



## **Arrêt du 4 décembre 2007**

Composition : Claude Morvant, Vera Marantelli, Maria Amgwerd, juges;  
Solange Borel, greffière

**Etat de Vaud**, Département de la formation et de la jeunesse, rue de la Barre 8,  
1014 Lausanne,

recourant,

**contre**

**Office fédéral de la formation professionnelle et de la technologie (OFFT)**,  
Effingerstrasse 27, 3003 Berne,

autorité inférieure,

en matière de

**subventions fédérales pour la formation professionnelle**

**Faits :**

- A. Par lettre du 29 juin 2006, l'Office fédéral de la formation professionnelle et de la technologie (ci-après : l'OFFT ou l'autorité inférieure) a supprimé les subventions fédérales jusqu'ici octroyées à l'Etat de Vaud (ci-après : le recourant) pour la formation de photographe dispensée au centre d'enseignement X.\_\_\_\_\_. Se fondant sur un rapport du 5 octobre 2005 établi par son service juridique, l'OFFT a considéré que les filières de formation offertes par le centre d'enseignement X.\_\_\_\_\_, soit une formation professionnelle accélérée sur deux ans (FPA) conduisant à l'obtention du certificat fédéral de capacité (CFC) et une formation sur trois ans comparable à une formation préparant à la maturité professionnelle artistique, complétée éventuellement par un an de stage, ne s'inscrivaient pas dans le cadre de la formation professionnelle initiale prévue par la loi sur la formation professionnelle de 2002 (LFPr) et que le canton ne pouvait dès lors prétendre pour celles-ci à des subventions destinées à la formation professionnelle initiale. Mentionnant ensuite l'ancienne loi sur la formation professionnelle (aLFPr), la loi fédérale sur les aides financières et les indemnités (loi sur les subventions, LSu) ainsi que sa propre pratique, l'OFFT a expliqué être en mesure de demander la rétrocession des subventions fédérales indûment touchées dans le respect d'un délai de prescription de cinq ans, mais renoncer, à titre gracieux, à un tel remboursement en précisant que sa décision de ne plus accorder de subventions s'appliquait aux années 2005 et suivantes. Il a enfin indiqué que, selon l'issue des résultats des discussions avec la Conférence suisse des offices de la formation professionnelle (CSFP) et avec les organisations du monde du travail, l'offre de formation de photographe dispensée au centre d'enseignement X.\_\_\_\_\_ pourrait à nouveau bénéficier des contributions ordinaires à partir de 2008.

L'OFFT a considéré pour l'essentiel que, pour les deux types de formation proposés, l'exigence d'un examen d'admission comme procédure de sélection des candidats et l'âge moyen élevé desdits candidats constituaient des indices qu'il ne s'agissait pas d'une formation professionnelle initiale. S'agissant plus particulièrement de la filière de formation accélérée sur deux ans, il a retenu qu'elle ne s'inscrivait pas dans le prolongement direct de l'école obligatoire dès lors qu'un niveau de connaissances préalables plus élevé que le degré secondaire I était exigé des candidats, ce qui excluait que l'on soit en présence d'une formation professionnelle initiale. L'OFFT a également considéré que la perception d'un écolage pour les deux filières de formation était contraire au principe de la gratuité de la formation professionnelle. Enfin, il a relevé que la durée de la formation professionnelle pratique exigée pour une formation professionnelle initiale n'était atteinte dans aucune des deux filières et que seule la fréquentation obligatoire d'un stage d'une année, offert pour le moment à titre facultatif dans la formation professionnelle dispensée sur

trois ans, pouvait combler cette insuffisance dans ladite filière.

- B. Par mémoire du 28 août 2006, posté le 29 août 2006, l'Etat de Vaud, agissant par son Département de la formation et de la jeunesse, a recouru contre cette décision auprès de l'ancienne Commission de recours DFE en concluant à son annulation et à ce qu'il continue à bénéficier des subventions fédérales pour la formation professionnelle initiale de photographe dispensée au centre d'enseignement X.\_\_\_\_\_.

A l'appui de ses conclusions, le recourant invoque la violation du droit fédéral et soutient que l'OFFT a violé le principe de la légalité en n'indiquant pas sur quelle base légale il s'est fondé pour rendre sa décision. Il présume que la suppression des contributions prononcée par l'OFFT est basée sur l'art. 58 LFPr et conteste que les conditions dudit article soient remplies puisqu'il n'a pas négligé gravement de s'acquitter des tâches qui lui incombent. Selon le recourant, aucun des motifs invoqués par l'OFFT ne justifie la suppression des subventions. S'agissant tout d'abord des conditions d'admission, le recourant nie toute exigence de formation préalable et explique en substance, à propos de la moyenne d'âge plus élevée des élèves, que le métier de photographe, compte tenu de son aspect incontestablement artistique, n'est pas nécessairement un choix vers lequel un adolescent s'oriente dès le départ. Il ajoute que la possibilité d'entreprendre une deuxième formation professionnelle initiale n'a pas été exclue par la Confédération. En ce qui concerne plus particulièrement les tests d'admission pratiqués par le centre d'enseignement X.\_\_\_\_\_, il soutient qu'ils sont conformes au contenu de la formation telle qu'elle est décrite dans le règlement d'apprentissage. S'agissant ensuite de la gratuité, le recourant invoque le délai transitoire de l'art. 73 LFPr pour se conformer au droit fédéral et ajoute avoir reçu la confirmation de l'OFFT, dans un courrier du 16 mars 2006, que ledit délai s'appliquait également à la perception d'écolages par le centre d'enseignement X.\_\_\_\_\_. S'agissant enfin de l'insuffisance de formation professionnelle pratique, il la conteste pour la filière de trois ans dans la mesure où le centre d'enseignement X.\_\_\_\_\_ a réintroduit une quatrième année de stage obligatoire. Pour la filière de deux ans, le recourant invoque principalement un échange de courriers qu'il a eu entre mars et mai 2006 avec l'OFFT d'où il est ressorti que le sort de ce type de filière accélérée devait faire l'objet d'un large bilan entre les différents acteurs de la formation professionnelle avant que l'OFFT ne puisse rendre une décision définitive. Le recourant invoque également un courrier du 19 décembre 1996 de l'ancien Office fédéral de l'industrie, des arts et métiers et du travail (ci-après : l'OFIAMT), dans lequel ce dernier le félicitait pour le projet de règlement d'admission de la Haute Ecole Spécialisée de Suisse occidentale (ci-après : la HES-SO) et approuvait de ce fait, selon lui, le principe d'une formation accélérée.

- C. Invité à se prononcer sur le recours, l'OFFT en a proposé le rejet dans sa réponse du 10 octobre 2006.

Maintenant sa position développée dans son rapport du 5 octobre 2005, il apporte quelques observations complémentaires. Il conteste ainsi s'être fondé sur l'art. 58 LFPr en expliquant que les subventions litigieuses n'auraient jamais dû être versées et que sa décision n'est pas une sanction mais corrige une situation violant la LFPr. Il indique ensuite que le principe de la gratuité de l'enseignement obligatoire dans le cadre de la formation professionnelle initiale a toujours été prescrit par la législation fédérale et que le délai transitoire de cinq ans prévu à l'art. 73 al. 1 LFPr ne saurait en aucun cas lui être appliqué. S'agissant des insuffisances relatives à la formation pratique, il considère que, pour la filière sur deux ans, la part de formation pratique exigée par le droit fédéral n'est clairement pas atteinte et que le dispositif de formation accélérée mis sur pied dans le cadre de la HES-SO, en tant qu'il se limite uniquement à certaines professions, n'a aucun rapport avec la filière de photographe proposée par le centre d'enseignement X.\_\_\_\_\_. Pour la filière sur trois ans, il relativise l'argument du recourant selon lequel une quatrième année de stage obligatoire a été réintroduite dans la mesure où, selon lui, la majorité des apprentis n'auront pas accompli une telle année de stage, notamment en raison d'un nombre insuffisant de places de stage disponibles. S'agissant de l'âge des apprentis et des critères d'admission, l'OFFT observe d'une part que la LFPr ne prescrit certes aucune limite d'âge pour entamer une formation professionnelle initiale, mais que la formation de photographe proposée par le centre d'enseignement X.\_\_\_\_\_ reste toutefois très atypique, puisque la plupart des élèves du centre d'enseignement X.\_\_\_\_\_ sont au bénéfice d'un bagage allant au-delà de l'école obligatoire. Il soutient d'autre part que la pratique du centre d'enseignement X.\_\_\_\_\_ consistant en un test d'admission dépasse les critères habituellement établis par les entreprises formatrices pour faire un choix parmi plusieurs apprentis et va à l'encontre du règlement d'apprentissage et des ordonnances sur la formation professionnelle initiale. L'OFFT rappelle enfin que les subventions fédérales pourraient à nouveau être versées à partir de 2008 selon l'issue des discussions avec la CSFP et les organisations du monde du travail.

- D. En décembre 2006, la Commission de recours DFE a informé les parties que l'affaire serait transmise au Tribunal administratif fédéral comme objet de sa compétence dès le 1<sup>er</sup> janvier 2007.

Par courrier du 23 janvier 2007, le Tribunal administratif fédéral a confirmé aux parties qu'il reprenait le traitement du recours et leur a communiqué le collège des juges appelés à statuer.

