

RÉPUBLIQUE ET



CANTON DE GENÈVE

POUVOIR JUDICIAIRE

A/19/2013-FORMA

ATA/462/2013

COUR DE JUSTICE

Chambre administrative

Arrêt du 30 juillet 2013

1^{ère} section

dans la cause

Madame B _____

contre

SERVICE DES BOURSES ET PRÊTS D'ÉTUDES

EN FAIT

1. Le 4 octobre 2012, Madame B_____, née le _____ 1966, a adressé 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, une demande de chèque annuel de formation.

Il s'agissait de sa première demande. Suite à la résiliation de son contrat de travail pour le 30 juin 2012, elle se trouvait sans emploi et s'était inscrite auprès de la Croix-Rouge genevoise pour suivre un cours d'auxiliaire de santé de la Croix-Rouge suisse ; sa candidature avait été retenue et elle était inscrite pour une session de cours théoriques du 9 janvier 2013 au 22 mars 2013 suivie d'un stage pratique en Etablissement médico-social (ci-après : EMS) du 25 mars 2013 au 12 avril 2013. Sur le formulaire de demande de chèque annuel de formation, son mari, Monsieur B_____, a précisé que lui-même se trouvait à la retraite depuis le 31 août 2012 et touchait une rente de CHF 6'428.- par mois ; ainsi, vu sa nouvelle situation et la perte d'emploi de son épouse, les revenus du ménage avaient baissé de 2/3.

2. Le 30 octobre 2012, le SBPE a refusé l'octroi à Mme B_____ d'un chèque annuel de formation, au motif que les revenus du couple dépassaient la limite de revenu annuel brut fixée par l'art. 11 de la loi sur la formation continue des adultes du 18 mai 2000 (LFCA - C 2 08), à savoir CHF 154'890.- pour une personne mariée avec trois enfants à charge.

3. Par courrier du 5 novembre 2012, rédigé par son mari et co-signé par elle-même, Mme B_____ a formé réclamation contre ce refus auprès du SBPE. Elle se trouvait sans activité professionnelle – et partant sans revenu – depuis le 30 juin 2012 et ne pourrait rechercher un emploi qu'à l'issue de son cours d'auxiliaire de santé de la Croix-Rouge suisse, soit à partir du 13 avril 2013. La rente (2ème pilier) de son mari s'élevait à CHF 77'136.- par an à compter du 31 août 2012, date de sa mise à la retraite. A cela s'ajoutait un montant mensuel de CHF 4'589.- versé par la Caisse de compensation AVS/AI dès le 1^{er} septembre 2012, soit CHF 1'529.- de rente vieillesse pour son mari et CHF 612.- pour chacun de leurs cinq enfants, à titre de rente pour enfant d'un bénéficiaire de rente, ce qui représentait un montant annuel de CHF 55'068.-. Ainsi, le revenu annuel actuel du ménage était de CHF 132'204.- avec cinq enfants à charge.

Elle a joint à sa réclamation la lettre de licenciement de la société X_____ du 29 mai 2012, le courrier de la Fondation de prévoyance du groupe Y_____ en Suisse du 3 septembre 2012 fixant les prestations de retraite de son mari, ainsi que

les décisions des 24 août 2012 et 7 septembre 2012 de la Caisse de compensation AVS/AI.

4. Le 19 novembre 2012, le SBPE a écrit à M. B_____ pour demander tous les justificatifs de ses revenus pour l'année 2012, dans la mesure où la décision avait été basée sur l'avis de taxation 2011.
5. Par pli recommandé du 25 novembre 2012, co-signé par son épouse, M. B_____ a répondu qu'il ne pouvait que se référer aux divers documents joints à la réclamation formée le 5 novembre 2012, en particulier le courrier de résiliation du contrat de travail de son épouse et l'attestation du fonds de prévoyance de la Y_____ fixant le montant de sa retraite.
6. Par décision du 12 décembre 2012, le SBPE a rejeté la réclamation formée par Mme B_____ et a maintenu sa décision négative du 29 octobre 2012.

Le revenu annuel à prendre en considération pour l'octroi d'un chèque annuel de formation se composait du revenu annuel brut et de la fortune nette après déduction des franchises en fonction de la situation familiale, à savoir CHF 30'000.- par enfant. Dans le cas d'espèce, la fortune s'élevait à CHF 1'006'509.- dont il fallait déduire CHF 150'000.- de franchises pour les cinq enfants, ce qui donnait une fortune nette de CHF 856'509.-. Un tel montant dépassait la limite supérieure de revenu fixée à CHF 169'810.- par l'art. 11 LFCA pour l'octroi d'un chèque annuel de formation à une personne mariée avec cinq enfants à charge.

