RÉPUBLIQUE ET CANTON DE GENÈVE

POST TENEBRAS LUX

POUVOIR JUDICIAIRE

A/1860/2004-IP **ATA/158/2005**

ARRÊT

DU TRIBUNAL ADMINISTRATIF

du 22 mars 2005

dans la cause

Monsieur S_____

contre

SERVICE DES ALLOCATIONS D'ÉTUDES ET D'APPRENTISSAGE

EN FAIT

1. Monsieur S_____, né le _____ 1948, et son épouse, Madame S_____, née le _____ 1956, domiciliés _____ aux Avanchets (commune de Vernier), sont les parents de l'enfant S_____ S_____ (ci-après : le fils), né le _____ 1985.

2. Par décision de l'office cantonal de l'assurance-invalidité du 19 juin 2002, le fils de M. S_____ a été placé au centre de formation professionnelle de l'organisation romande pour l'intégration des personnes handicapées (ci-après : l'ORIPH) du Pont-de-la-Morge, à Sion, afin d'y suivre une formation professionnelle initiale, sous la forme d'une préparation à une activité en atelier protégé, du 5 août 2002 au 31 juillet 2003.

   La décision de l'office prévoyait le remboursement des frais en internat selon le tarif conventionnel de l'assurance-invalidité, la prise en charge des frais de transport, ainsi que l'octroi d'indemnités journalières à partir du 1er avril 2003.

3. Le 16 décembre 2002, M. S_____ a présenté une demande d'allocation d'apprentissage et d'encouragement à la formation en faveur de son fils auprès du service des allocations d'études et d'apprentissage (ci-après : le SAEA) pour l'année scolaire 2002-2003.

4. Le 25 février 2003, l'office cantonal de l'assurance-invalidité a informé M. S_____ que les coûts inhérents à la formation professionnelle de son fils auprès du centre ORIPH de Sion, à savoir le logement en internat avec repas de midi, ainsi que les frais de transport TPG et CFF, seraient pris en charge pour la période du 1er août 2003 au 31 juillet 2005. Des indemnités journalières liées à la formation professionnelle (CHF 31,80 par jour, calculés sur la base d'un salaire mensuel moyen d'apprenti de CHF 954.-) seraient versées à partir du 1er avril 2003, mois suivant celui durant lequel le fils de l'intéressé devait atteindre l'âge de dix-huit ans.

   Le montant net des indemnités journalières versées au profit de ce dernier du 1er avril au 31 décembre 2003 s'est élevé à CHF 5'051,15, conformément à une attestation du service de l'assurance-invalidité datée du 13 février 2004.

5. Le 31 mars 2003, la caisse d'allocations familiales et de prévoyance sociale de la Fédération des Syndicats patronaux de Genève a informé les époux S_____ que les allocations familiales cessaient d'être versées en faveur de leur fils à la fin du mois en cours, celui-ci ayant alors atteint l'âge de dix-huit ans.

6. Le 28 avril 2003, le SAEA a rejeté la demande d'allocation d'apprentissage et d'encouragement à la formation présentée le 16 décembre 2002 par M.

S_____. Le fils de l'intéressé n'était pas au bénéfice d'un contrat de formation reconnu par l'office genevois d'orientation et de formation professionnelle ; par ailleurs, l'ORIPH de Sion était un établissement privé, qui n'entrait pas dans le champ d'application de la législation genevoise sur les aides individuelles à la formation. Cette décision n'a pas fait l'objet d'une réclamation.

7. Un contrat de formation liant le fils de M. S_____ à l'ORIPH de Sion a été conclu le 11 août 2003. Valable du 6 août 2003 au 5 août 2005, il prévoit une formation en mécanique générale. Durant cette période, les frais de repas et de logement sont pris en charge par l'assurance-invalidité.

8. Le 27 février 2004, M. S_____ a déposé une demande d'allocation de formation d'ouvrier en mécanique pour le compte de son fils auprès du SAEA pour l'année scolaire 2003-2004. La demande mentionne le centre ORIPH de Sion en qualité d'employeur.

9. Donnant suite à une requête de la direction générale des centres ORIPH, à Vevey, le SAEA a, par courrier du 9 mars 2004, informé cette dernière qu'il n'était pas en mesure de verser des allocations d'apprentissage en faveur du fils de l'intéressé, dès lors que les frais de formation de celui-ci étaient déjà pris en charge par l'assurance-invalidité. Le courrier précise que le département de l'éducation du canton du Valais n'intervient pas non plus dans ce type de situation.

10. Le 30 mars 2004, le SAEA a rejeté la demande d'allocation présentée par M. S_____. Suivant une formation auprès d'une organisation non subventionnée par le canton de Genève, mais par l'assurance-invalidité fédérale, son fils n'était pas soumis à la législation genevoise sur la formation professionnelle.