- E. Par mesure d'instruction du 1<sup>er</sup> mai 2007, le Tribunal administratif fédéral a invité l'OFFT à produire plusieurs documents dont la ou les décisions d'octroi des subventions pour les deux filières mises en cause ainsi que le dossier y relatif.
- F. Dans sa réponse du 22 mai 2007, l'OFFT a produit différents documents en expliquant qu'il n'existe pas, à proprement parler, de décision d'octroi d'une subvention fédérale pour une formation professionnelle initiale donnée, mais qu'il s'agit d'un système unifié dans lequel une somme globale est accordée à un canton pour toutes les filières de formation professionnelle initiale reconnues par l'OFFT. Il explique que le centre d'enseignement X.\_\_\_\_\_ a bénéficié de 1996 à 2005 des subventions fédérales pour la formation professionnelle initiale sans qu'il soit informé de la situation puisqu'il n'a eu confirmation de l'existence des filières en cause que par le biais d'un courrier du 28 mars 2006 du recourant à son attention. Il soulève encore le problème de la gratuité et rappelle enfin que le parcours des élèves du centre d'enseignement X.\_\_\_\_\_ suivant les filières en cause, en tant qu'ils disposent majoritairement d'une autre formation préalable, est clairement atypique par rapport à celui des autres apprentis en général. Il renvoie pour le surplus aux arguments développés dans sa réponse au recours.
- G. Invité à formuler d'éventuelles observations sur cette réponse, le recourant a répondu par courrier du 20 juin 2007 en expliquant ne pas comprendre pourquoi l'OFFT avait décidé en 2006 seulement de ne plus accorder les subventions fédérales alors qu'il connaissait l'existence des filières concernées depuis 1996 déjà et qu'il n'avait, à l'époque, pas manifesté d'opposition au dispositif de formation de durée réduite. S'agissant de la gratuité, le recourant rappelle que l'OFFT a, dans un courrier du 16 mars 2006, approuvé l'interprétation qu'il a faite de la période transitoire et avoir prévu de se conformer au droit fédéral dans le délai de 5 ans que lui accorde l'art. 73 LFPr. S'agissant enfin du parcours atypique des élèves et du niveau de leur formation préalable, le recourant indique qu'il y a une majorité d'apprentis adultes dans de nombreuses autres formations.
- H. Invité à formuler ses remarques éventuelles, l'OFFT a répondu par courrier du 13 août 2007. Il explique en substance que si la formation litigieuse a été cataloguée comme formation initiale sous l'ancien droit, elle ne peut désormais plus l'être en vertu des nouvelles conditions posées par la LFPr. S'agissant de la gratuité, il rappelle que ce principe existait déjà sous l'ancien droit, que partant cette condition de la gratuité n'est absolument pas concernée par les dispositions transitoires de la LFPr et que, quoi qu'il en soit, le droit fédéral, en vertu du principe de sa force

dérogatoire, prime le droit cantonal. Il conteste enfin que le parcours des élèves du centre d'enseignement X.\_\_\_\_\_ ne soit pas atypique en relevant que les conditions d'admission à la formation de photographe sont formulées sans ambiguïté.

- I. Par courrier du 21 septembre 2007, le recourant s'est spontanément déterminé sur le courrier de l'OFFT du 13 août 2007 qui avait été porté à sa connaissance. S'agissant de la durée de la formation pratique, le recourant souligne le fait que de nombreux cantons romands ont développé des écoles de métiers et des écoles de commerce qui dispensent également la formation à la pratique professionnelle conformément à l'art. 16 LFPr. Il relève que le centre d'enseignement X.\_\_\_\_\_ a mis en place un dispositif de stage contrairement à nombre de ces écoles et soutient que ce système de formation à la pratique professionnelle, en atelier et en stage, est conforme au règlement d'apprentissage du 16 août 1977, règlement encore en vigueur jusqu'à la fin du délai transitoire de 5 ans de l'art. 73 LFPr. S'agissant plus précisément de l'offre de formation professionnelle accélérée, le recourant indique qu'un même dispositif est appliqué dans de nombreuses écoles de métiers à plein temps, dans plusieurs cantons. Il rappelle que, dans un courrier du 5 mai 2006, l'OFFT avait indiqué qu'un large bilan devrait être établi avant qu'une décision définitive soit prise, mais qu'il a supprimé les subventions pour l'apprentissage de photographe alors qu'une telle décision globale n'a jamais été prise. Revenant sur le courrier de l'OFIAMT du 19 décembre 1996, il rappelle également que cet office avait approuvé les filières de formation professionnelle initiale de durée réduite sous l'égide de l'ancien droit et que l'OFFT (ex-OFIAMT) ne les a jamais contestées après l'entrée en vigueur de la LFPr de 2002 alors qu'il connaissait leur existence.
- J. Par mesure d'instruction du 4 octobre 2007 adressée au recourant, le Tribunal administratif fédéral a posé différentes questions sur la filière de formation professionnelle de photographe accélérée sur deux ans et demandé la production du règlement cantonal relatif à cette filière.
- K. Dans sa réponse du 15 octobre 2007, le recourant a notamment indiqué que ladite filière n'existait plus en tant que telle, mais qu'il écourtait, en application de l'art. 18 LFPr, la durée de la formation pour les personnes ayant beaucoup de facilité ou étant au bénéfice d'une formation préalable. Il a en outre produit le règlement requis.
- L. Invité à formuler ses remarques éventuelles, l'OFFT a répondu par courrier du 24 octobre 2007. S'agissant de la réintroduction du stage d'une année

par le centre d'enseignement X.\_\_\_\_\_, il maintient que ce dernier ne pourra offrir un nombre de places de stage suffisant à tous ses apprentis. S'agissant du règlement vaudois sur la formation professionnelle accélérée, il constate que celui-ci est fondé sur des dispositions de l'ancienne loi qui prévoyaient dans certains cas une réduction de la durée de l'apprentissage, mais il explique qu'une telle réduction était destinée à être appliquée au cas par cas et non pas à devenir la règle générale applicable à un nombre indéterminé d'apprentis. Il considère dès lors que ledit règlement ne repose sur aucune base légale de droit fédéral valable et qu'il doit être considéré comme un règlement d'école privée. Il renvoie pour le surplus à ses précédentes prises de position.

Les arguments avancés de part et d'autre au cours de la présente procédure seront repris plus loin dans la mesure où cela se révèle nécessaire.

### **Le Tribunal administratif fédéral considère en droit :**

1. Le Tribunal administratif fédéral examine d'office et librement la recevabilité des recours qui lui sont soumis (ATAF 2007/6 consid. 1 ; ALFRED KÖLZ/ISABELLE HÄNER, *Verwaltungsverfahren und Verwaltungsrechtspflege des Bundes*, 2<sup>e</sup> éd., Zurich 1998, n° 410).
  - 1.1 A teneur de l'art. 53 al. 2 de la loi du 17 juin 2005 sur le Tribunal administratif fédéral (LTAF, RS 173.32), en vigueur depuis le 1<sup>er</sup> janvier 2007, les recours qui sont pendants devant les commissions fédérales de recours à l'entrée en vigueur de la présente loi sont traités par le Tribunal administratif fédéral dans la mesure où celui-ci est compétent. Ils sont jugés sur la base du nouveau droit de procédure.
  - 1.2 Sous réserve des exceptions prévues à l'art. 32 LTAF, le Tribunal administratif fédéral, en vertu de l'art. 31 LTAF, connaît des recours contre les décisions au sens de l'art. 5 de la loi fédérale du 20 décembre 1968 sur la procédure administrative (PA, RS 172.021) prises par les autorités mentionnées aux art. 33 et 34 LTAF.

Il convient tout d'abord de déterminer si la lettre de l'OFFT du 29 juin 2006 est une décision au sens de la PA.

A teneur de l'art. 35 PA, même si l'autorité les notifie sous forme de lettre, les décisions écrites doivent être désignées comme telles, motivées, et indiquer les voies de droit (al. 1); l'indication des voies de droit mentionne le moyen de droit ordinaire qui est ouvert, l'autorité à laquelle il doit être adressé et le délai pour l'utiliser (al. 2). En l'espèce, la lettre de l'OFFT n'est pas désignée comme décision et contient une motivation succincte. En

outre, elle ne mentionne aucune voie de droit. Il convient cependant de constater que, dans ses motifs, l'OFFT désigne, d'une part, clairement sa lettre comme étant une décision applicable aux années 2005 et suivantes et qu'il renvoie, d'autre part, au rapport du 5 octobre 2005 établi par son service juridique en expliquant qu'il constitue la base de son appréciation définitive. Le recourant, qui conteste les arguments tirés du rapport du 5 octobre 2005, ne l'a d'ailleurs pas compris différemment. Force est donc d'admettre que, même irrégulier dans sa forme, l'acte attaqué, qui a pour objet d'annuler un droit aux subventions, constitue matériellement une décision au sens de l'art. 5 al. 1 let. a PA. De plus, nonobstant l'absence de l'indication des voies de droit, le recourant, qui a déféré cette décision en temps utile devant l'autorité compétente, n'en a subi aucun préjudice.

Une telle décision est sujette à recours devant le Tribunal administratif fédéral en application des art. 31 et 33 let. d de la LTAF, en relation avec l'art. 61 al. 2 de la loi fédérale du 13 décembre 2002 sur la formation professionnelle (LFPr, RS 412.10). Aucune des exceptions mentionnées à l'art. 32 LTAF n'est par ailleurs réalisée.

- 1.3 Le recourant, agissant par son département compétent, a pris part à la procédure devant l'autorité inférieure. Il est spécialement atteint par la décision attaquée et a un intérêt digne de protection à son annulation ou à sa modification. La qualité pour recourir doit donc lui être reconnue (art. 48 al. 1 PA).
- 1.4 Les dispositions relatives au délai de recours, à la forme et au contenu du mémoire de recours (art. 22a, 50 et 52 al. 1 PA), ainsi que les autres conditions de recevabilité (art. 44 ss PA) sont en outre respectées.

Le recours est ainsi recevable.

2. La LFPr est entrée en vigueur le 1<sup>er</sup> janvier 2004 et a abrogé l'ancienne loi fédérale du 19 avril 1978 sur la formation professionnelle (aLFPr, RO 1979 1687, 1985 660 ch. I 21, 1987 600 art. 17 al. 3, 1991 857 appendice ch. 4, 1992 288 annexe ch. 17 2521 art. 55 ch. 1, 1996 2588 art. 25 al. 2 annexe ch. 1, 1998 1822 art. 2, 1999 2374 ch I 2, 2003 187 annexe ch. II 2).

Chargé de l'exécution de la loi (art. 65 al. 1 LFPr), le Conseil fédéral a adopté l'ordonnance du 19 novembre 2003 sur la formation professionnelle (OFPr, RS 412.101), également entrée en vigueur le 1<sup>er</sup> janvier 2004, qui a abrogé l'ancienne ordonnance du 7 novembre 1979 sur la formation professionnelle (aOFPr, RO 1979 1712, 1985 670 ch. I, 1993 7, 1998 1822 art. 26, 2001 979 ch. II).

- 2.1 A teneur de l'art. 1 LFPr, la formation professionnelle est la tâche commune de la Confédération, des cantons et des organisations du

monde du travail (partenaires sociaux, associations professionnelles, autres organisations compétentes et autres prestataires de la formation professionnelle). Ceux-ci veillent à assurer autant que possible une offre suffisante dans le secteur de la formation professionnelle, notamment dans le domaine de l'avenir (al. 1). Les mesures de la Confédération visent à encourager autant que possible, par des subventions ou par d'autres moyens, les initiatives des cantons et des organisations du monde du travail (al. 2). Pour atteindre les buts de la présente loi (al. 3) : la Confédération, les cantons et les organisations du monde du travail collaborent (let. a); les cantons collaborent entre eux et les organisations du monde du travail, entre elles (let. b).