7. Par acte du 3 janvier, posté le 5 janvier 2013, Mme B_____ a interjeté recours auprès de la chambre administrative de la Cour de justice (ci-après : la chambre administrative) contre la décision sur réclamation précitée, au motif que ses demandes d'explications étaient restées sans réponse et que les informations contenues dans la décision du 12 décembre 2012 lui semblaient erronées.
8. Le 9 janvier 2013, le greffe de la chambre administrative a écrit à Mme B_____ en lui demandant de compléter dans le délai légal son recours en exposant, même brièvement, les raisons pour lesquelles elle contestait la décision attaquée et en formulant les prétentions exactes qu'elle entendait faire valoir, faute de quoi l'affaire serait classée sans suite.
9. Par courrier du 10 janvier, posté le 11 janvier 2013, Mme B_____ a conclu à « [l']incompréhension et [au]refus de la décision du SBPE car fondée, le 30 octobre 2012, sur un revenu du ménage B_____ inexact et, le 12 décembre 2012, sur une fortune non explicitée et non documentée ».

Elle a, à nouveau, exposé la modification de la situation financière du ménage suite à sa perte d'emploi le 30 juin 2012, à son impossibilité de chercher

un nouveau travail durant son stage à la Croix-Rouge, à la diminution de revenu de son mari du fait de sa retraite et à l'augmentation des charges de famille, trois enfants étant encore scolarisés et les frais d'études des deux aînés, respectivement en Australie et aux USA, étant assumés par son mari. Elle avait fourni au SBPE tous les justificatifs de ses dires à l'appui de sa réclamation du 5 novembre 2012. Compte tenu de cette situation, ainsi que du montant de leur loyer et des primes d'assurance maladie, elle se considérait « éligible à la bourse demandée » et que le SBPE lui avait refusée en avançant des « arguments confus ».

10. Informé du recours, le SBPE a écrit le 22 janvier 2013 à Mme B_____ pour obtenir ses certificats de salaire entre le 1^{er} janvier et le 30 juin 2012, les certificats de salaire de son mari entre le 1^{er} janvier et le 31 août 2012, ainsi que les éventuels bulletins de salaire du chômage, afin de déterminer les revenus réalisés durant les douze mois précédant le début de la formation en janvier 2013 ; simultanément, le SBPE a demandé à la chambre administrative de bien vouloir déclarer le recours irrecevable dans l'attente d'une nouvelle décision de sa part, considérant qu'il s'agissait d'un simple problème de communication avec la recourante.
11. Le 25 janvier 2013, le juge délégué a invité Mme B_____ à fournir au SBPE les documents demandés d'ici au 11 février 2013 et l'a informée que le dossier était gardé en attente dans l'intervalle.
12. Par courrier du même jour adressé au SBPE et posté le 28 janvier 2013, Mme B_____ a exposé qu'avant la lettre du 22 janvier 2013 seuls lui avaient été demandés les justificatifs de son changement de situation durant l'année 2012, qu'elle les avait fournis et qu'ils démontraient la nouvelle situation depuis le 1^{er} septembre 2012, à savoir que le couple n'avait aucune économie et vivait essentiellement sur la retraite du mari ; elle n'a pas joint les documents demandés.
13. Le 1^{er} février 2013, le juge délégué a prié Mme B_____ de produire les certificats de salaire et éventuels bulletins de chômage demandés par le SBPE, lui impartissant un délai au 11 février 2013 pour le faire et lui précisant qu'elle devait indiquer par écrit les motifs pour lesquels elle ne serait pas en mesure de fournir les documents en question.
14. Le 4 février 2013, Mme B_____ a répondu au juge délégué qu'elle considérait la requête non pertinente, dans la mesure où elle avait demandé que seule soit prise en compte la situation financière du ménage à compter du 1^{er} septembre 2012 et que cela avait été accepté par le SBPE dans son courriel du 20 novembre 2012. Si ce service voulait se raviser et se baser sur les revenus de toute l'année 2012 - dont le montant lui interdisait l'accès à un chèque annuel de formation - il se devait de lui remettre les textes, règlements et jurisprudence autorisant un tel revirement.

