

RÉPUBLIQUE ET



CANTON DE GENÈVE

POUVOIR JUDICIAIRE

A/1952/2016-FORMA

ATA/386/2017

**COUR DE JUSTICE**

**Chambre administrative**

**Arrêt du 4 avril 2017**

**2<sup>ème</sup> section**

dans la cause

**Madame A\_\_\_\_\_ représentée par son époux Monsieur A\_\_\_\_\_**

contre

**SERVICE DES BOURSES ET PRÊTS D'ÉTUDES**

---

## EN FAIT

1. Madame Iulia A\_\_\_\_\_, née en 1996, de nationalité russe, est mariée à Monsieur A\_\_\_\_\_ depuis le mois de novembre 2014. Les époux A\_\_\_\_\_ sont domiciliés à B\_\_\_\_\_ (France).
2. Mme A\_\_\_\_\_ était inscrite, pendant l'année scolaire 2015-2016, au centre de formation professionnelle (ci-après : CFP), dans la filière intitulée « Passerelle HES arts appliqués / Design bijou-objet ».
3. Le 23 mars 2016, M. A\_\_\_\_\_ a, pour le compte de son épouse, fait parvenir, par courrier électronique, au service des bourses et prêts d'études (ci-après : SBPE) une demande d'exonération des taxes scolaires suite à la réception d'un courrier non individualisé du SBPE.
4. Par courriel du 5 avril 2016, le SBPE a demandé à M. A\_\_\_\_\_ de lui faire parvenir une copie de l'attestation-quittance de l'étudiante, afin de lui permettre de décider quelle suite donner à la demande.
5. Après un échange de courriels, M. A\_\_\_\_\_ ayant dans un premier temps envoyé l'attestation de scolarité et non l'attestation-quittance fiscale, M. A\_\_\_\_\_ a indiqué par courriel du 12 avril 2016 que lui-même et son épouse se rendraient dans les bureaux de l'administration fiscale cantonale (ci-après : AFC-GE) après le 18 avril 2016.
6. Le 19 avril 2016, M. A\_\_\_\_\_ a appelé le SBPE par téléphone, souhaitant avoir plus d'informations au sujet de la notion de répondant employé dans la table d'exonération 2015/2016 qu'il avait reçue du SBPE.
7. Par courriel du 22 avril 2016 faisant suite audit entretien téléphonique, le SBPE a transmis à M. A\_\_\_\_\_ la définition du répondant qu'il appliquait en matière de taxes scolaires.  
  
Ledit courriel, envoyé par une apprentie employée de commerce au sein du SBPE, n'indiquait pas qu'il s'agissait d'une décision, et ne précisait ni délai ni voie de recours.
8. Par courriel du 23 avril 2016, M. A\_\_\_\_\_ s'est adressé au SBPE.  
  
Sa femme était arrivée en France deux ans auparavant et avait commencé à apprendre le français dont elle n'avait alors aucune notion. Elle n'avait pas de revenus propres.

Lui-même était frontalier et travaillait à Genève où il payait ses impôts ; dans cette mesure, sa femme avait pu s'inscrire gratuitement à l'école préparatoire. Dans cette situation, la taxer serait complètement injuste et illogique, car cela revenait indirectement à le taxer une seconde fois, alors qu'il s'était déjà acquitté de ses impôts.

9. Le 27 mai 2016, le SBPE a envoyé à M. A\_\_\_\_\_ un courrier électronique, en se référant à sa demande d'exonération des taxes scolaires 2015/2016 pour les études de son épouse « ainsi qu'à la notion de répondant ».

En l'absence d'une définition dans la loi en vigueur, le service se référait à la définition utilisée auparavant, et que l'on retrouvait aux art. 8a de la loi sur l'encouragement aux études (aLEE), ainsi qu'aux art. 35 et ss du règlement de l'enseignement secondaire du 14 octobre 1998 (aRES).

Pour l'étudiant majeur, la qualité de répondant était déterminée par le statut qui était le sien au terme de sa minorité. Le répondant pour les mineurs était forcément l'un des parents ou les deux.

En ce qui concernait les conditions d'exonération 2015/2016 et après étude des informations transmises, Mme A\_\_\_\_\_ ne pouvait « prétendre à aucune des formalités » (sic), et par conséquent elle ne pouvait bénéficier de l'exonération des taxes scolaires pour l'année 2015/2016.

Il était également précisé que la décision sur réclamation rendue par le service pouvait faire l'objet d'un recours à la chambre administrative de la Cour de justice (ci-après : la chambre administrative) dans un délai de trente jours dès notification.