Aux termes de son art. 2, la LFPr régit notamment, pour tous les secteurs professionnels autres que ceux des hautes écoles (al. 1) : la formation professionnelle initiale, y compris la maturité professionnelle fédérale (let. a) ainsi que la formation professionnelle supérieure (let. b).

Les règles en matière de formation professionnelle initiale, qui seront examinées plus en détail ci-après (voir consid. 3 et 5 à 7) sont contenues dans le chapitre 2 de la LFPr aux art. 12 à 25. Elles sont complétées par les art. 6 à 22 de l'OFPr.

- 2.2 La participation de la Confédération aux coûts de la formation professionnelle est réglée au chapitre 8 de la LFPr. Ainsi, à teneur de l'art. 52 LFPr, la Confédération participe, de manière adéquate, dans le cadre des crédits accordés, aux coûts de la formation professionnelle résultant de l'application de la présente loi (al. 1). Elle verse l'essentiel de sa participation aux cantons sous la forme de forfaits : ceux-ci sont utilisés pour financer les tâches conformément à l'art. 53.

L'art. 53 LFPr prescrit que les forfaits versés aux cantons sont calculés principalement sur la base du nombre de personnes effectuant une formation professionnelle initiale. Ils tiennent compte en outre, de manière appropriée, du volume et du genre de l'offre de formation initiale et de formation professionnelle supérieure. Ils sont modulés selon la capacité financière des cantons. Le Conseil fédéral peut retenir des critères supplémentaires (al. 1). Les forfaits sont versés aux cantons notamment pour l'offre (al. 2 let. a) : d'encadrement individuel spécialisé destiné aux personnes engagées dans une formation professionnelle pratique de deux ans (art. 18 al. 2) (ch. 1), de mesures préparant à la formation professionnelle initiale (art. 12) (ch. 2), d'écoles professionnelles (art. 21) (ch. 3), de cours interentreprises et de cours d'autres lieux de formation comparables (art. 23) (ch. 4), de cours de formation générale approfondie menant à la maturité professionnelle fédérale (art. 25) (ch. 5).

- 2.3 A la lecture du dossier, il apparaît que le recourant a reçu depuis 1996 des subventions pour son offre de formation de photographe dispensée au

centre d'enseignement X.\_\_\_\_\_. Dans les motifs de sa décision, l'OFFT semble remettre en cause le bien-fondé de l'octroi desdites subventions et soutient qu'il serait en mesure de demander "la rétrocession des subventions fédérales indûment touchées en observant un délai de prescription de 5 ans", mais renonce toutefois, "à titre gracieux", à réclamer les montants correspondants. Force est de constater que, ce faisant, l'OFFT n'a pas révoqué les subventions accordées par le passé.

Dans sa décision, l'OFFT relève qu'il n'accordera plus de subvention et que "cette décision s'applique aux années 2005 et suivantes". Il ressort des explications du recourant et des pièces du dossier que les subventions sont versées en deux temps. Le recourant bénéficiaire des subventions reçoit, durant le deuxième trimestre de l'année, une avance sur le montant total des subventions dû pour l'année en cours. Ce montant total comprend toutes les subventions octroyées pour les établissements d'enseignement professionnel de son territoire, y compris le centre d'enseignement X.\_\_\_\_\_. Il reçoit le solde, après décompte, à la fin de l'année suivante. Ainsi, le recourant, pour les subventions dues en 2005 en faveur de tous ses établissements, a reçu une avance au printemps 2005. Il a également perçu, pour les subventions dues en 2006, une avance au printemps 2006. En revanche, il n'a perçu ni le solde des subventions pour 2005 ni celui des subventions pour 2006 dans la mesure où ils auraient dû être versés, après décompte, à la fin de l'année 2006, respectivement 2007, soit après que la décision a été rendue le 29 juin 2006. Compte-tenu de ce système de versement et du fait que la part des avances concernant le centre d'enseignement X.\_\_\_\_\_ serait compensée au moment du décompte s'il s'avérait qu'elle n'était pas due, il apparaît que la décision attaquée a un effet pour l'avenir.

3. En vertu de l'art. 19 LFPr, l'OFFT édicte les ordonnances sur la formation professionnelle initiale. Il le fait à la demande des organisations du monde du travail ou, au besoin, de son propre chef (al. 1). Ces ordonnances fixent en particulier (al. 2): les activités faisant l'objet d'une formation professionnelle initiale et la durée de celle-ci (let. a); les objectifs et les exigences de la formation à la pratique professionnelle (let. b); les objectifs et les exigences de la formation scolaire (let. c); l'étendue des contenus de la formation et les parts assumées par les lieux de formation (let. d); les procédures de qualification, les certificats délivrés et les titres décernés (let. e). Les procédures de qualification des formations non formelles se fondent sur les ordonnances correspondantes (al. 3).

A teneur de la disposition transitoire contenue à l'art. 73 al. 1 LFPr, les ordonnances en vigueur de la Confédération et des cantons sur la formation professionnelle doivent être remplacées ou adaptées dans le délai de cinq ans à compter de la date d'entrée en vigueur de la présente loi. Le délai transitoire arrivera à échéance le 1<sup>er</sup> janvier 2009. En l'état

actuel du droit, l'OFFT n'a pas encore adopté d'ordonnance pour la formation professionnelle initiale de photographe. Tant qu'il n'a pas été remplacé par une telle ordonnance, conformément à la disposition précitée, le règlement du 16 août 1977 concernant l'apprentissage et l'examen de fin d'apprentissage de photographe (ci-après : le règlement d'apprentissage, publié sur Internet in : [www.bbt.admin.ch](http://www.bbt.admin.ch)), en vigueur depuis le 1<sup>er</sup> janvier 1978, reste applicable. Arrêté par le Département fédéral de l'économie publique, ce règlement fixe la durée de l'apprentissage à quatre ans (art. 1 al. 3). Il décrit d'une façon générale les objectifs minimaux de l'enseignement dispensé en entreprise, soit ceux qui concernent les travaux pratiques à accomplir au cours des quatre années d'apprentissage et les connaissances professionnelles en liaison avec ces travaux pratiques (art. 5). L'enseignement professionnel est dispensé par l'école professionnelle selon le programme-cadre d'enseignement pour les classes spécialisées de photographie qui constitue une annexe au règlement (art. 6).

4. Aux termes de l'art. 58 LFPr, la Confédération réduit le montant des subventions allouées ou refuse d'en allouer de nouvelles si le bénéficiaire néglige gravement de s'acquitter des tâches qui lui incombent en vertu de la présente loi ou enfreint gravement ses obligations. Dans sa réponse au recours, l'OFFT relève que sa décision n'est nullement fondée sur l'art. 58 LFPr et qu'il n'a jamais allégué que le recourant aurait gravement manqué à ses obligations pour supprimer les subventions. De fait, il convient de constater que ni la décision attaquée ni le rapport du 5 octobre 2005 qui en constitue les motifs ne font état d'une quelconque application de l'art. 58 LFPr. La décision attaquée contient pour l'essentiel des motifs tirés des conditions d'admission, de la durée et du contenu de la formation professionnelle dispensée au centre d'enseignement X. \_\_\_\_\_ ainsi que de la gratuité de l'enseignement professionnel de base, motifs qu'il convient d'examiner ci-après.
  
5. Dans la décision attaquée, l'OFFT a invoqué comme premier motif le fait que l'examen d'admission comme procédure de sélection des candidats et l'âge moyen élevé desdits candidats constituaient des indices qui tendaient plutôt vers une formation professionnelle supérieure et qui excluaient une formation professionnelle initiale.
  
- 5.1 Se référant à l'art. 15 al. 1 LFPr, l'OFFT retient tout d'abord que la formation professionnelle initiale vise l'acquisition des compétences de base, soit les compétences, les connaissances ainsi que le savoir-faire indispensables à l'exercice d'une profession, qu'elle fait suite à l'école obligatoire ou à une qualification équivalente dispensant le minimum de connaissances de culture générale de base et de compétences sociales requises préalablement et que le législateur a ainsi donné une indication

sur l'âge habituel des personnes entamant une telle formation, soit en principe entre 15 et 17 ans. S'agissant de la filière de formation accélérée sur deux ans, l'OFFT considère qu'elle ne s'inscrit pas dans le prolongement direct de l'école obligatoire (degré secondaire I) en tant qu'un niveau de connaissances préalables plus élevé est exigé (qualifications du degré secondaire II) et que, partant, elle ne peut pas être considérée comme une formation professionnelle initiale au sens de l'art. 15 al. 3 LFPr. S'agissant de la filière de formation sur trois ans, complétée par un an de stage, il considère qu'elle peut être tenue pour une formation professionnelle initiale selon l'art. 15 al. 3 LFPr dans la mesure où les prescriptions légales concernant tant le contenu des branches enseignées que les prérequis sont respectés. Il estime toutefois que non seulement l'examen d'admission comme procédure de sélection pour les deux types de formation proposées par le centre d'enseignement X.\_\_\_\_\_ mais aussi l'âge moyen élevé, supérieur à 20 ans, des candidats à ces formations constituent des indices allant à l'encontre d'une formation professionnelle initiale pour l'une comme pour l'autre des deux formations.