15. Le 21 février 2013, le SBPE a rendu une nouvelle décision de refus d'octroi d'un chèque annuel de formation au motif de la réalisation d'un revenu plus élevé que la limite supérieure fixée par l'art. 11 LFCA durant la période de référence, soit l'année 2012.

A l'appui de sa décision, le SBPE a procédé au calcul détaillé des revenus du couple pendant l'année 2012 en prenant comme référence les salaires annoncés pour 2011 à l'administration fiscale cantonale (ci-après : AFC), soit CHF 336'495.- pour M. B_____ et CHF 10'425.- pour Mme B_____ ; après déduction du 13^{ème} mois et des allocations familiales, le salaire mensuel de M. B_____ s'était monté à CHF 25'884.- et celui de Mme B_____ à CHF 868.-. Il en résultait que les revenus de M. B_____ s'étaient élevés à CHF 213'188.- (8 x CHF 25'884.- du 1^{er} janvier au 31 août 2012 et 4 x CHF 1'529.- de rente AVS du 1^{er} septembre au 31 décembre 2012) et ceux de Mme B_____ à CHF 5'212.- (6 x CHF 868.- du 1^{er} janvier au 30 juin 2012), soit un total de CHF 218'400.-. Un tel montant était de loin supérieur à la limite du barème d'octroi d'un chèque annuel de formation qui était fixée à CHF 154'890.- par l'art. 11 LFCA pour un couple avec trois enfants.

16. Le 1^{er} mars 2013, la recourante a écrit au SBPE pour lui reprocher d'une part de ne pas avoir mentionné les textes légaux ou autres circulaires qui permettaient de prendre en compte la totalité de l'année 2012 dans le calcul du revenu déterminant, et non uniquement la situation modifiée dès le 1^{er} septembre 2012 et, d'autre part, de ne pas avoir indiqué les documents sur la base desquels les revenus du couple avaient été calculés pour la période du 1^{er} janvier au 31 août 2012, dans la mesure où aucune fiche de salaire ou autre justificatif n'avait été transmis pour cette période.

17. Dans ses observations du 18 mars 2013, le SBPE a conclu au rejet du recours en exposant que l'art. 11 LFCA précisait que devait être pris en compte le revenu annuel brut du couple pour déterminer le droit à un chèque annuel de formation d'un des époux ; entraient dans la composition du revenu annuel brut, le revenu et la fortune déclarés à l'AFC. Bien que cela ne soit pas prévu par la loi, le SBPE pouvait, en cas de modification importante de revenu en cours d'année, procéder à une actualisation du revenu annuel sur la base des revenus réalisés pendant les douze mois précédant la formation ; un tel système permettait d'accorder un chèque annuel de formation aux personnes pouvant justifier d'un changement important de leur situation financière, sans attendre le prochain avis de taxation de l'AFC. Tel avait été le cas en l'espèce et le nouveau calcul des revenus du couple B_____ pour l'année 2012 avait donné un revenu annuel brut supérieur à la limite fixée pour l'octroi d'un chèque annuel de formation, de sorte que la requête de Mme B_____ avait été rejetée.

18. Par courrier du 30 mars 2013, soit dans le délai qui lui avait été imparti par le juge délégué, la recourante a fait valoir qu'à son avis, l'équité commandait de se

fonder sur les revenus du ménage depuis le 1^{er} septembre 2012, dès lors que prendre en compte les revenus pendant l'entièreté de l'année 2012 ne reflétait pas la situation actuelle réelle au moment du dépôt de la demande d'octroi d'un chèque annuel de formation.