10. Par acte reçu le 13 juin 2016, et signé par son époux, Mme A\_\_\_\_\_ a interjeté recours auprès de la chambre administrative contre la « décision sur réclamation » précitée, sans prendre de conclusions formelles.

Grâce au statut de frontalier de son mari et au fait que ce dernier payait ses impôts dans le canton de Genève, elle avait pu bénéficier, lors de son inscription au CFP Arts appliqués, des mêmes conditions que tous les étudiants du canton. Elle avait par la suite reçu un avis de taxe scolaire d'un montant de CHF 1'000.-.

Vu la situation de son mari et le fait qu'elle dépendait entièrement de lui du point de vue financier, elle se considérait tout à fait éligible à bénéficier de « l'article "g" des conditions d'exonération » (recte : de l'exonération prévue à l'art. 35B let. g aRES). Pourtant, le SBPE avait refusé sa demande d'exonération, car il donnait au mot « répondant » une signification différente de la définition de la langue française, à savoir « personne qui se porte caution, garante de quelqu'un ».

De plus, sa situation n'était pas structurellement différente de celle des enfants majeurs de frontaliers qui faisaient leurs études dans le canton de Genève.

11. Le 15 juillet 2016, le SBPE a conclu au rejet du recours.

Le 23 avril 2016, M. A\_\_\_\_\_ lui avait fait parvenir une réclamation par le biais d'un courriel. Le SBPE avait « répliqué » le 27 mai en confirmant sa décision du 22 avril 2016 par une décision sur réclamation.

L'art. 18A de la loi sur la procédure administrative du 12 septembre 1985 (LPA - E 5 10) permettait au service de notifier sa décision par voie électronique, ni le recourant ni l'administration n'ayant à un quelconque moment renoncé à ce type de communication.

L'art. 35 aRES prévoyait l'exonération du paiement de la taxe de formation les élèves qui remplissaient les conditions posées aux art. 35A à 35D aRES. L'art. 35A aRES ne s'appliquait pas au degré d'enseignement en cause, et Mme A\_\_\_\_\_ ne remplissait aucune des conditions prévues à l'art. 35B aRES.

L'art. 35B let. g aRES prévoyait l'exonération de l'élève jouissant du statut de frontalier assujéti à Genève à l'impôt sur le revenu de l'activité rémunérée qu'il exerçait de manière permanente dans le canton, ou dont l'un des parents ou répondant jouissait dudit statut.

Le mari de Mme A\_\_\_\_\_ était frontalier mais pas ses parents. Quant au terme « répondant », la loi sur l'instruction publique du 17 septembre 2015 (LIP - C 1 10) n'en donnait pas de définition, aussi le SBPE retenait-il la définition de l'aLEE, selon laquelle le mari de Mme A\_\_\_\_\_ ne pouvait être considéré comme son répondant.

12. Le 29 juillet 2016, le juge délégué a fixé aux parties un délai au 2 septembre 2016 pour formuler toutes requêtes ou observations complémentaires, après quoi la cause serait gardée à juger.

13. Aucune des parties ne s'est manifestée depuis lors.

## **EN DROIT**

1. Interjeté en temps utile devant la juridiction compétente, le recours est recevable de ces points de vue (art. 132 de la loi sur l'organisation judiciaire du 26 septembre 2010 - LOJ - E 2 05 ; art. 62 al. 1 let. a LPA).
2. a. Aux termes de l'art. 65 LPA, l'acte de recours contient, sous peine d'irrecevabilité, la désignation de la décision attaquée et les conclusions du recourant (al. 1) ; l'acte de recours contient également l'exposé des motifs ainsi

que l'indication des moyens de preuve. Les pièces dont dispose le recourant doivent être jointes. À défaut, la juridiction saisie impartit un bref délai au recourant pour satisfaire à ces exigences, sous peine d'irrecevabilité (al. 2).

b. Compte tenu du caractère peu formaliste de cette disposition, il convient de ne pas se montrer trop strict sur la manière dont sont formulées les conclusions du recourant. Le fait que ces dernières ne ressortent pas expressément de l'acte de recours n'est pas en soi un motif d'irrecevabilité, pourvu que la chambre administrative et la partie adverse puissent comprendre avec certitude les fins du recourant (ATA/18/2017 du 10 janvier 2017 consid. 2b ; ATA/29/2016 du 12 janvier 2016 consid. 2b).