Le recourant soutient notamment qu'en vertu de l'art. 18 LFPr, la voie de l'apprentissage est accessible également à des personnes plus âgées et expérimentées. Il précise que le centre d'enseignement X.\_\_\_\_\_ ne formule aucune exigence post-scolaire à l'entrée en apprentissage et conteste donc toute condition de formation préalable. Il soutient que le critère d'admission n'est ni l'âge des apprenants ni l'exigence d'une formation préalable mais la qualité des candidatures et que le centre d'enseignement X.\_\_\_\_\_ choisit, parmi les nombreuses candidatures et comme le font les maîtres d'apprentissage du système dual, les personnes les plus aptes à suivre la formation proposée. Il ajoute que le métier de photographe, compte tenu de son aspect incontestablement artistique, est un choix de carrière auquel un jeune adolescent ne songe pas nécessairement dès le départ et qu'il se peut dès lors qu'au moment où il s'y intéresse, il se soit déjà engagé dans une autre formation. Selon le recourant, de telles réorientations sont monnaie courante. Il explique encore ne pas saisir pour quelles raisons une personne déjà au bénéfice d'une formation, professionnelle ou académique, serait privée de la possibilité de commencer un apprentissage. Il prétend dès lors que la réflexion que fait l'OFFT sur l'âge élevé des apprenants dans certains types de professions devrait être étendue à l'ensemble des cantons au lieu de viser uniquement la formation initiale de photographe dispensée au centre d'enseignement X.\_\_\_\_\_. Le recourant se réfère sur ce point à un courrier du 1<sup>er</sup> février 2006 de l'OFFT à la Conférence des offices cantonaux de formation professionnelle de Suisse romande et du Tessin (CRFP), dans lequel il écrivait ce qui suit : "L'admission à une deuxième formation est de l'affaire des cantons et ne relève pas de la compétence de la Confédération. Si un canton décide de payer une telle formation, cette dernière bénéficiera également de subventions de la Confédération

(...)" . Sur cette base, le recourant soutient que la possibilité d'entreprendre une deuxième formation professionnelle initiale n'a pas été exclue par la Confédération et que les arguments de l'OFFT sur l'âge élevé et la formation préalable des candidats admis tombent par conséquent à faux. S'agissant plus particulièrement du test d'admission, le recourant réfute qu'il puisse s'agir d'un indice allant dans le sens d'une formation professionnelle supérieure. Il explique à ce propos que les tests d'admission pratiqués par le centre d'enseignement X.\_\_\_\_\_ sont en tous points conformes avec le contenu de la formation telle qu'elle est décrite dans le règlement d'apprentissage et qu'ils sont accessibles à tous puisque des candidats issus de l'école obligatoire l'ont réussi.

- 5.2 A teneur de l'art. 15 LFPr, la formation professionnelle initiale vise à transmettre et à faire acquérir les compétences, les connaissances et le savoir-faire (ci-après : qualifications) indispensables à l'exercice d'une profession, un champ professionnel ou un champ d'activité (ci-après : activité professionnelle) (al. 1). Elle permet notamment à la personne en formation d'acquérir (al. 2) : les qualifications spécifiques qui lui permettront d'exercer une activité professionnelle avec compétence et en toute sécurité (let. a); la culture générale de base qui lui permettra d'accéder au monde du travail et d'y rester ainsi que de s'intégrer dans la société (let. b); les connaissances et les compétences économiques, écologiques, sociales et culturelles qui lui permettront de contribuer au développement durable (let. c); l'aptitude et la disponibilité à apprendre tout au long de sa vie, d'exercer son sens critique et de prendre des décisions (let. d). Elle fait suite à l'école obligatoire ou à une qualification équivalente. Le Conseil fédéral détermine les critères permettant de fixer l'âge minimum des personnes qui commencent une formation professionnelle initiale (al. 3).

L'art. 16 LFPr, à son al. 1, prescrit que la formation professionnelle initiale comprend une formation à la pratique professionnelle (let. a); une formation scolaire composée d'une partie de culture générale et d'une partie spécifique à la profession (let. b). La formation professionnelle initiale se déroule en règle générale dans les lieux de formation suivants (al. 2) : dans l'entreprise formatrice, un réseau d'entreprises formatrices, une école de métiers, une école de commerce ou dans d'autres institutions accréditées à cette fin, pour ce qui concerne la formation à la pratique professionnelle (let. a); dans une école professionnelle, pour ce qui concerne la formation générale et la formation spécifique à la profession (let. b); dans les cours interentreprises et dans d'autres lieux de formation comparables, pour ce qui concerne les compléments à la formation à la pratique professionnelle et à la formation scolaire (let. c).

Les types de formation professionnelle initiale et leur durée sont réglés à l'art. 17 LFPr qui prescrit que la formation professionnelle initiale dure de deux à quatre ans (al. 1). La formation professionnelle initiale de deux ans

s'achève en règle générale par un examen qui donne droit à l'attestation fédérale de formation professionnelle. Elle est organisée de sorte que les offres tiennent particulièrement compte des besoins individuels des personnes en formation (al. 2). La formation professionnelle initiale de trois ou quatre ans s'achève en règle générale par un examen de fin d'apprentissage qui donne droit au certificat fédéral de capacité (al. 3). Le certificat fédéral de capacité et une attestation de formation générale approfondie donnent droit à la maturité professionnelle (al. 4). Comme relevé au consid. 3 ci-dessus, le règlement d'apprentissage fixe la durée de l'apprentissage de photographe à quatre ans.

Adoptée en application de la LFPr, la loi vaudoise du 19 septembre 1990 sur la formation professionnelle (LVLFPr, RSV 413.01) prévoit à son art. 34 que les écoles des métiers ou d'arts appliqués assurent à leurs apprentis une formation pratique, théorique et de culture générale conformément aux règlements d'apprentissage (al. 1). L'admission dans ces écoles peut faire l'objet d'un examen dont les modalités sont fixées dans le règlement interne (al. 4).

- 5.3 Il ressort tout d'abord de ce qui précède que l'art. 15 al. 3 LFPr ne prescrit qu'un bagage scolaire minimum, soit l'école obligatoire ou une qualification équivalente, pour entamer une formation professionnelle initiale. Autrement dit, une personne qui souhaite entreprendre une formation professionnelle initiale doit avoir, au minimum, terminé l'école obligatoire ou son équivalent. Si cette prescription donne une indication sur l'âge minimum, en moyenne, qu'ont les personnes commençant une formation professionnelle initiale, elle ne permet en revanche pas de déduire que le législateur souhaitait limiter l'accès à une telle formation par la fixation d'un âge maximum. En effet, si le législateur a délégué au Conseil fédéral la compétence de déterminer les critères permettant de fixer un âge minimum, il ne l'a pas fait pour un âge maximum. A ce propos, il sied de relever que l'ancien droit déjà ne prévoyait aucune limite d'âge maximum. A teneur de l'art. 9 aLFPr, était réputé apprenti toute personne âgée de 15 révolus et libérée de l'école qui apprenait une profession régie par la loi et qui était au bénéfice d'un contrat d'apprentissage (al. 1). Cette disposition traitait également des personnes majeures qui commençaient un apprentissage (al. 3). La loi prévoyait encore que si des circonstances spéciales le justifiaient, le département compétent pouvait, dans le règlement d'apprentissage, élever l'âge d'admission à l'apprentissage (art. 18 aLFPr).

Il apparaît ensuite que la LFPr n'exclut pas qu'une autre formation soit suivie avant la formation professionnelle initiale puisqu'elle prévoit expressément, à son art. 18 al. 1, une réduction de la durée de cette dernière notamment pour les personnes au bénéfice d'une formation préalable. Il convient donc de constater que, en admettant le fait même que des personnes commencent un apprentissage dans un domaine

nouveau après avoir préalablement achevé une autre formation, le législateur n'a pas voulu que la voie de l'apprentissage fasse seulement suite à l'école obligatoire. Au demeurant, dans son courrier du 1<sup>er</sup> février 2006 adressé à la Conférence des offices cantonaux de formation professionnelle de Suisse romande et du Tessin (CRPF), l'OFFT ne s'y oppose lui-même pas.

Il apparaît ainsi que l'argument de l'autorité inférieure tiré de l'âge moyen élevé des élèves du centre d'enseignement X.\_\_\_\_\_ n'est pas pertinent.

- 5.4 S'agissant plus particulièrement du test d'admission, il convient tout d'abord de constater que, comme relevé ci-dessus (voir consid. 5.2), la formation professionnelle initiale peut se dérouler en école de métiers qui dispense tant la formation pratique que théorique. En l'occurrence, le centre d'enseignement X.\_\_\_\_\_ est une école de métiers (voir la liste des écoles de métiers publiée sur Internet in : [www.orientation.ch](http://www.orientation.ch)). A quelques exceptions près, toutes les écoles de métiers des cantons romands et du Tessin posent différentes conditions d'admission. La plus courante est le test d'admission ou le concours d'admission, ce dernier consistant généralement en un test et un entretien. Dans les rares cas où une école ne prévoit pas de faire passer un test d'admission aux candidats, elle exige toutefois d'eux qu'ils aient présenté un dossier personnel ou un dossier de travaux, subi avec succès un entretien de candidature, suivi une classe préparatoire d'un an ou effectué un stage de plusieurs jours, le plus souvent au sein même de l'école. En règle générale, deux ou plusieurs de ces exigences sont cumulées (voir la liste susmentionnée des écoles de métiers et leurs conditions d'admission publiées sur Internet in : [www.orientation.ch](http://www.orientation.ch)).

Aussi, dans la mesure où les tests d'admission sont habituels au sein des écoles de métiers de Suisse romande et du Tessin et qu'une telle pratique n'est exclue ni par la LFPr, ni par l'OFPr, ni par le règlement d'apprentissage de photographe et de surcroît expressément autorisée par la loi vaudoise sur la formation professionnelle, il apparaît que la procédure de sélection mise sur pied par le centre d'enseignement X.\_\_\_\_\_ ne va pas au-delà de ce qui est autorisé en matière de formation professionnelle initiale. L'OFFT, qui n'échappe d'ailleurs pas à une certaine contradiction, ne prétend lui-même pas le contraire puisque, dans son rapport du 5 octobre 2005 et contrairement à ce qu'il a soutenu dans sa réponse du 10 octobre 2006, il explique que rien ne s'oppose au fait que, dans le système de formation dual, les entreprises formatrices fixent leurs propres critères pour sélectionner leurs apprentis et qu'il en va de même pour les formations initiales en école en tant qu'une école de métiers ou une école professionnelle, soucieuse de former des professionnels bien qualifiés, doit pouvoir tester les aptitudes des candidats et choisir ses futurs élèves sur la base de critères fondés.

