

RÉPUBLIQUE ET



CANTON DE GENÈVE

POUVOIR JUDICIAIRE

A/1253/2013-FORMA

ATA/755/2013

COUR DE JUSTICE

Chambre administrative

Arrêt du 12 novembre 2013

2^{ème} section

dans la cause

Monsieur L_____, enfant mineur, agissant par son père, **Monsieur M_____**

contre

SERVICE DES BOURSES ET PRÊTS D'ÉTUDES

EN FAIT

- 1) Le 31 janvier 2013, Monsieur L_____ (ci-après : l'étudiant), né _____ 1997, représenté par ses parents, Monsieur M_____ et N_____ C_____, a adressé une demande de bourse ou prêt d'études au service des bourses et prêts d'études (ci-après : SBPE), rattaché à l'office pour l'orientation et la formation professionnelle et continue du département de l'instruction publique, de la culture et du sport (ci-après : le département).

- 2) L'étudiant, de nationalité bolivienne, au bénéfice d'un permis B, en Suisse depuis le 20 janvier 2006, domicilié à Carouge, avait entamé un diplôme de commerce en août 2012 auprès de l'Ecole de commerce X_____ pour une durée de trois ans. Il devait obtenir son diplôme en juillet 2015.

Ses parents étaient mariés et vivaient ensemble. Il avait une sœur née le _____ 1989, prénommée I_____. Ses parents étaient de nationalité bolivienne.

- 3) Par courrier du 8 février 2013, le service des affaires sociales de la Ville de Carouge a soutenu la demande de bourse en faveur de l'étudiant. La famille était domiciliée à Genève depuis janvier 2006. Elle avait déposé une demande de régularisation de leur situation auprès de l'Office cantonal de la population (ci-après : OCP) en août 2010 et avait obtenu un permis B en octobre 2012. L'étudiant était élève régulier à Genève depuis 2006. Sa sœur aînée avait obtenu un diplôme de l'Ecole de commerce en juin 2011. Les deux parents de l'étudiant travaillaient.

- 4) Par décision du 13 février 2013, le SBPE a refusé d'octroyer une bourse à l'étudiant. En application de l'art. 15 al. 1 let. d et let. e de la Loi sur les Bourses et prêts d'études du 17 décembre 2009 (LBPE – C 1 20), les bourses étaient notamment octroyées à des personnes de nationalité étrangère bénéficiaires d'un permis d'établissement (permis C), à celles ayant leur domicile en Suisse depuis cinq ans et bénéficiant d'un permis de séjour (permis B) et aux citoyennes et citoyens d'Etats avec lesquels la Suisse a conclu des accords internationaux à ce sujet. L'étudiant ne remplissait pas les conditions relatives au cercle des bénéficiaires de la LBPE.

- 5) L'étudiant a formé une réclamation auprès du SBPE contre la décision du 13 février 2013 par courrier du 13 mars 2013 du service des affaires sociales de la Ville de Carouge. Il concluait à l'octroi d'une bourse d'études.

Le père de l'étudiant était arrivé en Suisse en 2005. Son épouse et leurs deux enfants l'avaient rejoint en 2006. La demande de permis B avait été déposée en 2010 et le permis obtenu en 2012. Les enfants étaient scolarisés depuis le

1^{er} avril 2006 à Genève. Le domicile d'une personne était déterminé par les art. 23 à 26 du Code civil suisse du 10 décembre 1907 (CC ; RS 210). Il était évident que l'étudiant et ses parents étaient domiciliés en Suisse depuis 2006 au sens dudit article et de la jurisprudence y relative. Par ailleurs, la délivrance d'une autorisation de séjour par les autorités de police des étrangers n'était pas considérée comme un critère décisif pour déterminer si une personne s'était valablement constitué un domicile au sens du droit civil. Dans ces conditions, le fait que l'OCP ne s'était pas encore déterminé de manière définitive sur la demande de permis pour cas de rigueur ne permettait pas d'affirmer que la famille ne remplissait pas les conditions du domicile au sens de l'art. 23 al. 1 CC. Les enfants étaient scolarisés à Genève et affiliés au système suisse de l'assurance-maladie. Le couple travaillait dans l'économie domestique à Genève et avait de faibles moyens. Toutes les conditions pour l'obtention du permis de séjour pour cas de rigueur étaient remplies.

- 6) Par décision sur réclamation du 5 avril 2013, le SBPE a rejeté la réclamation de l'étudiant. Selon l'exposé des motifs de la LBPE, les personnes titulaires d'un permis annuel B bénéficiaient de bourses ou prêts d'études à la condition que ledit permis ait été acquis depuis cinq ans.