3. En l'espèce, il ressort de l'acte de recours, malgré l'absence de conclusions formelles, que la recourante souhaite bénéficier de l'exonération de ses taxes scolaires pour l'année scolaire 2015/2016, si bien qu'il convient d'entrer en matière sur le recours.
4. La chambre de céans applique le droit d'office (ATA/211/2017 du 21 février 2017 consid. 5), la juridiction administrative chargée de statuer étant liée par les conclusions des parties, mais pas par les motifs que celles-ci invoquent (art. 69 al. 1 LPA).
5. La présente cause pose différents problèmes juridiques de fond et de forme, à savoir la compétence de l'autorité qui a rendu la décision attaquée, la nature de cette dernière (décision simple ou sur réclamation) et la forme (électronique) sous laquelle elle a été rendue, et enfin, le cas échéant, l'interprétation de la notion de répondant en matière d'exonération des taxes scolaires.
6. Il convient dans un premier temps de déterminer le droit applicable ratione temporis.
7. a. En matière de droit intertemporel, le nouveau droit s'applique en principe à toutes les situations qui interviennent depuis son entrée en vigueur (ATA/125/2016 du 9 février 2016 consid. 5 ; Thierry TANQUEREL, Manuel de droit administratif, 2011, p. 132 n. 403). Selon les principes généraux, sont applicables, en cas de changement de règles de droit, les dispositions en vigueur lors de la réalisation de l'état de fait qui doit être apprécié juridiquement ou qui a des conséquences juridiques (ATF 137 V 105 consid. 5.3.1). Ainsi, le droit à une rente consécutive au décès d'un assuré doit être examiné au regard du droit en vigueur au moment du décès de celui-ci et non pas au regard des conditions d'une ancienne réglementation remplacée par de nouvelles normes (ATF 137 V 105 précité consid. 5.3.2). En revanche, si la législation change après la réalisation de l'état de fait qui doit être apprécié juridiquement ou qui a des conséquences juridiques, la situation doit rester réglée selon l'ancien droit (ATF 136 V 24

consid. 4.3). Sont réservées les dispositions éventuelles du droit transitoire prescrivant un régime juridique qui s'écarte de ces principes.

b. En l'espèce, s'agissant d'une question de taxe scolaire, la situation doit être jugée en fonction du droit applicable au moment de la décision attaquée, soit en mai 2016. La LIP, la LPA, la loi sur l'exercice des compétences du Conseil d'État et l'organisation de l'administration du 16 septembre 1993 (LECO - B 1 15), le règlement sur la communication électronique du 3 février 2010 (E 5 10.05 - RCEL), la loi sur les bourses et prêts d'études du 17 décembre 2009 (LBPE - C 1 20) et le règlement d'application de la loi sur les bourses et prêts d'études du 2 mai 2012 (RBPE - C 1 20.01) étant encore en vigueur, ils sont applicables (toujours *ratione temporis*, étant précisé que leur applicabilité *ratione materiae* constitue un problème différent), mais dans leur teneur au 27 mai 2016.

L'aRES a été abrogé avec effet au 29 août 2016 (art. 70 et 71 du règlement de l'enseignement secondaire II et tertiaire B du 29 juin 2016 - REST - C 1 10.31), soit après l'année scolaire 2015-2016 ici litigieuse, si bien qu'il est également applicable dans sa teneur du mois de mai 2016. En revanche, l'aLEE ainsi que son règlement d'application (règlement d'application de l'aLEE du 1<sup>er</sup> septembre 1991 – aRaLEE) ont été abrogés avec effet au 1<sup>er</sup> juin 2012 (art. 31 LBPE et 24 RBPE), et ne sont donc pas applicables – du moins de manière directe – à la présente cause ; quant à la loi sur l'instruction publique du 6 novembre 1940 (aLIP), elle a été abrogée avec effet au 1<sup>er</sup> janvier 2016 (art. 148 let. a LIP), et n'est applicable qu'en ce qui concerne la validité de la taxe scolaire durant l'ensemble de l'année scolaire en cause, point qui n'est du reste pas litigieux.