- 5.5 Force est donc de constater que ni l'âge moyen des apprenants du centre d'enseignement X.\_\_\_\_\_ ni l'existence d'un test d'admission ne sauraient être compris comme des indices que la formation de photographe dispensée au centre d'enseignement X.\_\_\_\_\_ n'est pas une formation professionnelle initiale ou constituer un motif justifiant la suppression des contributions.
6. L'OFFT invoque ensuite, comme autre motif, le fait que la durée de la formation à la pratique professionnelle est insuffisante dans les deux filières proposées par le centre d'enseignement X.\_\_\_\_\_ en se fondant sur le programme-cadre d'enseignement professionnel. Selon l'art. 2 de ce programme, le nombre de leçons attribuées aux branches obligatoires et la répartition de ces leçons sur les quatre années d'apprentissage font règle. Le programme prévoit 1280 leçons consacrées aux connaissances professionnelles, 480 leçons portant sur la culture générale et 240 leçons pour le sport, soit 2'000 heures au total, ce qui correspond à 2 jours d'école par semaine au cours de la première et troisième année d'apprentissage et à 1 jour d'école par semaine pendant la deuxième et la quatrième année d'apprentissage. L'OFFT en déduit que, si l'on prend en compte la durée totale de la formation, soit quatre ans, la formation professionnelle pratique correspond à 5'600 leçons. Se référant implicitement au programme d'études cadre unique pour la maturité professionnelle orientation technique, orientation artistique et orientation artisanale (consultable sur Internet in : [www.bbt.admin.ch](http://www.bbt.admin.ch)), l'OFFT ajoute que, pour les apprentis qui visent l'obtention du CFC et préparent simultanément une maturité professionnelle (orientation artistique), le nombre de leçons consacrées à la culture générale est porté à 1'440 leçons, ce qui correspond à une journée supplémentaire d'école par semaine pendant toute la durée de la formation et entraîne une réduction en conséquence de la formation professionnelle pratique. Dans un tel cas, l'OFFT en déduit que la durée de la formation pratique est ainsi réduite à 4'640 leçons.
- 6.1 S'agissant de la formation professionnelle dispensée sur 3 ans pour les élèves inscrits dans la voie de la maturité professionnelle, l'OFFT expose en particulier que la durée de la formation pratique couvre 3'120 leçons, dont 2'040 leçons de pratique individuelle et qu'une telle durée est ainsi insuffisante dès lors que le fait d'offrir une année de stage supplémentaire à titre facultatif ne donne aucune garantie que le stage aura réellement lieu. Il ajoute toutefois que la part de formation pratique serait suffisante si le stage proposé au cours de la dernière année était rendu obligatoire.

Le type de formation en question n'est pas un cas d'application de la formation professionnelle accélérée fondée sur le règlement provisoire concernant la formation professionnelle accélérée, adopté le 13 juin 2001 par le Département de la formation et de la jeunesse du canton de Vaud,

qui sera examiné plus loin. Le recourant ne le prétend d'ailleurs pas. Il ressort du dossier que le canton de Vaud a introduit et généralisé ce dispositif pour toutes les écoles des métiers en 1993, suite à la modification, le 18 janvier 1993, de l'ancienne ordonnance de l'OFIAMT du 8 février 1983 concernant l'organisation, les conditions d'admission, la promotion et l'examen final de l'école professionnelle supérieure (RO 1983 753, 1993 313). Par cette modification, l'OFIAMT a habilité les écoles professionnelles supérieures à préparer leurs élèves à la maturité professionnelle, avec son accord (art. 14a). S'agissant plus particulièrement des écoles des métiers, celles-ci pouvaient, avec l'approbation de l'OFIAMT, intégrer la préparation à la maturité professionnelle dans la formation et réduire d'une année la durée de cette dernière (art. 14c). Les certificats de maturité artistique professionnelle décernés sur cette base ont été mis au bénéfice de la reconnaissance fédérale par décision de l'OFFT du 15 novembre 1999, en application de l'art. 14i. Cette ordonnance a toutefois été abrogée par l'ordonnance du 30 novembre 1998 sur la maturité professionnelle (OMP, RS 412.103.1) entrée en vigueur le 1<sup>er</sup> janvier 1999. L'OMP ne comprend aucune disposition analogue à l'ancien art. 14c précité. A titre de mesure transitoire, l'art. 37 OMP prévoit cependant que, à l'exception des examens, le droit ancien reste applicable aux candidats ayant commencé la formation préparant à la formation professionnelle avant le 1<sup>er</sup> janvier 1999 et que les dispositions cantonales relatives à l'OMP doivent être adaptées au plus tard au 1<sup>er</sup> janvier 2001. En d'autres termes, le cycle de formation sur trois ans restait possible jusqu'en 2001 au plus tard. Depuis lors, aucune base légale ne permet ainsi de ramener à trois ans la durée de l'apprentissage conduisant à la maturité professionnelle.

Le recourant ne le conteste pas. Il ressort au contraire de son courrier du 28 mars 2006 adressé à l'OFFT qu'il savait que la réglementation contenue à l'art. 14c de l'ordonnance du 8 février 1983 n'avait pas été reprise dans l'OMP. Exposant, dans ce courrier, que cette durée réduite d'apprentissage conduisant à la maturité professionnelle était cependant restée la règle dans les écoles des métiers, il demandait à l'OFFT s'il pouvait continuer à offrir ces filières ou s'il devait respecter les durées de formation définies par les règlements d'apprentissage ou les ordonnances de formation. Ramené à l'objet de la présente procédure, il s'ensuit que la formation dispensée sur trois ans au centre d'enseignement X. \_\_\_\_\_ au cours de l'année 2005 ne répondait pas aux exigences du règlement d'apprentissage, une telle réduction de l'apprentissage n'étant plus prévue par l'OMP.

Il ressort en revanche du dossier que l'exigence d'une quatrième année de stage obligatoire, qui avait été supprimée en 1999, a été réintroduite par le centre d'enseignement X. \_\_\_\_\_ dès 2006, ce qui a ainsi porté le cursus normal d'apprentissage de photographe à quatre ans, conformément au règlement d'apprentissage. Le recourant conteste ainsi l'insuffisance de la

formation pratique depuis cette année-là. Dans sa réponse au recours du 10 octobre 2006, l'OFFT relativise la portée de la réintroduction du stage obligatoire en faisant valoir que la majorité des apprenants n'auront pas accompli une telle année de stage, soit parce qu'elle n'était jusqu'alors pas obligatoire, soit parce que les places de stage sont rares et que le centre d'enseignement X.\_\_\_\_\_ ne pourra offrir un nombre de places de stage suffisant à tous ses apprenants. Cette objection est toutefois sans pertinence. En effet, dès lors que cette année de stage est une condition pour l'octroi du CFC, il n'est pas contestable que ledit certificat ne sera délivré qu'au moment où toutes les conditions auxquelles son octroi est subordonné, dont l'accomplissement du stage. A cela s'ajoute que, en réintroduisant une année de stage obligatoire, le centre d'enseignement X.\_\_\_\_\_ s'est mis en conformité avec les exigences posées dans le rapport de l'OFFT du 5 octobre 2005. Il serait dès lors contraire à la bonne foi de nier que la durée de l'enseignement pratique est toujours insuffisante depuis 2006. Ce dernier grief formulé par l'OFFT apparaît dès lors infondé.

- 6.2 S'agissant de la formation professionnelle accélérée sur deux ans (FPA), l'OFFT soutient que la durée de la formation pratique n'est a fortiori clairement pas atteinte au regard du programme-cadre d'enseignement professionnel de photographe et conclut que ce type de formation ne peut être reconnu comme une formation professionnelle initiale. Le recourant, sans contester l'insuffisance de la formation pratique, fait en revanche valoir pour l'essentiel que ce type de formation a été approuvé par l'OFIAMT en 1996 dans le cadre de l'approbation du règlement provisoire de la HES-SO qui prévoyait que des candidats au bénéfice d'une formation préalable de niveau secondaire II et ayant acquis un CFC à l'issue d'une durée réduite à 2 ans pouvaient être admis à la HES. Dans sa réponse au recours, l'OFFT soutient que le dispositif de formation accélérée mis sur pied dans le cadre de la HES-SO ne concerne en rien la formation de photographe proposée par le centre d'enseignement X.\_\_\_\_\_. Il constate au surplus que le règlement vaudois sur la formation professionnelle accélérée est fondé sur des dispositions de l'ancienne loi fédérale sur la formation professionnelle qui prévoyait dans certains cas une réduction de la durée de l'apprentissage et soutient qu'une telle réduction était destinée à être appliquée au cas par cas et non pas à devenir la règle générale applicable à un nombre indéterminé d'apprentis. Il considère dès lors que ledit règlement ne repose sur aucune base légale de droit fédéral et qu'il doit être considéré comme un règlement d'une école privée qui ne donne pas droit aux subventions pour la formation professionnelle initiale.
- 6.2.1 La formation sur deux ans conduisant au CFC offerte par le centre d'enseignement X.\_\_\_\_\_ se fonde sur le règlement provisoire concernant la formation professionnelle accélérée, adopté le 13 juin 2001 par le Département de la formation et de la jeunesse du canton de Vaud.

Ce règlement, qui a abrogé un précédent règlement provisoire des classes d'apprentissage accélérée du 18 juin 1999, se fonde d'une part sur les art. 18 al. 2 et 30 al. 3 aLFPr ainsi que sur l'art. 43 al. 2 de la loi cantonale sur la formation professionnelle. Cette dernière disposition prévoit que des classes passerelles destinées aux porteurs d'une maturité ou d'un diplôme de culture générale sont organisées dans les écoles professionnelles, de métiers ou d'arts appliqués, pour favoriser l'accès des étudiants à l'enseignement professionnel supérieur. A teneur de l'art. 18 al. 2 aLFPr l'autorité cantonale, sur proposition des parties au contrat d'apprentissage ou de l'école professionnelle, pouvait réduire la durée de l'apprentissage dans des cas particuliers, notamment lorsque l'apprenti avait des connaissances préliminaires ou avait accompli avec succès un apprentissage dans une autre profession; l'autorité pouvait au contraire prolonger l'apprentissage lorsque celui-ci, pendant sa durée normale, ne permettait probablement pas d'atteindre le but visé, malgré une formation consciencieuse et conforme aux règles de l'art. L'art. 30 al. 3 aLFPr disposait en outre que l'autorité cantonale, pouvait, après avoir pris l'avis de l'école professionnelle, dispenser complètement ou partiellement de l'enseignement professionnel si celui-ci justifiait d'une formation équivalente ou supérieure.

Il ressort ainsi des dispositions de droit fédéral applicable à l'époque que le canton était compétent pour arrêter des dispositions portant sur la réduction de la durée de l'apprentissage.