19. Le 3 avril 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.
 - a. Aux termes des art. 10 ch. 1 let. a et 11 LFCA, toute personne majeure domiciliée et contribuable dans le canton depuis un an au moins au moment de la demande peut bénéficier d'un chèque annuel de formation, à condition que son revenu annuel brut et sa fortune annuelle brute déclarés à l'AFC ne dépassent pas un certain montant. Il s'ensuit que ce sont les données financières établies par l'AFC pour un exercice fiscal terminé qui sont déterminantes ; or un exercice fiscal couvre les douze mois d'une année civile. La loi ne permet pas de prendre en compte les revenus réalisés par une personne pendant quelques mois seulement d'une année civile à l'exclusion des autres pour déterminer le droit à un chèque annuel de formation.
 - b. C'est précisément afin de corriger la rigueur de la loi que le SBPE a instauré comme pratique de procéder à une actualisation du revenu, basée sur les revenus réalisés durant les douze mois précédant le début de la formation, lorsque la personne qui le sollicite peut justifier d'un changement de situation financière durant cette période. Bien qu'elle ne soit pas prévue par la loi, cette modalité est plus favorable à la personne qui requiert le chèque annuel de formation car elle permet de le lui accorder sans attendre l'avis de taxation de l'AFC, lorsque le changement de situation financière est établi. Le critère relatif à la période de référence demeure toutefois inchangé, en ce sens que le SBPE doit prendre en compte les revenus réalisés durant la totalité des douze mois ayant précédé le début de la formation.
3. En l'espèce, le SBPE a estimé que la situation financière de la recourante s'était notablement modifiée du fait de la perte de son emploi à fin juin 2012 et de la mise à la retraite de son époux à fin août 2012, de sorte qu'il convenait de procéder à une nouvelle actualisation des revenus réalisés durant l'année 2012, la formation débutant en janvier 2013.

La recourante allègue que le SBPE aurait dû prendre en considération uniquement les revenus réalisés depuis le 1^{er} septembre 2012, date de la modification effective de la situation financière en raison de la retraite de son mari, et non depuis le 1^{er} janvier 2012, afin de refléter la situation actuelle réelle du ménage.

La formation pour laquelle la recourante avait demandé un chèque annuel de formation commençait début janvier 2013 ; la période de référence devant être prise en considération pour le calcul du revenu annuel brut correspondait donc aux douze mois qui précèdent, à savoir les douze mois de l'année 2012. C'est donc à juste titre que le SBPE a pris en compte les revenus réalisés par la recourante et son mari durant l'intégralité de l'année 2012, et non durant les quatre derniers mois seulement.

4. La recourante fait ensuite grief au SBPE de ne pas avoir précisé, dans sa nouvelle décision du 21 février 2013, sur quelles pièces il s'était fondé pour déterminer son revenu entre le 1^{er} janvier et le 20 juin 2012, ainsi que celui de son mari entre le 1^{er} janvier et le 31 août 2012, dès lors qu'elle-même n'avait fourni aucun document à ce sujet.

Un tel reproche est totalement injustifié, dans la mesure où tant le SBPE que la chambre de céans ont précisément demandé à plusieurs reprises à la recourante de fournir toutes les fiches de salaire ou autres justificatifs des revenus réalisés depuis le 1^{er} janvier 2012 et qu'elle ne s'est jamais exécutée.

Pour le surplus, le reproche est infondé, à double titre. D'une part, dans le libellé de sa décision, du 21 février 2013, le SBPE a précisé qu'il s'était fondé sur les revenus bruts de la recourante et de son mari déclarés à l'AFC pour 2011 pour calculer les revenus perçus durant la période du 1^{er} janvier au 31 août 2012, de sorte que les documents à la base de la décision sont clairement identifiés. D'autre part et vu l'absence d'informations de la part de la recourante, le SBPE s'est à juste titre référé à l'art. 11 LFCA qui stipule que le revenu annuel déterminant est celui déclaré à l'AFC. Il s'ensuit que ce sont les informations communiquées par cette dernière qui font foi pour la détermination du revenu annuel brut à prendre en considération. Ces éléments étant repris de la dernière déclaration fiscale, ils ne peuvent que se référer à la situation de revenus et de fortune du dernier exercice fiscal achevé. En l'espèce et s'agissant des revenus réalisés pendant les huit premiers mois de l'année 2012, les éléments déterminants ne pouvaient être que ceux déclarés à l'AFC comme perçus durant l'année 2011.

5. Selon l'art. 11 ch. 1 let. b et ch. 3 LFCA, la limite maximale du revenu annuel brut ouvrant le droit à l'octroi d'un chèque annuel de formation est fixée à CHF 132'510.- pour une personne mariée (art. 11 ch. 1 let. b LFCA), augmentée d'un montant de CHF 7'460.- pour chaque enfant à charge (art. 11 ch. 3 LFCA). Le revenu annuel brut à prendre en considération est celui déclaré à l'AFC par la

personne qui sollicite le chèque, auquel s'ajoute celui déclaré par son conjoint, à l'exclusion toutefois des allocations familiales.