11. L'intéressé a contesté le courrier du SAEA le 5 avril 2004 et sollicité un réexamen du dossier. Son fils poursuivait un apprentissage conforme à la loi fédérale sur la formation professionnelle et le contrat qui le liait à l'ORIPH de Sion avait la même valeur qu'un contrat établi sur le territoire du canton de Genève.

12. Le 26 mai 2004, le SAEA a rejeté la requête de M. S_____. En raison de la formation à plein temps qu'il suivait à l'ORIPH de Sion, son fils devait être considéré comme un étudiant, et non comme un apprenti, au regard de la législation genevoise sur l'encouragement aux études et la formation professionnelle. Le droit genevois ne permettait nullement de subventionner deux fois, par le truchement de deux dispositifs légaux différents, la même formation, pour la même personne et au même moment. Or, les frais liés à la formation en cause étaient déjà pris en charge par l'assurance-invalidité.

13. L'intéressé a contesté la décision du SAEA le 1er juin 2004, en sollicitant un réexamen du dossier. Le 29 juin 2004, il a, à l'occasion d'un entretien avec le SAEA, formé une réclamation, en concluant à l'octroi d'allocations en faveur de son fils.

14. Par décision du 29 juillet 2004, le SAEA a rejeté la réclamation pour les mêmes motifs que ceux contenus dans sa décision du 26 mai précédent.

15. M. S_____ a recouru auprès du Tribunal administratif le 6 septembre 2004. Il conclut à l'octroi d'allocations d'encouragement à la formation dès le mois d'avril 2003, d'allocations d'apprentissage dès le mois d'octobre 2003, ainsi qu'à l'octroi d'un émolument à titre de dépens.

16. Le 22 octobre 2004, le SAEA a conclu au rejet du recours et à la confirmation de sa décision sur réclamation du 29 juillet 2004. Il relève qu'aucun des services des bourses d'autres cantons latins n'intervient pour verser des prestations aux personnes qui suivent une formation déjà prise en charge par l'assurance-invalidité. L'ensemble des frais liés à la formation professionnelle du fils du recourant, soit environ CHF 350.- par jour, étant à charge de l'assurance-invalidité, l'application des normes cantonales sur les aides individuelles à la formation constituerait selon le SAEA un cas de surindemnisation prohibé par la loi.

17. En date du 26 novembre 2004, le juge délégué a invité le recourant à produire l'original de la décision attaquée, en précisant la date à laquelle celle-ci lui était parvenue.

18. Le recourant a produit l'original de la décision faisant l'objet du recours le 1er décembre 2004, en indiquant avoir reçu cette dernière à son retour de vacances, le 9 août 2004. Ladite décision est datée du 29 juillet 2004.

19. Le 14 décembre 2004, le juge délégué a prié le SAEA de lui faire connaître la date exacte de la décision attaquée, l'exemplaire produit par le service intimé à l'appui de sa réponse au recours portant la mention du 19, et non du 29 juillet 2004. Le SAEA a également été invité à faire connaître au Tribunal administratif le mode de notification de la décision au recourant, ainsi que les éventuels justificatifs postaux indiquant sa date de réception par celui-ci.

20. Le SAEA a répondu le 17 décembre 2004 que la date exacte de la décision attaquée était le 29 juillet 2004, et non le 19 juillet 2004, comme indiqué par erreur sur la pièce qu'il avait produite en réponse au recours. La décision ayant par ailleurs été notifiée par pli simple à M. S_____, la date exacte de sa réception par ce dernier n'était pas connue.

21. Le 21 décembre 2004, le recourant a spontanément déposé au Tribunal administratif la copie d'un contrat concernant la réservation d'un appartement en

France pour la période du 25 juillet au 8 août 2004, ainsi que deux justificatifs postaux démontrant le retrait d'un pli en date du 9 août 2004.

22. Le 28 janvier 2004, les parties ont été informées que la cause était gardée à juger.

EN DROIT

1. Le litige porte sur l'octroi d'allocations cantonales d'encouragement à la formation professionnelle, en complément aux prestations dont le fils du recourant bénéficie au titre des mesures de formation au sens de l'article 16 de la loi fédérale sur l'assurance-invalidité du 19 juin 1959 (LAI - RS 831.20).

2. Comme la réponse à cette question passe par l'analyse des rapports entre la législation genevoise sur l'encouragement aux études et à l'apprentissage d'une part et le régime fédéral de l'assurance-invalidité d'autre part, on peut se demander si le dossier n'aurait pas dû être transmis au Tribunal cantonal des assurances sociales. La réponse est négative. Le litige et les conclusions présentées par les parties concernent en effet l'octroi d'allocations au regard du droit cantonal relatif à la formation professionnelle. Dès lors que le contentieux issu de la mise en œuvre de cette législation ne relève pas du droit fédéral des assurances sociales au sens de l'article 56V alinéa 1 lettre a de la loi sur l'organisation judiciaire du 22 novembre 1941 (LOJ - E 2 05), il échappe à la compétence du Tribunal cantonal des assurances sociales, et relève bien de celle du Tribunal administratif, conformément à l'article 56A alinéa 1 LOJ. Le recours a ainsi été exercé devant l'instance compétente.