La loi en vigueur sur la formation professionnelle prévoit à son art. 18 al. 1 que la durée de la formation professionnelle initiale peut être écourtée de manière appropriée pour les personnes qui ont beaucoup de facilité ou qui ont une formation préalable, et prolongée pour les personnes qui ont des difficultés d'apprentissage ou qui présentent un handicap. Ces dérogations aux filières normales ont été autorisées dans l'optique d'un assouplissement en faveur des personnes particulièrement capables ou éprouvant des difficultés à se former (Message du Conseil fédéral du 6 septembre 2000 relatif à une nouvelle loi sur la formation professionnelle, FF 2000 5326). Ainsi, cette disposition reprend pour l'essentiel le principe déjà posé sous l'ancien droit par l'art. 18 al. 2 aLFPr.

L'art. 24 LFPr prescrit que les cantons veillent à assurer la surveillance de la formation professionnelle initiale (al. 1). L'al. 4 let. b de cette disposition prévoit en outre que, sur proposition commune du prestataire de la formation professionnelle et de la personne en formation, le canton arrête des décisions portant notamment sur les cas visés à l'art. 18 al. 1 LFPr.

Il ressort des dispositions précitées que le principe d'une formation professionnelle initiale accélérée menant au CFC n'est exclu ni par l'ancien ni par le nouveau droit et que les cantons sont compétents pour l'introduire. Comme cela vient d'être exposé, une telle voie accélérée peut

être ouverte aux personnes qui sont au bénéfice d'une formation préalable ou qui ont beaucoup de facilité. La loi ne prescrit aucune condition supplémentaire.

A teneur de l'art. 1 du règlement provisoire cantonal du 13 juin 2001, la FPA est destinée aux candidats détenteurs d'une maturité gymnasiale ou d'un titre d'une école de diplôme en 3 ans. Offerte dans un nombre limité de professions, dont celle de photographe, la FPA est notamment dispensée dans les écoles des métiers (art. 3). La formation est conforme aux règlements d'apprentissage des professions concernées et comporte une formation pratique et un enseignement professionnel. Les élèves ont l'obligation de suivre tous les cours prévus au plan de formation et de passer les épreuves. Les élèves des FPA sont soumis aux examens de fin d'apprentissage définis par les règlements de l'OFFT, mais sont dispensés de l'examen de culture générale (art. 11). Les candidats ayant obtenu un CFC au terme de la FPA sont admis de droit dans les HES du domaine concerné (art. 12).

Les conditions d'admission dans la voie FPA sont énumérées à l'art. 5 du règlement provisoire précité. L'admission est de la compétence des écoles des métiers, des écoles d'arts appliqués ou des écoles professionnelles concernées. Les détenteurs d'une maturité gymnasiale ou d'un titre d'une école de diplôme sont admis sur la base d'un dossier et d'un entretien de motivation. Dans les écoles des arts appliqués, un test d'aptitude peut être en outre imposé. Il ressort de cette disposition que, contrairement à ce que soutient l'OFFT, la réglementation adoptée par le canton de Vaud ne peut être tenue pour une règle générale applicable à un nombre indéterminé d'apprentis. En effet, le fait pour un candidat d'être déjà titulaire d'une maturité gymnasiale ou d'un titre d'une école de diplôme en 3 ans ne suffit pas à entraîner l'admission dans la filière FPA. La décision d'admission est prise sur la base d'un dossier et d'un entretien de motivation. En outre, le centre d'enseignement X.\_\_\_\_\_ a précisément introduit un test d'aptitude en faisant usage de la compétence que lui accorde l'art. 5 dudit règlement. Il s'ensuit que l'admission dans la filière FPA reste une décision individuelle prise au cas par cas, ce qui est conforme au droit fédéral. L'examen des conditions d'admission figurant sur le site internet du centre d'enseignement X.\_\_\_\_\_, qui relève qu'une réduction de la durée de la formation peut être accordée de cas en cas, notamment pour les personnes qui ont beaucoup de facilité ou qui ont une formation préalable, ne laisse au demeurant planer aucun doute à ce propos.

6.2.2 Il ressort enfin du dossier que, par courrier du 19 décembre 1996, l'OFIAMT a approuvé le projet de règlement d'admission de la HES-SO. Il l'a fait sans réserve, en soulignant la compatibilité avec la législation fédérale. Ledit règlement provisoire contenait un art. 13 à teneur duquel les candidats porteurs d'un diplôme du secondaire II (niveau école du degré diplôme [EDD] en trois ans) pouvaient être admis dans une des

filières de formation de la HES-SO après avoir acquis un CFC, notamment à l'issue d'un apprentissage d'une durée réduite à deux ans. L'OFIAMT avait donc approuvé à l'époque, certes dans le cadre de la HES-SO, le principe d'une formation accélérée conduisant au CFC et ouvrant la voie à la formation professionnelle supérieure dispensée au sein de la HES-SO.

Ladite disposition a été reprise telle quelle dans le règlement d'admission de la HES-SO actuel (publié dans sa version du 25 mai 2007 sur Internet in : [www.hes-so.ch](http://www.hes-so.ch)). La HES-SO offre six domaines d'études dont celui du design qui est divisé en quatre filières parmi lesquelles la communication visuelle qui est enseignée à l'Ecole cantonale d'art de Lausanne (ci-après : l'ECAL). Cette filière est elle-même répartie en quatre orientations spécifiques dont la photographie. Pour être admis au sein du département communication visuelle, il faut notamment être au bénéfice d'une maturité gymnasiale (ou certificat étranger équivalent), d'une maturité professionnelle ou d'un diplôme d'une école de culture générale (ECG, ex-EDD), chacun de ces titres devant être accompagné d'un CFC correspondant à la filière choisie. Le CFC de photographe fait partie des certificats permettant d'accéder à cette filière (voir la liste des CFC correspondant aux filières HES pour le domaine des arts appliqués publiée sur Internet in : [www.ecal.ch](http://www.ecal.ch)). Ainsi, on ne voit pas ce qui permet d'affirmer que le dispositif de formation accélérée mis sur pied dans le cadre de la HES-SO ne concerne en rien la formation de photographe proposée par le centre d'enseignement X.\_\_\_\_\_.

La HES-SO étant ainsi ouverte, dans sa filière de communication visuelle, aux détenteurs de CFC de photographe, le recourant était en droit de penser qu'il agissait conformément à la loi en offrant une filière FPA de photographe, comme il l'a fait en adoptant le règlement provisoire des classes d'apprentissage accéléré de 1999, devenu par la suite le règlement provisoire sur la formation professionnelle accélérée (FPA) de 2001, toujours en vigueur.

6.2.3 Au regard de ce qui précède, l'argument de l'OFFT tiré de l'insuffisance de la formation pratique dans la filière FPA n'apparaît pas pertinent. Il est en effet inhérent à une formation accélérée sur deux ans que la part de formation pratique qui devrait normalement se dérouler sur quatre ans ne puisse être accomplie dans sa totalité à côté du programme d'enseignement, également prévu sur quatre ans, qui figure dans le programme-cadre d'enseignement de photographe, et ce même si l'on fait abstraction des périodes d'enseignement portant sur les branches de culture générale. S'en tenir à cet argument pour nier le caractère de formation initiale à la filière FPA reviendrait en définitive à vider de sa substance la possibilité même, prévue par la loi, d'ouvrir au cas par cas l'accès à une telle filière. En outre, il convient de constater que, à l'exception de l'examen de culture générale, les élèves des FPA sont soumis aux examens d'apprentissage tels que définis par les règlements

de l'OFFT, soit en l'occurrence aux dispositions du règlement du 16 août 1977 concernant l'apprentissage et l'examen de fin d'apprentissage de photographe. Ceci garantit que les candidats qui réussissent l'examen, dont le but est d'établir si l'apprenti a les capacités et les connaissances nécessaires pour exercer sa profession (art. 7 al. 1), remplissent les conditions mises à la délivrance du CFC. Enfin, il résulte des dispositions cantonales précitées que la filière FPA est pour l'essentiel destinée à faciliter l'accès à la HES-SO dans sa filière de communication visuelle.

6.2.4 Force est dès lors de constater que le motif invoqué par l'OFFT n'est pas propre à justifier la suppression des subventions pour cette filière particulière de la formation initiale.

7. L'OFFT avance comme troisième motif le fait que la perception d'un écolage pour les deux filières de formation de photographe proposées au centre d'enseignement X.\_\_\_\_\_ est contraire au principe de la gratuité de la formation professionnelle. Se fondant sur ce principe qu'il dit inscrit aux art. 22 al. 2 et 3 et 25 al. 4 LFPPr ainsi qu'à l'art. 21 al. 3 OFPr, l'OFFT souligne que la Confédération ne subventionne que les offres de formation qui sont considérées comme formations initiales au sens de la loi et qui bénéficient notamment de la gratuité. Se référant au principe de la force dérogatoire du droit fédéral, il soutient que, en matière de formation professionnelle, la Confédération dispose d'une compétence de légiférer concurrente, qu'elle a la compétence de légiférer sur la question de l'obligation de supporter les frais de la formation professionnelle initiale et que, si elle décide la gratuité des formations, la législation cantonale qui y serait contraire ne peut pas être appliquée. Constatant que le centre d'enseignement X.\_\_\_\_\_ prélève des écolages variables en fonction du canton de domicile de l'élève sur la base de l'art. 129 du règlement d'application de la loi cantonale du 19 septembre 1990 sur la formation professionnelle (RLVFPPr, RSV 413.01.1), à teneur duquel les écolages payés par les élèves des écoles des métiers et d'arts appliqués et par les établissements d'enseignement professionnel sont fixés par décision du Conseil d'Etat, l'OFFT soutient que cette disposition va à l'encontre du droit fédéral dès lors que le législateur a décidé la gratuité de la formation professionnelle initiale que les écolages perçus par le centre d'enseignement X.\_\_\_\_\_ ne reposent ainsi sur aucune base légale valable.

Le recourant prétend que, en l'état, l'argument tiré de la gratuité n'est pas recevable puisqu'il se conformera au droit fédéral dans le délai transitoire que lui accorde l'art. 73 LFPPr. Il soutient que le centre d'enseignement X.\_\_\_\_\_ peut, par conséquent, continuer à percevoir un écolage jusqu'à l'entrée en vigueur de la nouvelle loi cantonale d'application en 2008, en ajoutant que l'OFFT le lui avait d'ailleurs confirmé dans une lettre du 16 mars 2006. Dans sa réponse au recours et ses courriers ultérieurs, l'OFFT

soutient que la période de transition de cinq ans prévue à l'art. 73 al. 1 LFPr concerne le remplacement et l'adaptation des ordonnances fédérales et cantonales d'exécution, mais qu'elle ne saurait en aucun cas s'appliquer au principe de la gratuité de l'enseignement obligatoire.