En l'espèce et compte tenu de cinq enfants à charge, selon la prise en compte de la caisse de compensation, le revenu annuel brut de la recourante donnant droit à l'octroi d'un chèque annuel de formation, était de CHF 169'810.- (CHF 132'510.- + 5 x CHF 7'460.-).

Le salaire brut déclaré par la recourante à l'AFC pour l'année 2011 s'est élevé à CHF 10'425.-, soit CHF 868.- par mois ; ainsi, pour la période du 1^{er} janvier au 30 juin 2012, date de la fin de ses relations de travail, son revenu annuel brut à prendre en considération a été de CHF 5'212.- (CHF 868.- x 6 mois).

a. S'agissant de son conjoint, M. B_____ a déclaré à l'AFC un revenu brut total de CHF 342'495.- pour l'année 2011, ce qui représente un revenu annuel brut déterminant de CHF 336'495.- après déduction du montant de CHF 6'000.- perçu à titre d'allocations familiales, soit un montant mensuel de CHF 25'884.- (CHF 336'495.- : 13 mois). Ainsi, pour la période du 1^{er} janvier au 31 août 2012, date de la fin de ses rapports de travail du fait de sa retraite, le revenu brut réalisé a été de CHF 207'072.- (CHF 25'884 x 8 mois). Dès le 1^{er} septembre et jusqu'au 31 décembre 2012, il a touché de la fondation de prévoyance de son employeur (la banque Y_____) un montant de CHF 6'428.- par mois à titre de rente professionnelle, soit un montant total de CHF 25'712.- (CHF 6'428.- x 4 mois). A cela s'est ajouté un montant mensuel de CHF 4'589.- versé par la caisse de compensation AVS/AI à partir du 1^{er} septembre 2012, se décomposant en CHF 1'529.- pour lui-même et CHF 612.- pour chacun de ses cinq enfants à charge, soit un total de CHF 18'356.- pour les quatre derniers mois de l'année 2012. Le revenu annuel brut de M. B_____ a ainsi été de CHF 245'140.- pour l'année 2012.

b. Il apparaît ainsi que le montant actualisé de CHF 213'188.- retenu par le SBPE, dans sa décision du 21 février 2013, à titre de revenu annuel brut réalisé par le précité pendant l'année 2012 est erroné, dans la mesure où il n'a pas été tenu compte des CHF 25'712.- touchés à titre de rente professionnelle et de CHF 612.- par mois et par enfant versé par la caisse de compensation AVS/AI durant les quatre derniers mois de l'année 2012.

c. Il en résulte que le revenu annuel brut déterminant de la recourante pour l'année 2012 s'est élevé à CHF 250'352.- (CHF 5'212.- pour elle-même + CHF 245'140.- pour son mari).

d. Après déduction d'une somme forfaitaire de CHF 7'460.- par enfant (soit CHF 22'380.- pour trois enfants ou CHF 37'300.- pour cinq enfants), le revenu annuel brut de la recourante serait de toute façon supérieur au montant maximal de CHF 169'810.- fixé par la LFCA pour donner droit à l'octroi d'un chèque

annuel de formation de CHF 2'250.- au maximum, à raison de CHF 750.- par an. Il n'est dès lors pas nécessaire de trancher la question de savoir si les deux aînés sont encore à charge de leurs parents.

e. Dans tous les cas, la recourante ne peut bénéficier d'un chèque de formation ; tel était déjà le cas avec le montant de CHF 218'400.- retenu par le SBPE dans sa décision du 21 février 2013, de sorte que le recours sera rejeté.

6. Vu la nature du litige, il ne sera pas perçu d'émolument (art. 10 du règlement sur les frais, émoluments et indemnités en procédure administrative - RFPA - E 10.03). Vu l'issue de celui-là, 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 3 janvier 2013 par Madame B_____ contre la décision du service des bourses et prêts d'études du 12 décembre 2012 ;

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 ;

communiquera le présent arrêt à Madame B_____ ainsi qu'au service des bourses et prêts d'études.

Siégeants : Mme Hurni, présidente, M. Verniory, juges, et Mme Barbey,
juge suppléante.

Au nom de la chambre administrative :

la greffière-juriste :

S. Hüsler Enz

la présidente siégeant :

E. Hurni

Copie conforme de cet arrêt a été communiquée aux parties.

Genève, le

la greffière :