3. a. À teneur de l'article 63 alinéa 1 lettre a de la loi sur la procédure administrative du 12 septembre 1985 (LPA - E 5 10), le délai pour recourir au Tribunal administratif est de trente jours à compter de la notification de la décision litigieuse.

b. En l'occurrence, l'exemplaire de la décision attaquée présentée à l'appui du recours est une copie, qui porte la date du 29 juillet 2004. La décision produite par le service intimé consiste également en une copie, qui porte quant à elle la mention du 19 juillet 2004. Daté du 2 septembre 2004, le recours a été formellement introduit le 6 septembre suivant. La question du respect du délai prévu par l'article 63 alinéa 1 lettre a LPA doit par conséquent être élucidée. Les délais de réclamation et de recours fixés par la loi sont en effet des dispositions de droit public qui présentent un caractère impératif. Ils ne sont, en principe, pas susceptibles d'être prolongés (art. 16 al. 1 1ère phrase LPA), restitués ou suspendus, si ce n'est par le législateur lui-même (SJ 1991 p. 539 ; 1989 p. 418). Ainsi, celui qui n'agit pas dans le délai prescrit est forclos et la décision en cause

acquiert force obligatoire (ATA/15/2004 du 6 janvier 2004 consid. 2a ; SJ 2000 I 22 et les références citées).

c. L'instruction de la cause révèle que la décision rendue par le SAEA au sujet de la réclamation formée le 29 juin 2004 par le recourant a bien été rendue le 29 juillet 2004, la date du 19 précédent figurant sur la pièce produite par le service intimé résultant, selon ses propres termes, d'une erreur. La date exacte de la réception de la décision par son destinataire n'a par contre pas pu être établie, celle-ci ayant été notifiée par pli simple. Le recourant relève, pour sa part, qu'il n'a pris connaissance de l'acte attaqué que le 9 août 2004, au retour des vacances qu'il a passées à l'étranger à partir du 25 juillet 2004.

d. Conformément à la jurisprudence du Tribunal fédéral, une décision ou une communication de procédure est réputée notifiée non pas au moment où le justiciable en prend effectivement connaissance, mais le jour où celle-ci est dûment communiquée (ATF M 2/03 du 7 décembre 2004, consid. 3.1 et les références citées). Les preuves de la notification d'une décision administrative et de la date à laquelle elle est intervenue incombent, en principe, à l'administration. Cette dernière supporte les conséquences liées à l'absence de preuve en ce sens que, si la notification ou sa date débouche sur une contestation et qu'il existe un doute à ce sujet, il y a lieu de se fonder sur les déclarations du destinataire de l'envoi (ATF 124 V 400, 402 consid. 2a ; 120 III 117, 118 consid. 2 ; RAMA 1997 n° U 288 p. 444 consid. 2b et les autres références citées).

e. Dans le cas d'espèce, les déclarations fournies par le recourant au sujet de la réception de la décision entreprise à son retour de vacances sont plausibles. Il sied dès lors d'admettre que le recours a été interjeté en temps utile.

4. a. Conformément à l'article 60 lettre b LPA, a qualité pour recourir la personne qui est touchée directement par une décision et a un intérêt personnel digne de protection à ce que celle-ci soit annulée ou modifiée.

b. Le recours est présenté au nom de M. S_____, sans mention de son épouse, ni de son fils. L'exigence de la qualité pour agir n'en est pas moins réalisée. D'une part, le recourant dispose, en tant que de détenteur de l'autorité parentale, d'un intérêt indiscutable à ce qu'il soit statué sur ses prétentions tendant à l'octroi d'allocations en application de la législation genevoise sur la formation professionnelle. À cet égard, le fait que la demande présentée le 27 février 2004 au SAEA porte la mention du recourant et de son épouse reste sans incidence pour apprécier la recevabilité du présent recours. D'autre part, les prestations sollicitées sont, à teneur du droit genevois, précisément versées au répondant de la personne en formation. Ce sont pour le surplus les revenus du répondant qui sont pris en considération dans le calcul du montant de l'allocation (art. 98 à 108 de la loi cantonale sur l'orientation, la formation professionnelle et le travail des jeunes gens du 21 juin 1985 (LOFP - C 2 05).

c. La décision du SAEA du 28 avril 2003 rejetant la demande d'allocation d'apprentissage présentée le 16 décembre 2002 par le recourant pour l'année 2002-2003 n'ayant pas fait l'objet d'une réclamation, elle est entrée en force. Le litige porte en l'occurrence uniquement sur la décision sur réclamation du SAEA du 29 juillet 2004, relative à l'année 2003-2004. Bien que la période visée par la décision attaquée soit échue, le recourant conserve néanmoins un intérêt personnel et actuel à ce qu'il soit statué sur sa demande d'allocation. Le contrat qui lie le fils du recourant à l'ORIPH de Sion prévoit en effet que la formation se déroule jusqu'au 5 août 2005. Le recourant satisfait, partant, à l'exigence de la qualité pour agir.