Par ailleurs, le concordat sur les bourses et prêts d'études, ratifié par le canton de Genève et entré en vigueur le 1^{er} mars 2013, précisait, à propos des bénéficiaires d'un permis de séjour, qu'ils devaient avoir séjourné légalement en Suisse depuis cinq ans.

- 7) Le 18 avril 2013, l'étudiant, par l'intermédiaire de ses parents, a interjeté recours contre la décision sur réclamation du SBPE du 5 avril 2013 auprès de la chambre administrative de la Cour de justice (ci-après : la chambre administrative). Il a conclu à l'octroi d'une bourse d'études.

Il reprenait l'argumentation de sa réclamation, fondée sur la définition civile du domicile. Une attestation du directeur de l'établissement primaire Promenades/Jacques-Dalphin prouvait sa scolarisation dès la troisième primaire (5^{ème} Harmos), pour l'année scolaire 2005-2006, dans le système scolaire genevois. Il avait suivi un cursus régulier. Une attestation d'Helsana confirmait qu'il était affilié pour l'assurance-obligatoire des soins selon la LAMal auprès de leur compagnie depuis le 1^{er} avril 2006.

- 8) Par réponse du 22 mai 2013, le SBPE a conclu au rejet du recours. La copie du permis B transmise par le recourant indiquait que celui-ci était domicilié légalement en Suisse depuis le 10 août 2010. L'exposé des motifs du projet de loi genevois était encore plus restrictif que le concordat sur les bourses d'études. Selon celui-là, le permis B devait être acquis depuis cinq ans avant le début de la formation alors que selon celui-ci, le bénéficiaire d'un permis B devait seulement avoir séjourné légalement en Suisse durant cinq années, la période avant

l'acquisition du permis B étant donc prise en compte. Les dispositions du concordat sur les bourses d'études étant plus généreuses, le SBPE appliquait ces dernières. La domiciliation à Genève de la famille, depuis 2006, n'était pas remise en cause par l'intimé. Il apparaissait toutefois clairement que la volonté du législateur était de tenir compte exclusivement des années de domicile légal et non de faire une application du domicile au sens des art. 23 à 26 du CC.

- 9) Par courrier du 4 juin 2013, les parties ont été informées que la cause était gardée à juger.

EN DROIT

- 1) Interjeté en temps utile devant la juridiction compétente, le recours est recevable (art. 132 de la loi sur l'organisation judiciaire du 26 septembre 2010 - LOJ - E 2 05 ; art. 62 al. 1 let. a de la loi sur la procédure administrative du 12 septembre 1985 - LPA - E 5 10).
- 2) La LBPE règle l'octroi d'aides financières aux personnes en formation. Le financement de la formation incombe aux parents et aux tiers qui sont légalement tenus ainsi qu'aux personnes en formation elles-mêmes. Les aides financières sont accordées à titre subsidiaire, selon l'art. 1 LBPE .
- 3) Ont notamment droit à des aides financières pour autant qu'elles soient domiciliées ou contribuables dans le canton de Genève, les personnes de nationalité étrangère bénéficiaires d'un permis d'établissement (permis C), celles ayant leur domicile en Suisse depuis cinq ans et bénéficiant d'un permis de séjour (permis B) ainsi que les citoyennes et citoyens d'Etats avec laquelle la Suisse a conclu des accords internationaux à ce sujet (art. 15 al. 1 let. d et *in fine* LBPE).

Le règlement d'application de la loi sur les bourses et prêts d'études du 2 mai 2012 (RBPE – C 1 20.01) n'apporte pas de précision sur la disposition précitée.

- 4) L'accord intercantonal sur l'harmonisation des régimes de bourses d'études (concordat sur les bourses d'études) du 18 juin 2009, entré en vigueur le 1^{er} mars 2013, CBE – C 1 19) vise à encourager, dans l'ensemble de la Suisse, l'harmonisation des allocations de formation du degré secondaire II et du degré tertiaire, notamment en fixant des normes minimales concernant les formations ouvrant le droit à une bourse d'études, la forme, le montant, le calcul et la durée du droit à l'allocation, en définissant le domicile déterminant pour l'octroi d'une allocation et en veillant à la collaboration entre les cantons signataires et avec la Confédération (art. 1 CBE).

Les personnes ayant droit à une allocation de formation, sont, notamment, les personnes de nationalité étrangère, bénéficiaires d'un permis d'établissement ou les personnes titulaires d'un permis de séjour si elles séjournent légalement en Suisse depuis cinq ans (art. 5 al. 1 let. c) et les citoyennes et citoyens d'Etats avec lesquels la Suisse a conclu des accords internationaux à ce sujet (art. 5 al. 1 let. e CBE).