8. a. La taxe scolaire est prévue par l'art. 52 LIP (et déjà, au début de l'année scolaire 2015/2016, par l'art. 50 aLIP), en les termes suivants : « Les élèves des degrés secondaire II et tertiaire B peuvent être soumis au paiement d'une taxe scolaire annuelle forfaitaire de CHF 1'000.- correspondant aux frais administratifs liés à leur inscription dans une filière. Les catégories d'élèves astreints au paiement de la taxe scolaire sont fixées par voie réglementaire ». Cette disposition est placée dans le chap. VIII de la LIP, qui concerne les dispositions générales communes aux degrés primaire et secondaires I et II et tertiaire B. La LIP, même si elle est censée régir en particulier les compétences des différentes autorités (art. 2 let. a LIP), n'indique pas quelle entité est chargée de percevoir la taxe ni n'indique un service chargé de la gestion des exonérations.

b. Au niveau réglementaire, le droit applicable prévoit qu'une taxe de formation de CHF 500.- par semestre est perçue par le département de l'instruction publique, de la culture et du sport (ci-après : le DIP) (art. 35 al. 1 aRES). Sont exonérés du paiement de la taxe de formation les élèves remplissant les conditions posées aux art. 35A à 35D aRES (art. 35 al. 2 aRES). Les art. 35A, 35C et 35D aRES ne concernent pas le degré d'enseignement de la recourante. Celle-ci se prévaut en revanche de l'art. 35B al. 1 let. g aRES, qui

prévoit l'exonération de la taxe en faveur de l'élève jouissant du statut de frontalier assujéti à Genève à l'impôt sur le revenu de l'activité rémunérée qu'il exerce de manière permanente dans le canton ou dont l'un des parents ou répondant jouit dudit statut. L'aRES ne fait aucune mention du SBPE.

c. Ce dernier, qui fait partie du DIP (art. 4 al. 1 let. k ch. 5 du règlement sur l'organisation de l'administration cantonale du 5 décembre 2005 - ROAC - B 4 05.10), est l'autorité administrative chargée notamment d'exécuter la LBPE. Cette dernière n'est toutefois pas applicable *ratione materiae* à l'exonération des taxes scolaires, dès lors qu'elle règle l'octroi d'aides financières aux personnes en formation (art. 1 al. 1 LBPE), et que les aides financières sont accordées exclusivement sous forme de bourses, de prêts ou de remboursement de taxes. Or à teneur de l'exposé des motifs de la LBPE, ces remboursements ne visent que les taxes relatives à des cours de soutien (PL 10524, p. 26).

La solution suivie par l'intimé sur le fond montre également qu'il ne tient pas la LBPE et le RBPE pour applicables au cas d'espèce, dès lors que selon l'art. 2 RBPE, les répondants au sens de l'art. 3 al. 2 let. d LBPE sont les personnes citées à l'art. 1 RBPE, c'est-à-dire les parents (art. 1 al. 1 RBPE) mais aussi les tiers légalement tenus de subvenir à l'entretien de la personne en formation, soit le conjoint marié ou le partenaire enregistré de la personne en formation (art. 1 al. 2 RBPE).

d. Le DIP, qui est compétent pour percevoir la taxe scolaire, a matériellement délégué la gestion des exonérations au SBPE, ce qui est licite dès lors que la compétence du DIP est d'origine réglementaire, et qu'il n'a ainsi pas besoin d'une base elle-même réglementaire pour la déléguer (art. 2 al. 4 LECO *a contrario*). On peut donc admettre la compétence du SBPE dans la présente cause quand bien même aucune disposition légale ou réglementaire ne la prévoit expressément.

9. a. Sous l'empire de l'aLEE et de l'aRaLEE, une procédure de réclamation était prévue en matière de taxes scolaires (art. 93A al. 3 aRaLEE ; ATA/183/2006 du 28 mars 2006 consid. 1). Cette base réglementaire n'est toutefois, comme déjà vu, plus applicable.

b. L'art. 28 al. 1 LBPE prévoit également une procédure de réclamation préalable. Mais, comme déjà examiné, cette loi n'est pas applicable à la présente cause à raison de la matière, ce qui vaut du reste aussi pour la loi sur la formation continue des adultes du 18 mai 2000 (LFCA - C 2 08).

c. Aucune disposition légale ou réglementaire en vigueur et matériellement applicable au présent litige n'instituant de procédure de réclamation, celle-ci n'est pas ouverte préalablement au recours (art. 50 al. 3 LPA *a contrario*), si bien que la décision attaquée n'est pas une décision sur réclamation mais une décision « simple ». La chambre de céans relèvera que ce constat pose d'autant moins de

problème en l'espèce que le courriel du 22 avril 2016 censé constituer la décision de base relève d'une simple information au justiciable et ne saurait être tenu pour une décision au sens de l'art. 4 LPA, étant d'ailleurs dépourvu des différentes mentions requises par l'art. 46 LPA.