5. a. Conformément à l'article 65 alinéa 2 LPA, le recours doit contenir l'exposé des motifs, l'indication des moyens de preuve ainsi que les pièces dont dispose le recourant. Celui-ci doit, en particulier, exposer en quoi l'acte attaqué contient une violation du droit, un excès ou un abus du pouvoir d'appréciation ou une constatation inexacte ou incomplète des faits. Si tel n'est pas le cas, un bref délai est imparti au recourant pour satisfaire à ces exigences, sous peine d'irrecevabilité (ATA/12/2005 du 11 janvier 2005 ; SJ 1991 p. 538).

b. L'exigence de motivation requise par l'article 65 alinéa 2 LPA a pour but de permettre à la juridiction administrative de déterminer l'objet du litige qui lui est soumis et de donner l'occasion à la partie intimée de répondre aux griefs formulés à son encontre. Elle signifie que le recourant doit expliquer en quoi et pourquoi il s'en prend à la décision litigieuse. Il ne suffit pas, par exemple, d'affirmer qu'une amende administrative est injustifiée, sans expliquer la raison de ce grief (ATA M. du 15 février 1994), ou encore de reprocher à une décision de constituer un excès du pouvoir d'appréciation de la part de l'autorité qui l'a rendue (ATA F. du 8 septembre 1992). Le recours qui, comme c'est le cas en l'espèce, n'émane pas d'un homme de loi, peut toutefois se borner à indiquer la substance du motif, c'est-à-dire les points de la décision qui sont considérés comme erronés par son auteur, tandis que la qualification juridique du motif est l'affaire du juge (SJ 1990 p. 556). En principe, la reprise pure et simple des arguments soumis à l'autorité précédente ne constitue pas – de même que le renvoi global aux écritures antérieures – une motivation suffisante (ATF 118 Ib 134). Encore faut-il que cette autorité ait répondu aux arguments avancés. Sinon, il est loisible au recourant de reprendre, sans changement devant le Tribunal administratif, les arguments qu'il a développés antérieurement.

c. En l'espèce, l'acte de recours est composé d'un ensemble de pièces, accompagné d'une liste recensant ces dernières, laquelle se borne à paraphraser ou commenter sommairement celles-ci. De l'argumentation étique et confuse qui résulte de cette liste, on comprend cependant que le recourant conteste l'existence d'une surindemnisation susceptible de découler de l'octroi simultané de prestations en application de la LAI d'une part et de la législation genevoise sur

l'encouragement à la formation professionnelle d'autre part. Ce point de vue résulte par ailleurs des échanges de correspondance survenus, depuis le mois de décembre 2002, entre les parties elles-mêmes ou avec l'ORIPH de Sion, de même qu'avec la direction générale de cette institution, à Vevey. Le recours est par conséquent recevable au regard de l'exigence de motivation requise par l'article 65 LPA et de la jurisprudence développée au sujet de cette disposition, sans qu'il soit nécessaire d'inviter son auteur à le compléter.

6. a. Selon le recourant, les prestations dont son fils bénéficie au titre de l'assurance-invalidité dans le cadre de la formation que celui-ci reçoit à l'ORIPH de Sion, conformément à la décision prise par l'office de l'assurance-invalidité de Genève le 25 février 2003, ne font pas obstacle à l'octroi de mesures d'allocations à la formation et à l'apprentissage sur la base du droit genevois. Le SAEA conclut pour sa part au rejet du recours, en raison du caractère, subsidiaire selon lui, du dispositif cantonal en matière d'études et d'apprentissage par rapport aux prestations qui sont octroyées au chapitre des mesures de formation professionnelle de l'article 16 LAI. Même si, d'après le SAEA, tant la loi cantonale sur l'encouragement aux études du 4 octobre 1989 (LEE - C 1 20) que la LOFP paraissent s'appliquer à la formation suivie par le fils du recourant, l'octroi des prestations que prévoient ces deux lois ne saurait entrer en considération, sous peine de conduire à une surindemnisation contraire tant au droit des assurances sociales qu'aux prestations sociales en général.

   b. Au vu de l'argumentation exposée par le SAEA, la résolution du litige passe, dans un premier temps, par la détermination des normes de rang cantonal susceptibles de trouver application puis, dans un second temps, par l'examen des rapports entre ces dernières et les prestations dont le fils du recourant bénéficie en application de la LAI.