- 7.1 Le principe de la primauté du droit fédéral est ancré à l'art. 49 al. 1 de la Constitution fédérale de la Confédération suisse du 18 avril 1999 (Cst., RS 101). Ce principe constitutionnel fait obstacle à l'adoption ou à l'application de règles cantonales qui éludent des prescriptions de droit fédéral ou qui en contredisent le sens ou l'esprit, notamment par leur but ou par les moyens qu'elles mettent en oeuvre, ou qui empiètent sur des matières que le législateur fédéral a réglementées de façon exhaustive. L'existence ou l'absence d'une législation fédérale exhaustive constitue donc le critère principal pour déterminer s'il y a conflit avec une règle cantonale. Il faut toutefois souligner que, même si la législation fédérale est considérée comme exhaustive dans un domaine donné, une loi cantonale peut subsister dans le même domaine si la preuve est rapportée qu'elle poursuit un autre but que celui recherché par la mesure fédérale. Cela a par exemple conduit le Tribunal fédéral à considérer que, dans la mesure où une loi cantonale renforçait l'efficacité de la réglementation fédérale, le principe de la force dérogatoire n'était pas violé. Il résulte par ailleurs de la jurisprudence plus récente que, même si, en raison du caractère exhaustif de la législation fédérale, le canton ne peut plus légiférer dans une matière, il n'est pas toujours privé de toute possibilité d'action. Ce n'est que lorsque la législation fédérale règle de manière très complète et exhaustive un domaine particulier que le canton n'est plus du tout compétent pour adopter des dispositions complémentaires, quand bien même celles-ci ne contrediraient pas le droit fédéral ou seraient même en accord avec celui-ci (ATF 128 I 295 consid. 3b et les références citées).

A teneur de l'art. 63 al. 1 Cst., la Confédération légifère sur la formation professionnelle. Elle dispose ainsi d'une compétence législative générale dans ce domaine. La compétence fédérale n'est cependant pas exclusive, dans le sens où les cantons auraient perdu toute compétence en la matière depuis l'entrée en vigueur de la nouvelle Constitution. La compétence est globale, mais concurrente. Il a en effet été précisé au cours de débats parlementaires que l'élargissement de la compétence fédérale ne saurait priver les cantons de toute autonomie en la matière (JEAN-FRANÇOIS AUBERT/PASCAL MAHON, *Petit commentaire de la Constitution fédérale de la Confédération suisse du 18 avril 1999*, Zurich-Bâle-Genève 2003, p. 519, note 16 ad art. 63 Cst.).

- 7.2 Aux termes de l'art. 21 LFPr, l'école professionnelle dispense la formation scolaire. Celle-ci comprend un enseignement professionnel et un enseignement de culture générale (al. 1). L'école professionnelle a un mandat de formation qui lui est propre; elle favorise notamment

l'épanouissement de la personnalité et les compétences sociales des personnes en formation en leur transmettant les connaissances théoriques de base nécessaires à l'exercice de leur profession ainsi qu'une bonne culture générale (al. 2 let. a). La fréquentation de l'école professionnelle est obligatoire (al. 3).

A teneur de l'art. 22 LFPr, les cantons où est dispensée la formation à la pratique professionnelle veillent à ce que l'offre d'écoles professionnelles réponde aux besoins (al. 1). L'enseignement obligatoire est gratuit (al. 2).

S'agissant spécifiquement de la maturité professionnelle fédérale, l'art. 25 al. 4 LFPr prescrit que l'enseignement qui y mène dispensé dans les écoles publiques est gratuit.

L'OFPr prescrit en outre, à son art. 21 al. 3, que l'entreprise formatrice supporte les coûts qui résultent de la participation des personnes qu'elle forme aux cours interentreprises et à d'autres lieux de formation comparables.

La loi s'interprète en premier lieu selon sa lettre. Selon la jurisprudence, il n'y a lieu de déroger au sens littéral d'un texte clair par voie d'interprétation que lorsque des raisons objectives permettent de penser que ce texte ne restitue pas le sens véritable de la disposition en cause. De tels motifs peuvent découler des travaux préparatoires, du but et du sens de la disposition, ainsi que de la systématique de la loi. Si le texte n'est pas absolument clair, si plusieurs interprétations de celui-ci sont possibles, il convient de rechercher quelle est la véritable portée de la norme, en la dégageant de tous les éléments à considérer, soit notamment des travaux préparatoires, du but de la règle, de son esprit, ainsi que des valeurs sur lesquelles elle repose ou encore de sa relation avec d'autres dispositions légales (ATF 131 II 13 consid. 7.1).

En l'espèce, il convient d'abord de constater que, à la lettre des dispositions légales, la gratuité instituée par LFPr s'étend au seul enseignement obligatoire, qui comprend une partie d'enseignement de culture générale et une partie d'enseignement spécifique à la profession. La loi ne dit en revanche rien s'agissant de la formation à la pratique professionnelle.

- 7.3 Au plan de l'interprétation historique et téléologique, il convient de constater que le principe de la gratuité de l'enseignement obligatoire a été repris tel quel de l'ancien droit dans le nouveau droit. Dans son message à l'appui de la nouvelle LFPr, le Conseil fédéral a en effet précisé que la nouvelle disposition apportait uniquement quelques précisions, tout en maintenant le statu quo, l'offre de base des écoles professionnelles devant être gratuite (FF 2000 5328).

L'art. 30 al. 2 aLFPr prévoyait que l'enseignement obligatoire devait être dispensé à l'apprenti sans qu'il soit perçu d'écolage à sa charge. Dans son message, le Conseil fédéral précisait, s'agissant de cet article, constituant l'art. 29 du projet de loi, qu'un grand nombre de cantons avaient décrété que l'apprenti n'avait aucun écolage à payer, qu'en règle générale l'écolage était supporté par le chef d'entreprise ou par la commune du lieu d'apprentissage, que la prise en charge par l'apprenti du montant total ou d'une partie de l'écolage constituait alors une exception et qu'il paraissait dès lors indiqué d'introduire en faveur de l'apprenti le principe de la gratuité de l'enseignement professionnel obligatoire. Le Conseil fédéral relevait toutefois qu'une telle disposition ne devait pas avoir pour conséquence que les écoles de métiers et d'arts appliqués donnant aussi bien la formation pratique que l'enseignement obligatoire, ne soient plus autorisées à percevoir un écolage auprès du représentant légal de l'apprenti (Message du Conseil fédéral du 26 janvier 1977 concernant une nouvelle loi fédérale sur la formation professionnelle, FF 1977 I 730).

Cet article de loi a, à l'époque, été adopté tel quel tant par le Conseil des Etats (Bulletin officiel de l'Assemblée fédérale [BO] 1977 E 389) que par le Conseil national (BO 1977 N 1622). Une dernière phrase a simplement été ajoutée à l'al. 2 de l'art. 30 aLFPr selon laquelle les apprentis remplissant dans l'entreprise et à l'école les conditions requises pouvaient suivre des cours facultatifs sans qu'une retenue soit opérée sur leur salaire.

Ainsi, l'examen des travaux préparatoires de l'ancien droit montre que, au moment où il a décidé d'introduire la gratuité de l'enseignement professionnel, le législateur n'avait pas manifestement pour intention d'exclure la possibilité, pour les écoles de métiers telles que le centre d'enseignement X.\_\_\_\_\_, de percevoir un écolage pour leur offre de formation à la pratique professionnelle.

Au cours des débats parlementaires concernant la nouvelle loi, une proposition Lustenberg a visé à compléter l'actuel art. 22 al. 2 LFPr (BO N 2001 1591, ad art. 14e) en ajoutant qu'il ne serait prélevé ni taxes d'écolage, ni aucun émoluments. Constatant que certains cantons avaient pour pratique de percevoir un écolage ou des émoluments, l'auteur de la proposition voulait par là s'assurer qu'ils ne disposeraient plus de la possibilité, à l'avenir, de percevoir de tels écolages à la charge des entreprises formatrices. Cette proposition a toutefois été retirée après que son auteur a reçu l'assurance que l'enseignement obligatoire serait gratuit sans perception d'aucun émoluments. Il convient de constater d'une part que cette intervention s'est faite dans le seul cadre de la disposition concernant l'offre des écoles professionnelles. D'autre part, la teneur de la motivation montre que l'auteur de la proposition pensait exclusivement à la fréquentation des cours obligatoires de l'école professionnelle par les apprentis suivant la voie duale, soit celle de l'apprentissage en entreprise avec fréquentation des cours obligatoires. La question spécifique des

écolages perçus en cas d'apprentissage à plein temps dans les écoles des métiers n'a ainsi été ni abordée, ni remise en cause.

- 7.4 L'OFFT déduit également le principe de la gratuité de l'enseignement pratique en se référant au droit privé, en particulier aux dispositions sur le contrat d'apprentissage, auxquelles renvoie l'art 14 al. 1 LFPr et à celles du contrat de travail individuel. Il soutient sur cette base que la perception d'un écolage va à l'encontre du principe énoncé par le droit du travail selon lequel tout travail est rémunéré.