Selon l'art. 23 CBE, l'adhésion audit accord est déclarée auprès du comité de la conférence suisse des directeurs cantonaux de l'instruction publique (ci-après : CDIP).

Les cantons signataires ont l'obligation d'adapter leur législation cantonale au CBE dans les cinq ans suivant son entrée en vigueur. Les cantons qui adhèrent plus de deux ans après son entrée en vigueur disposent de trois ans pour effectuer les adaptations (art. 25 c, b, e CBE).

- 5) Le 24 février 2012, le Grand Conseil genevois a adopté la loi autorisant le Conseil d'Etat à adhérer au CBE (L-CBE-C1 19.0). Cette loi est entrée en vigueur le 1^{er} juin 2012.
- 6) Les dispositions relatives à la condition du domicile en Suisse ne sont pas identiques dans le CBE et la LBPE. Disposant de cinq années pour adapter sa législation cantonale et le délai n'étant pas échu, les conditions auxquelles est soumis l'octroi de bourse d'études sont celles de la LBPE. En l'espèce, deux conditions nécessaires et cumulatives, sont exigées par la loi, soit la détention d'une autorisation de séjour (permis B) et la domiciliation en Suisse depuis cinq ans.
- 7) L'étudiant est au bénéfice d'une autorisation de séjour depuis août 2010. Il remplit la première condition.
- 8) Concernant l'exigence du domicile en Suisse depuis cinq ans, les parties divergent sur la notion de « domicile », au sens de la LBPE. Plusieurs interprétations sont possibles.

Selon une jurisprudence constante du Tribunal fédéral, la loi s'interprète en premier lieu d'après sa lettre (interprétation littérale). Si le texte légal n'est pas absolument clair, si plusieurs interprétations de celui-ci sont possibles, le juge recherchera la véritable portée de la norme en la dégageant de sa relation avec d'autres dispositions légales, de son contexte (interprétation systématique), du but poursuivi, singulièrement de l'intérêt protégé (interprétation téléologique), ainsi que de la volonté du législateur telle qu'elle ressort notamment des travaux préparatoires (interprétation historique) (ATF 138 II 557 consid. 7.1 p. 565; 138 II 105 consid. 5.2 p. 107; 132 V 321 consid. 6 p. 326 ; 129 V 258 consid. 5.1 p. 263/264 et les références citées). Le Tribunal fédéral utilise les diverses

méthodes d'interprétation de manière pragmatique, sans établir entre elles un ordre de priorité hiérarchique (ATF 138 II 217 consid. 4.1 p. 224; 133 III 175 consid. 3.3.1 p. 178 ; 125 II 206 consid. 4a p. 208/209 ; ATA/422/2008 du 26 août 2008 consid. 7). Enfin, si plusieurs interprétations sont admissibles, il faut choisir celle qui est conforme à la Constitution (ATF 119 Ia 241 consid. 7a p. 248 et les arrêts cités).

S'agissant plus spécialement des travaux préparatoires, ils révèlent la volonté du législateur, laquelle demeure, avec les jugements de valeur qui la sous-tendent, un élément décisif dont le juge ne saurait faire abstraction même dans le cadre d'une interprétation téléologique (ATF 119 II 183 consid. 4b p. 186 ; 117 II 494 consid. 6a p. 499 ; ATA/537/2008 du 28 octobre 2008 consid. 12). Les travaux préparatoires ne seront toutefois pris en considération que s'ils donnent une réponse claire à une disposition légale ambiguë et qu'ils aient trouvé expression dans le texte de la loi (Arrêt du Tribunal fédéral 2C_939/2011 du 7 août 2012 consid. 4; ATF 124 III 126 consid. 1b p. 129; ATA/202/2013 du 27 mars 2013 consid. 7).

- 9) En l'espèce, il ressort des travaux préparatoires de la LBPE que « pour permettre l'intégration des personnes de nationalité étrangère, il ne faut pas limiter le droit à une aide financière à la formation aux seules personnes bénéficiant d'un permis d'établissement « C » mais il faut l'étendre à celles bénéficiant d'un permis de séjour annuel « B » pour autant qu'il soit acquis depuis cinq ans. Cette règle permet de traiter les ressortissants d'un Etat ne disposant pas d'un accord avec la Suisse (par exemple ex-Yougoslavie, Turquie, pays africains, etc.) de la même manière que ceux provenant d'Etats signataires dont les ressortissants obtiennent un permis d'établissement après cinq ans (USA, Canada).