7. a. Tant dans sa décision du 26 mai 2004 que dans ses écritures de réponse au recours, le SAEA considère que le fils de l'intéressé répond à la notion de l'étudiant telle que la définit l'article 7 LEE, en raison de son inscription dans un établissement d'enseignement répondant aux critères de l'article 6 alinéa 2 lettre b LEE. L'article 2 LEE circonscrit toutefois le champ d'application de la LEE, en excluant plusieurs catégories de personnes, en particulier celles qui peuvent prétendre à des prestations en faveur de la reconversion, du perfectionnement, de l'intégration professionnels en application de la loi fédérale sur l'assurance-chômage ou d'une rente de vieillesse sur la base de la loi fédérale sur l'assurance vieillesse et survivants. Selon le SAEA, l'absence de mention, dans la norme précitée, des bénéficiaires des prestations de la loi fédérale sur l'assurance-invalidité résulte d'une lacune qu'il convient de combler par une application analogique, au domaine de la LAI, de la clause d'exclusion prévue à l'article 2 LEE. Le recourant conteste pour sa part que son fils puisse être considéré comme

un étudiant, ainsi que cela résulte du courrier qu'il a adressé au SAEA le 1er juin 2004.

b. Il n'est pas nécessaire d'examiner l'existence d'une éventuelle lacune pour conclure à l'inapplication de la LEE en l'espèce. Contrairement à ce que soutient le SAEA, la formation suivie par le fils du recourant auprès de l'ORIPH de Sion ne répond en effet nullement à la notion d'étudiant au sens du droit genevois. L'article 7 alinéa 1 LEE limite le bénéfice de la loi sur l'encouragement aux études aux personnes régulièrement inscrites dans l'un des établissements qu'elle énumère en son article 6. Or, un établissement tel que l'ORIPH de Sion ne figure nulle part dans l'énumération prévue par cette disposition. On ne le trouve pas non plus dans liste qui figure aux articles 7 et suivants du règlement d'application de la loi sur l'encouragement aux études du 3 juin 1991 (RLEE - C 1 20.01). À teneur du contrat conclu le 11 août 2003 avec l'ORIPH de Sion, le programme suivi par le fils du recourant porte sur une formation d'ouvrier en mécanique combinant l'acquisition de connaissances professionnelles avec des travaux pratiques tels qu'usinage, affûtage ou encore l'utilisation de moyens de contrôle et de mesure. La documentation produite par le recourant à propos du centre ORIPH de Sion démontre que cet établissement dispense une formation professionnelle de type apprentissage en faveur des jeunes gens qui bénéficient des mesures de l'assurance-invalidité. Pour relever de la formation de base en atelier, sur des chantiers ou encore de stages de formation et de placement en entreprise, ces formations ne sauraient être assimilées à des études au sens de la législation genevoise. Il s'ensuit que la LEE n'est pas applicable au cas d'espèce.

8. a. D'après le SAEA, la formation suivie par le fils du recourant à l'ORIPH de Sion relève également de la notion d'apprentissage au sens de l'article 1A lettre b du règlement d'application de la loi sur l'orientation, la formation professionnelle et le travail des jeunes gens du 1er juillet 1987 (ROFP - C 2 05.01). Le contrat conclu par le fils du recourant avec l'ORIPH révèlerait toutefois, selon le SAEA, l'existence d'une formation en école à plein-temps, permettant d'assimiler « par analogie » l'établissement à une école de métiers, non soumise à l'empire de la LOFP, conformément à l'article 97 alinéa 3 de cette loi.

b. Il n'est pas certain que la clause d'exclusion de l'article 97 alinéa 3 LOFP trouve application en l'espèce. À teneur de cette disposition, le régime des allocations d'apprentissage n'est pas applicable aux apprentis formés dans les écoles qui sont visées par les articles 52 et 53 LOFP. Or, à l'évidence, l'école supérieure de commerce mentionnée par l'article 53 LOFP n'entretient aucun lien avec un centre de formation professionnelle tel que l'ORIPH de Sion. Les écoles de métiers et d'arts appliqués mentionnées à l'article 52 LOFP n'ont, elles non plus, guère de traits communs avec un établissement tel que l'ORIPH de Sion. Les écoles de métiers et d'arts appliquées que mentionne l'article 52 LOFP concernent plutôt les établissements énoncés à l'article 7 lettre b de l'ancienne loi fédérale sur

la formation professionnelle du 19 avril 1978 (RO 1979 II 1687 ; FF 1977 I 697), laquelle n'est d'ailleurs plus applicable, suite à l'entrée en vigueur, le 1er janvier 2004, de la nouvelle loi fédérale sur la formation professionnelle du 13 décembre 2002 (LFPr. – RS 412.10).

c. La question de la détermination exacte du champ d'application matériel de la LOFP n'a pas cependant besoin d'être tranchée de manière définitive, dès lors que le recours doit de toute manière être rejeté pour une autre raison, comme indiqué ci-après.

