charge la Direction de l'UNIL. L'avance de frais de la présente procédure sera restituée au recourant qui obtient gain de cause. Il n'y a pas lieu d'allouer de dépens (art. 55 LPA-VD).

Par ces motifs,

La Commission de recours de l'Université de Lausanne décide :

- I. Le recours est admis.
- II. La décision de la Direction de l'Université de Lausanne du 1^{er} juillet 2022 est annulée.
- III. La Direction de l'Université de Lausanne est invitée à procéder à l'inscription du recourant au MAS en administration publique.
- IV. Les frais de la cause par CHF 300.- sont laissés à la charge de la Direction de l'Université de Lausanne.
- V. L'avance de frais effectuée par le recourant doit lui être restituée.
- VI. Il n'est pas alloué de dépens.

Le président :

La greffière :

Laurent Pfeiffer

Rachel Baumann

Du 2 décembre 2022 :

Le prononcé qui précède prend date de ce jour. Il est notifié par l'envoi de copies aux parties.

Un éventuel recours contre cette décision peut s'exercer dans les trente jours suivant sa notification, auprès de la Cour de droit administratif et public du Tribunal cantonal, avenue Eugène Rambert 15, 1014 Lausanne. Ce recours s'exerce par acte écrit ; il doit être signé et indiquer ses conclusions et motifs ; la décision attaquée doit être jointe au recours (art. 79 al. 1 et 95 LPA-VD).

Le recours 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 LPA-VD).

Copie certifiée conforme :

La greffière :