Par le contrat d'apprentissage, l'employeur s'engage à former la personne en formation à l'exercice d'une activité professionnelle déterminée, conformément aux règles du métier, et la personne en formation s'engage à travailler au service de l'employeur pour acquérir cette formation (art. 344 de la loi fédérale du 30 mars 1911 complétant le code civil suisse [livre cinquième: droit des obligations] [CO, RS 220]). Ce contrat présente ainsi deux caractéristiques. Il s'agit d'une part d'un contrat de travail individuel auquel s'appliquent les art. 319ss CO, sauf dispositions spéciales : l'apprenti s'engage à travailler au service du maître d'apprentissage et celui-ci à lui fournir une contre-prestation. Il s'agit d'autre part d'un contrat de formation professionnelle dont l'élément déterminant est que le travail est principalement orienté en vue de la formation professionnelle de l'apprenti, cette formation constituant l'essentiel de la contre-prestation du maître d'apprentissage (PIERRE TERCIER, Les contrat spéciaux, 3<sup>e</sup> éd., Zurich-Bâle-Genève 2003, p. 518 s., notes 3549 ss). Le contrat d'apprentissage n'est valable que s'il est passé par écrit. Il règle la nature et la durée de la formation professionnelle, le salaire, le temps d'essai, l'horaire de travail et les vacances (art. 344a al. 1 et 2 CO). La personne en formation s'efforce d'atteindre le but de l'apprentissage (art. 345 al. 1 CO). Elle doit donc apprendre et exercer tout ce qu'il est nécessaire de savoir, théoriquement et pratiquement, pour acquérir les capacités requises. Pour sa part l'employeur a l'obligation de veiller à ce que la personne en formation soit formée sous la responsabilité d'une personne du métier ayant les capacités professionnelles et les qualités personnelles nécessaires (art. 345a al. 1 CO). A cet effet, il fournit au travailleur les instruments de travail et les matériaux dont celui-ci a besoin (art. 327 CO). Il laisse à la personne en formation, sans réduction de salaire, le temps nécessaire pour suivre les cours de l'école professionnelle et les cours interentreprises, et pour passer l'examen de fin d'apprentissage (art. 345a al. 1 et 2 CO). Le versement d'un salaire n'est pas une caractéristique des obligations du maître d'apprentissage énumérées à l'art. 345a CO (TERCIER, op. cit., p. 521, note 3571). La majorité de la doctrine estime cependant que, s'il n'est pas impératif, le versement d'un salaire est néanmoins usuel (ULLIN STREIFF/ADRIAN VON KAENEL, Arbeitsvertrag, 6<sup>e</sup> éd., Zurich 2006, note 6 ad art. 345a CO ; ADRIAN STAEHELIN, Zürcher Kommentar, Obligationenrecht, Zurich 1996, note 3 ad art. 344 CO ; MANFRED REHBINDER/WOLFGANG PORTMANN,

Basler Kommentar, 3<sup>e</sup> éd. Bâle 2003, note 1 ad art. 344 CO). D'autres auteurs se prononcent toutefois pour un caractère impératif (FRANK VISCHER, *Der Arbeitsvertrag*, Schweizerisches Privatrecht vol. VII/4, 3<sup>e</sup> éd. Bâle 2005, p. 291; MANFRED REHBINDER, *Schweizerisches Arbeitsrecht*, 15<sup>e</sup> éd., Berne 2002, p. 184 f, note 393). Pour sa part, dans un arrêt récent, le Tribunal fédéral, après avoir qualifié un contrat de contrat d'apprentissage de coiffeuse, a admis le droit au versement d'un salaire usuel (ATF 132 III 753 consid. 2.4).

Il ressort de ce qui précède que, si le maître d'apprentissage a l'obligation de dispenser la formation pratique et de mettre les moyens pour le faire à disposition de l'apprenti, il ne peut exiger pour cela une participation financière de son apprenti, mais lui verse usuellement un salaire. Il convient cependant d'admettre que ce salaire découle de la caractéristique propre au contrat d'apprentissage qui comprend, à côté de l'élément contrat de formation professionnelle, un élément de contrat individuel de travail, l'apprenti s'engageant à travailler au service de son employeur, maître d'apprentissage. Or cette contre-prestation sous forme de travail, dont il y a tout lieu d'admettre qu'elle s'améliore au fur et à mesure du déroulement de l'apprentissage, est inexistante dans le cadre d'une formation à plein temps en école des métiers. La comparaison que fait l'OFFT avec le contrat d'apprentissage n'apparaît ainsi pas pertinente et ne permet en tous les cas de déduire le principe de la gratuité pour l'enseignement pratique dispensé dans ces écoles.

- 7.5 Il résulte de ce qui précède que la loi sur la formation professionnelle postule uniquement la gratuité de l'enseignement obligatoire et qu'il n'interdit pas, en cas d'apprentissage à plein temps dans un école, l'éventuelle perception d'un écolage pour la formation pratique qui y est dispensée. Le principe de la gratuité de la formation pratique dans ces écoles ne pouvant pas non plus être déduit de l'analogie faite avec le contrat d'apprentissage en entreprise, il s'ensuit que le canton de Vaud disposait et dispose encore, en l'état actuel du droit, de la faculté de légiférer sur ce point. Contrairement à ce que soutient l'OFFT, l'art 129 du règlement d'application de la loi cantonale sur la formation professionnelle ne contrevient ainsi pas au principe de la primauté du droit fédéral.

Appliqué au cas d'espèce, il s'ensuit que le centre d'enseignement X.\_\_\_\_\_ ne peut pas percevoir d'écolage en tant qu'il se rapporte à l'enseignement professionnel obligatoire et l'enseignement conduisant à la maturité professionnelle. Rien ne permet en revanche d'affirmer qu'il ne peut le faire en relation avec la formation pratique qu'il dispense. Il est en effet notoire que les écoles des métiers représentent un cas particulier parmi les voies de formation basées sur les règlements d'apprentissage en entreprise du fait qu'elles dispensent une formation pratique dans leurs propres ateliers (FF 2000 5293). Il ressort en outre de diverses interventions faites au cours des débats parlementaires concernant la

participation de la Confédération aux coûts de la formation professionnelle que l'apprentissage à plein temps dans les écoles coûte nettement plus cher que le système dual et que cette forme particulière de l'apprentissage génère à l'évidence des frais différents de l'apprentissage classique (voir à ce propos BO 2002 N 1283 et BO 2002 E 519, 975). Ainsi, la perception d'un écolage, qui n'est de loin pas spécifique au seul centre d'enseignement X.\_\_\_\_\_ mais répandu dans de nombreuses écoles de métiers de Suisse romandes (voir la liste des écoles de métiers publiée sur Internet in : [www.orientation.ch](http://www.orientation.ch)), n'apparaît pas contraire au droit. Force est dès lors de constater que le grief de l'OFFT tiré du principe de la gratuité de la formation professionnelle n'est pas pertinent et ne constitue pas non plus un motif justifiant la suppression des subventions. Dans ces conditions, la question de savoir si le recourant pourrait au surplus se prévaloir de sa bonne foi sur la base des informations qui lui ont été données le 16 mars 2006 par l'OFFT peut rester ouverte en l'espèce.

8. Il résulte de ce qui précède que le seul grief qui peut être fait au recourant concerne la formation dispensée sur trois ans au centre d'enseignement X.\_\_\_\_\_ en 2005 pour les élèves inscrits dans la voie de la maturité professionnelle. Cette formation ne prévoyait en effet qu'un stage facultatif d'une année, ce qui ne garantissait pas que la pratique professionnelle puisse être acquise conformément à ce que prévoyaient les dispositions légales applicables (voir plus haut consid. 6.1). La question se pose dès lors de savoir si ce motif est encore propre, à lui seul, à justifier le retrait des subventions pour la formation professionnelle initiale dispensée au centre d'enseignement X.\_\_\_\_\_.

Le principe de la proportionnalité (art. 36 al. 3 Cst.) exige que le moyen choisi soit apte à atteindre le but visé (règle de l'aptitude) et que celui-ci ne puisse pas être atteint par une mesure moins incisive (règle de la nécessité); en outre, il interdit toute limitation allant au-delà du but visé et il exige un rapport raisonnable entre celui-ci et les intérêts publics ou privés compromis (principe de la proportionnalité au sens étroit, impliquant une pesée des intérêts - ATF 130 II 425 consid. 5.2; 126 I 219 consid. 2c et les arrêts cités).

Dans le cas d'espèce il convient de constater que le recourant s'est immédiatement conformé au droit fédéral dès qu'il a connu l'avis qu'il sollicitait de l'OFFT sur sa pratique, conforme au droit jusqu'en 2000, mais qu'il poursuivait cependant sans base légale suffisante depuis 2001. Dès 2006 en effet, le stage obligatoire a été réintroduit à la demande de l'OFFT et ce type de formation initiale n'est depuis lors plus sujette à la critique comme établi plus haut. A cela s'ajoute que l'OFFT, qui ne prétend au demeurant pas que le recourant aurait gravement manqué à ses obligations dans le domaine de la formation professionnelle, a lui-même renoncé à demander la restitution des subventions perçues, selon lui à

tort, au cours des années précédant 2005. Dans ces conditions, le but visé, soit le rétablissement d'une situation conforme au droit, ayant de surcroît déjà été réalisé avant même que la décision attaquée ne soit rendue, le principe de la proportionnalité s'oppose à ce qu'une mesure supplémentaire particulièrement incisive telle que le retrait des subventions se justifie encore.

9. Il résulte de ce qui précède que la décision attaquée viole le droit fédéral (art. 49 PA). Bien fondé, le recours doit en conséquence être admis et la décision attaquée être annulée.
  
10. Le recourant obtenant gain de cause, il y a lieu de lui rembourser l'avance de frais de Fr. 2'000.-- perçue le 11 septembre 2006 (art. 63 al. 1 PA). La procédure ne lui ayant pas occasionné de frais relativement élevés, il n'y a en revanche pas lieu de lui allouer des dépens (art. 64 al. 1 PA en relation avec l'art. 7 al. 4 du règlement du 11 décembre 2006 concernant les frais, dépens et indemnités fixés par le Tribunal administratif fédéral [FITAF, RS 173.320.2]).

**Par ces motifs, le Tribunal administratif fédéral prononce :**

1. Le recours est admis et la décision de l'Office fédéral de la formation professionnelle et de la technologie (OFFT) du 29 juin 2006 est annulée.
  
2. L'affaire est renvoyée à l'Office fédéral de la formation professionnelle et de la technologie (OFFT) afin qu'il calcule et verse au recourant les subventions fédérales pour la formation professionnelle initiale de photographe dispensée par le centre d'enseignement X. \_\_\_\_\_ pour les années 2005 et suivantes.
  
3. L'avance de frais de Fr. 2'000.-- sera restituée au recourant dès l'entrée en force du présent arrêt.
  
4. Il n'est pas alloué de dépens.
  
5. Le présent arrêt est communiqué :
  - au recourant (acte judiciaire)
  - à l'autorité inférieure (acte judiciaire)

- au Département fédéral de l'économie (acte judiciaire)

Le président du collège :

La greffière :

Claude Morvant

Solange Borel

**Voies de droit**

Le présent arrêt peut faire l'objet d'un recours en matière de droit public auprès du Tribunal fédéral, 1000 Lausanne 14, dans un délai de 30 jours dès sa notification (art. 82 ss et 100 de la loi fédérale du 17 juin 2005 sur le Tribunal fédéral [LTF, RS 173.110]). Le mémoire doit indiquer les conclusions, motifs et moyens de preuve et porter la signature du recourant ou de son mandataire qui y joindra la présente décision et les pièces invoquées comme moyens de preuve si elles se trouvent entre ses mains (art. 42 LTF).

Date d'expédition : 5 décembre 2007