9. a. Comme son titre l'indique, l'article 16 LAI traite de la « formation professionnelle initiale ». À teneur de cette disposition, l'assuré qui n'a pas encore eu d'activité lucrative et à qui sa formation professionnelle initiale occasionne, du fait de son invalidité, des frais beaucoup plus élevés qu'à un non-invalide, a droit au remboursement de ses frais supplémentaires si la formation répond à ses aptitudes (al. 1). La préparation à une activité en atelier protégé est, en particulier, assimilée à la formation professionnelle initiale (al. 2 let. a). Il convient d'interpréter cette disposition, afin de déterminer si les prestations auxquelles elle donne droit font obstacle à l'octroi des prestations prévues par la législation genevoise sur la formation professionnelle.

b. Conformément à la jurisprudence du Tribunal fédéral, la loi s'interprète en premier lieu selon sa lettre (interprétation littérale). Si le texte légal n'est pas absolument clair, si plusieurs interprétations de celui-ci sont possibles, le juge doit rechercher 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 que celle-ci ressort notamment des travaux préparatoires (interprétation historique ; ATF 129 V 263 consid. 5.1 et les références citées). Le Tribunal fédéral utilise les diverses méthodes d'interprétation de manière pragmatique, sans établir un ordre de priorité entre elles (ATF 125 II 208 consid. 4a). Enfin, si plusieurs interprétations sont admissibles, il faut choisir celle qui est conforme à la Constitution (ATF 130 II 71 consid. 4.2 ; 119 Ia 248 consid. 7a et les arrêts cités.). S'agissant des travaux préparatoires, bien qu'ils ne soient pas à eux seuls déterminants et ne lient pas le Tribunal fédéral, ils ne sont pas dénués d'intérêt et peuvent s'avérer utiles pour dégager le sens d'une norme. Ils révèlent en effet la volonté du législateur, laquelle demeure, avec les jugements de valeur qui la sous-tendent, un élément dont le juge ne saurait faire abstraction, même dans le cadre d'une interprétation téléologique (ATF 119 II 186 consid. 4b ; 117 II 499 consid. 6a). Le Tribunal administratif fait usage des mêmes méthodes (ATA/657/2004 du 24 août 2004, consid. 3a).

c. Selon l'article 8 alinéa 1 LAI, les assurés invalides ou menacés d'une invalidité imminente ont droit aux mesures de réadaptation qui sont de nature à

rétablir leur capacité de gain, à l'améliorer, à la sauvegarder ou à en favoriser l'usage. Ce droit est déterminé en fonction de l'ensemble de la durée d'activité probable. Au titre des mesures d'ordre professionnel, la loi distingue la formation professionnelle initiale (art. 16 al. 1 LAI) du reclassement (art. 17 al. 1 LAI). Dans les deux cas, l'acquisition et le maintien d'une capacité de gain, en lien avec l'exercice d'une activité lucrative, sont visés. Ces mesures concrétisent, dans le domaine spécifique de la formation professionnelle, l'objectif plus général que poursuit la LAI au sens de son article 1 lettre a. À teneur de cette disposition, les prestations prévues par la loi visent à prévenir, réduire ou éliminer l'invalidité grâce à des mesures de réadaptation appropriées, simples et adéquates (let. a) ; à compenser les effets économiques permanents de l'invalidité, en couvrant les besoins vitaux dans une mesure appropriée (let. b) ; enfin, à aider les assurés concernés à mener une vie autonome et responsable (let. c).

d. D'après la doctrine et la jurisprudence, le critère déterminant le droit à l'une ou l'autre des mesures de réadaptation d'ordre professionnel prévues par la LAI réside dans l'exercice d'une activité lucrative d'une certaine importance avant la survenance de l'invalidité et l'application de la mesure (ATF 129 V 119 ; 114 V 30 consid. 1b et les références citées ; P.-Y. GREBER, Droit suisse de la sécurité sociale, Lausanne 1982, p. 218). Conformément à l'article 5 alinéa 2 du règlement sur l'assurance-invalidité du 17 janvier 1961 (RAI - RS 831.201), les frais de formation professionnelle initiale ou de perfectionnement sont réputés beaucoup plus élevés au sens de l'article 16 alinéa 1 LAI lorsque, en raison de l'invalidité, la différence entre ces frais et ceux qu'assumerait l'assuré pour sa formation s'il n'était pas invalide dépasse un montant annuel de CHF 400.-. L'article 22 alinéa 1 LAI dispose en outre qu'une indemnité journalière est allouée aux assurés en cours de formation professionnelle initiale, lorsqu'ils subissent un manque à gagner dû à l'invalidité (ATF 126 V 461).

e. Les travaux préparatoires à l'origine de l'article 16 LAI révèlent que l'adoption de la disposition a été dictée par le souci de contribuer à la diminution de la capacité de gain provoquée par une atteinte à la santé due à l'invalidité (FF 1958 II 1190). Pour pouvoir être appréhendés par la législation fédérale, les frais relevant de la formation professionnelle doivent être importants. C'est la raison pour laquelle l'art. 16 al. 1 LAI pose la condition de frais « beaucoup plus élevés » que ceux encourus par une personne valide, ainsi que celle du remboursement de « frais supplémentaires » (FF 1958 II 1205). Il est, dans cette perspective, admis que les frais supplémentaires auxquels l'article 16 alinéa 1 LAI fait référence peuvent ne pas se limiter à la différence de coût susceptible d'exister entre la formation d'une personne invalide par rapport à celle d'une personne valide mais, de manière plus large, englober l'ensemble des frais liés à la formation d'un invalide. Tel est particulièrement le cas dans l'hypothèse d'un placement de la personne concernée dans un environnement professionnel spécialement adapté à son handicap (FF 1958 II 1204 ; J.-L. DUC, Les assurances

sociales en Suisse, Lausanne 1995, p. 406). Il convient de déterminer si les mesures accordées sur la base des principes qui précèdent font obstacle à l'octroi de mesures relevant de la formation professionnelle cantonale.