Les accords bilatéraux sont applicables aux ressortissants des pays de l'UE ou de l'AELE. L'accord bilatéral entre la Communauté européenne et ses Etats membres (accord sur la libre circulation des personnes), de même que l'accord AELE, contiennent tous les deux des dispositions importantes traitant notamment du droit des ressortissants de ces pays qui vivent en Suisse d'obtenir des bourses d'études de la part de la Suisse.» (MGC 2008-2009 XI A; PL 10524 p. 14935).

- 10) Les travaux préparatoires ne définissent pas spécifiquement la notion de domicile. Ils font état des étudiants « bénéficiant d'un permis de séjour annuel « B » pour autant qu'il soit acquis depuis cinq ans » Ce faisant, ils posent une exigence qui n'est prévue ni par le texte de loi ni même par les termes du projet de LBPE. En effet, le texte de l'art. 15 al. 1 let. d du projet de LBPE (PL 10524) est identique à celui en vigueur. Si la condition d'être au bénéfice d'un permis B depuis cinq années ne figure pas dans la LBPE, elle indique cependant clairement que la volonté du législateur consistait à exiger que le bénéficiaire de bourse soit légalement domicilié en Suisse depuis cinq années. Dans un cadre de droit public, il doit ainsi être considéré que la notion de domicile au sens de la LBPE implique

un séjour dûment autorisé par les autorités, quel que soit cependant le type de permis. Ainsi un étudiant au bénéfice d'un autre permis pendant plusieurs années (permis L ou F par exemple) peut parfaitement remplir les conditions de l'art. 15 al. 1 let. d LBPE s'il a été domicilié légalement cinq années en Suisse et s'il est au bénéfice, au moment de sa demande de bourse, d'un permis de séjour annuel (B).

C'est ainsi à tort, et contrairement au texte légal, que le SBPE soutient que la LBPE est plus stricte que la CBE au vu de l'exigence d'être titulaire d'un permis B depuis cinq ans pour obtenir une bourse d'études. Les deux normes posent en réalité les mêmes conditions, soit être domicilié en Suisse légalement depuis cinq années et être titulaire d'un permis B au moment de la demande de bourse. Cependant, le SBPE appliquant d'ores et déjà les conditions de la CBE, sa pratique s'avère conforme aux conditions légales tant de la CBE que de la LBPE.

Le recourant n'étant légalement domicilié en Suisse depuis août 2010, il ne remplit pas la seconde condition lui permettant d'être dans le cercle des bénéficiaires de bourses d'études.

- 11) L'étudiant, de nationalité bolivienne, ne peut invoquer aucun accord international au sens de l'art. 15 al. 1 let. e *in fine* LBPE.
- 12) Mal fondé le recours sera rejeté. Vu la nature du litige, il ne sera pas perçu d'émoluments (art. 87 al. 1 LPA et 11 de la loi sur les frais, émoluments et indemnités en procédure administrative du 30 juillet 1986 – RFPA – E5 10.03). Vu son issue, aucune indemnité de procédure ne sera allouée (art. 87 al. 2 LPA).

* * * * *

PAR CES MOTIFS
LA CHAMBRE ADMINISTRATIVE

à la forme :

déclare recevable le recours interjeté le 19 avril 2013 par Monsieur L_____, représenté par son père, Monsieur M_____ contre la décision sur réclamation du service des bourses et prêts d'études du 5 avril 2013 ;

au fond :

le rejette ;

dit qu'il n'est pas perçu d'émolument ni alloué d'indemnité de procédure ;

dit que, conformément aux art. 82 ss de la loi fédérale sur le Tribunal fédéral du 17 juin 2005 (LTF - RS 173.110), le présent arrêt peut être porté dans les trente jours qui suivent sa notification par-devant le Tribunal fédéral, par la voie du recours en matière de droit public ; le mémoire de recours doit indiquer les conclusions, motifs et moyens de preuve et porter la signature du recourant ou de son mandataire ; il doit être adressé au Tribunal fédéral, 1000 Lausanne 14, par voie postale ou par voie électronique aux conditions de l'art. 42 LTF. Le présent arrêt et les pièces en possession du recourant, invoquées comme moyens de preuve, doivent être joints à l'envoi ;

communique le présent arrêt à Monsieur L_____, représenté par son père, Monsieur M_____ ainsi qu'au service des bourses et prêts d'études.

Siégeants : M. Verniory, président, M. Dumartheray, Mme Payot Zen Ruffinen, juges.

Au nom de la chambre administrative :

la greffière-juriste :

S. Hüsler Enz

le président siégeant :

J.-M. Verniory

Copie conforme de cet arrêt a été communiquée aux parties.

Genève, le

la greffière :