10. Les décisions doivent être désignées comme telles, motivées et signées, et indiquer les voies et délais de recours ; en cas de communication électronique au sens de l'art. 18A LPA, une signature manuscrite n'est pas exigée (art. 46 al. 1 LPA).

Les décisions sont notifiées aux parties, le cas échéant à leur domicile élu auprès de leur mandataire, par écrit ; elles peuvent être notifiées par voie électronique aux parties qui ont expressément accepté cette forme de communication ; le Conseil d'État règle les modalités de la notification électronique par voie réglementaire (art. 46 al. 2 LPA).

11. a. La communication électronique entre les parties, les tiers et les autorités est admise (art. 18A al. 1 LPA). L'autorité ne peut imposer la communication électronique aux parties ou aux tiers, et une partie peut renoncer en tout temps à la communication électronique (art. 18A al. 3 LPA). Lorsque les parties et l'autorité utilisent la communication électronique, les exigences de la forme écrite et de la signature manuscrite posées par le droit cantonal ne s'appliquent pas (art. 18A al. 5 LPA).

La communication électronique ne s'applique pas à la procédure de recours telle que prévue par les art. 57 à 89 LPA (art. 18A al. 6 LPA).

Selon l'art. 18A al. 4 LPA, le Conseil d'État fixe, par voie réglementaire : a) les domaines dans lesquels la communication électronique est admise ; b) le format de la communication électronique, qui peut être soumise à des exigences différentes selon les domaines ; et c) les modalités d'obtention de l'accord des parties ou des tiers pour adopter la communication électronique.

b. La chambre de céans a déjà jugé qu'en matière non contentieuse, la communication électronique n'est possible que dans les domaines fixés par voie réglementaire par le Conseil d'État (art. 18A al. 4 et al. 6 LPA précités : ATA/672/2016 du 8 août 2016 consid. 4).

Or le RCEL ne prévoit pas ce type de communication en matière de taxes scolaires, ni du reste en matière de bourses et prêts d'études (chap. IV RCEL a contrario).

12. Il découle de ce qui précède que même si l'on peut admettre que, dans un souci d'efficacité et de réponse aux attentes des administrés qui s'adressent à lui par ce moyen, le SBPE peut utiliser la voie électronique, en particulier le courrier électronique simple, pour répondre aux questions qui lui sont posées et donner des

renseignements, il ne saurait valablement prendre et notifier des décisions par cette voie, devant au contraire utiliser la forme écrite pour ce faire.

La décision attaquée doit dès lors être annulée, n'étant pas valable à la forme. Il n'y a ainsi pas lieu en l'état d'examiner le fond du litige, à savoir l'interprétation de la notion de répondant au sens de l'art. 35B let. g aRES. Cela étant, force est de constater que l'utilisation de la définition de répondant au sens de l'aLEE se heurte – en sus d'être tirée d'un texte abrogé déjà à l'époque des faits – à un obstacle de nature logique, dès lors que le répondant ne peut être dans ce cas que l'un des parents, alors que l'art. 35B let. g aRES parle de « l'un des parents ou répondant », ce qui rendrait cette disposition réglementaire pléonastique ; et que l'utilisation de la notion de répondant contenue aux art. 1 et 2 RBPE, qui fait référence aux tiers et en particulier au conjoint de l'intéressé, permettrait en revanche de lever ledit obstacle dans le cas d'espèce, étant précisé que l'art. 54 let. g REST actuellement en vigueur pour les nouveaux cas ne parle plus que des parents.

13. Le recours sera ainsi partiellement admis, et la cause renvoyée au SBPE pour nouvelle décision au sens des considérants.
14. Vu l'issue du litige, il ne sera pas perçu d'émolument (art. 87 al. 1 LPA). Il ne sera pas alloué d'indemnité de procédure, en l'absence de demande en ce sens et dans la mesure où la recourante n'allègue pas avoir exposé de frais pour sa défense (art. 87 al. 2 LPA).

\* \* \* \* \*

**PAR CES MOTIFS**  
**LA CHAMBRE ADMINISTRATIVE**

**à la forme :**

déclare recevable le recours interjeté le 13 juin 2016 par Madame A\_\_\_\_\_, représentée par son mari, contre la décision du 27 mai 2016 du service des bourses et prêts d'études ;

**au fond :**

l'admet partiellement ;

renvoie la cause au service des bourses et prêts d'études au sens des considérants ;

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 ;

communiqué le présent arrêt à Monsieur P A\_\_\_\_\_, représentant de la recourante, 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 :