10. a. L'article 1 LOFP dispose que la loi cantonale règle l'application de la loi fédérale sur la formation professionnelle (let. a) et institue des dispositions complémentaires de droit cantonal relatives à la formation, au perfectionnement professionnel et au travail des jeunes gens (let. b). Les dispositions d'application du droit fédéral qu'institue la LOFP concernent l'orientation professionnelle, l'apprentissage, la formation élémentaire, le perfectionnement professionnel, ainsi que le travail des jeunes gens. Les allocations que sollicite le recourant relèvent des dispositions complémentaires de droit cantonal au sens de l'article 1 lettre b LOFP. L'article 96 LOFP précise à ce sujet qu'en vue d'encourager la formation professionnelle au sens de l'article 86 de la loi, des allocations sont accordées aux apprentis et, par analogie, aux jeunes gens en formation élémentaire ou pratique, ainsi qu'aux élèves des ateliers d'apprentissage.

b. Aucune disposition de la LOFP ne traite des rapports entre les mesures relevant de la formation professionnelle au sens du droit cantonal d'une part et la formation des personnes invalides prévue par le droit fédéral d'autre part. On peut certes relever que l'absence de référence à cette catégorie particulière de formation découle de la délimitation du champ d'application de la loi cantonale qui, comme indiqué précédemment, a pour but d'assurer la mise en œuvre de la législation fédérale sur la formation professionnelle, sans lien direct avec le droit des assurances sociales, soit en l'occurrence la législation fédérale sur l'assurance-invalidité. Parmi les articles 96 à 119 LOFP, on ne trouve ainsi aucune disposition qui évoquerait, en particulier, l'extension du régime des prestations de droit cantonal aux personnes bénéficiant déjà, comme c'est le cas en l'espèce, du régime prévu par l'article 16 LAI. Seul l'article 93 alinéa 1 LOFP précise que le Conseil d'État encourage, au moyen de subventions et d'autres mesures, les ateliers de formation initiale destinés à des jeunes gens handicapés ou invalides. L'empire de la norme se limite toutefois à des mesures d'ordre général, telles que la mise à disposition du corps enseignant et des locaux nécessaires, ainsi que des subventions et d'autres mesures d'encouragement, conformément à l'article 93 alinéas 2 et 3 LOFP, sans aucune précision quant à l'octroi d'allocations présentant un caractère individuel. C'est par ailleurs en vain que l'on cherche, dans les travaux préparatoires, une quelconque mention du statut des personnes bénéficiant de mesures de formation professionnelle au sens de l'article 16 LAI dans le cadre de la formation professionnelle genevoise (MGC 1984/III 4045).

c. L'examen de la législation genevoise en matière de formation professionnelle ne permettant pas d'apporter une réponse claire à la question de l'octroi d'allocations de formation en faveur d'une personne qui bénéficie déjà des prestations liées à la formation professionnelle en application de la LAI, c'est sur

la base des principes concernant la coexistence de normes de rang fédéral, respectivement cantonal, touchant le même domaine qu'il convient de résoudre le litige.

11. a. La compétence dont bénéficie la Confédération dans le domaine de l'assurance-invalidité se fonde sur l'article 112 de la Constitution fédérale de la Confédération suisse du 18 avril 1999 (Cst. - RS 101). À teneur de cette disposition, la Confédération possède la compétence d'adopter une législation exhaustive, à travers un ensemble de dispositions qui, sauf délégation expresse, épuisent le domaine considéré et, partant, ne permettent pas aux cantons de prendre des mesures similaires. Il est communément admis que la Confédération a, par l'adoption de la LAI, pleinement exercé sa compétence et édicté une législation complète (J.-F. AUBERT/P. MAHON, Petit Commentaire de la Constitution fédérale du 18 avril 1999, Zurich 2003, p. 866 et 875). On peut relever à ce sujet que les mesures de formation professionnelle destinées aux personnes invalides au sens de l'article 16 LAI permettent d'acquérir une formation à part entière, sans nécessiter des mesures d'encouragement complémentaires de rang cantonal. Cette hypothèse correspond à l'une des situations évoquées par la doctrine, selon laquelle les prestations fondées sur l'article 16 LAI ne se limitent pas toujours à couvrir les frais supplémentaires par rapport à la formation de personnes valides, mais peuvent englober l'entier de cette dernière, en particulier lorsqu'elles se déroulent dans un environnement spécialement adapté (DUC, op. cit., p. 406).

b. Dans le cas d'espèce, les frais liés à la formation professionnelle du fils du recourant auprès du centre ORIPH de Sion, à savoir le logement en internat d'une part, ainsi que les frais de transport d'autre part, sont intégralement pris en charge par l'assurance-invalidité. Des indemnités journalières lui sont, à titre complémentaire, versées, en application de l'article 22 alinéa 1 LAI. Pour la période du 1er avril au 31 décembre 2003, le montant de ces indemnités ascende à CHF 5'051,15. De manière évocatrice, le recourant n'avance aucun frais ou dépense spécifique concernant la formation de son fils, qui ne serait déjà pris en charge au titre des mesures de formation professionnelle dont celui-ci bénéficie en application des articles 16 et 22 LAI. Il n'expose, ni ne démontre non plus en quoi les prestations prévues par la législation genevoise en matière d'encouragement à la formation professionnelle se distingueraient, par leur nature ou leur étendue, des prestations accordées en application de l'assurance-invalidité. Il faut au contraire constater que les mesures de formation prévues par la législation genevoise sont conçues comme des prestations octroyées à titre principal, et non à titre complémentaire par rapport à des mesures semblables octroyées en vertu du droit fédéral, dans la perspective de contribuer à couvrir les frais occasionnés par la formation professionnelle. C'est dès lors à juste titre que le SAEA a relevé tout au long de la procédure de réclamation puis de recours - sans être du reste contredit - que les frais liés à la formation professionnelle du fils du recourant,

pour être intégralement assumés par l'assurance-invalidité fédérale, ne sauraient être pris en charge une seconde fois sur la base de la législation genevoise.

c. Il est certes exact que, dans sa jurisprudence, le Tribunal fédéral n'a pas systématiquement exclu que l'octroi de prestations relevant du droit fédéral des assurances sociales puisse aller de pair avec des mesures relevant, parallèlement, du droit cantonal. Pour que tel soit le cas, il faut toutefois que ces dernières poursuivent un but différent. Ainsi, dans un arrêt du 4 juin 1980, le Tribunal fédéral a jugé qu'une loi cantonale, qui instituait des allocations familiales en faveur des chômeurs afin de compenser les coûts découlant de l'existence d'une famille, pouvait subsister à côté de la législation fédérale sur l'assurance-chômage, laquelle ne vise qu'à couvrir le risque lié à l'absence d'emploi (ATF 106 Ia 396). C'est toutefois en raison de la différence de but qui caractérisait, en l'occurrence, le droit cantonal par rapport au droit fédéral que les juges fédéraux ont justifié l'octroi de prestations cantonales en complément à celles découlant de la législation fédérale sur l'assurance-chômage. Cette approche rejoint les principes suivis de manière plus générale par la jurisprudence dans l'application de la règle de la primauté du droit fédéral au sens de l'article 49 alinéa 1 Cst., selon lesquels une même situation de fait peut conduire à l'application concurrente de normes relevant tant du droit fédéral que du droit cantonal, à condition toutefois que les buts poursuivis par celles-ci ne soient pas identiques. Pareil concours de normes issues d'ordres juridiques différents est en revanche exclu lorsque les normes en cause poursuivent, à leur niveau respectif, une finalité identique (ATF 130 I 134*;* ATF 129 I 356, 350 ; 129 I 402 *;* SJ 2002 I 325, 329-332).

12. a. Il résulte de ce qui précède que les prestations octroyées au fils du recourant sur la base de l'article 16 LAI font obstacle à l'octroi de mesures d'encouragement à la formation professionnelle en application de la législation genevoise. En raison de leur assise fédérale d'une part, et de leur spécialité par rapport aux mesures générales d'encouragement prévues par le droit genevois d'autre part, les mesures de formation en atelier protégé destinées au fils du recourant l'emportent sur les prestations du droit cantonal, compte tenu de l'identité des buts qui les caractérise, à savoir l'acquisition d'une formation professionnelle.

b. Le recours doit ainsi être rejeté. En raison de la nature du litige, il n'est pas perçu d'émolument (art. 10 du règlement sur les frais, émoluments et indemnités en procédure administrative du 30 juillet 1986-E 5 10.03).

* * * * *

PAR CES MOTIFS,

LE TRIBUNAL ADMINISTRATIF

à la forme :

déclare recevable le recours interjeté le 6 septembre 2004 par Monsieur S_____ contre la décision du service des allocations d'études et d'apprentissage du 29 juillet 2004 ;

au fond :

le rejette ;

dit qu'il n'est pas perçu d'émolument ;

communique le présent arrêt à Monsieur S_____ ainsi qu'au service des allocations d'études et d'apprentissage.

Siégeants : Mme Bovy, présidente, Mme Hurni, M. Thélin, Mme Junod, juges,
M. Hottelier, juge suppléant.

Au nom du Tribunal administratif :

la greffière-juriste :	la vice-présidente :
C. Del Gaudio-Siegrist	L. Bovy

Copie conforme de cet arrêt a été communiquée aux parties.

Genève, le	la greffière :