

RÉPUBLIQUE ET



CANTON DE GENÈVE

POUVOIR JUDICIAIRE

A/2514/2015-FORMA

ATA/1184/2015

COUR DE JUSTICE

Chambre administrative

Arrêt du 3 novembre 2015

1^{ère} section

dans la cause

Monsieur A_____ B_____

représenté par son père, Monsieur C_____ B_____

contre

SERVICE DES BOURSES ET PRÊTS D'ÉTUDES

EN FAIT

- 1) Monsieur A_____ B_____, né le _____ 1991, de nationalité suisse, étudie les relations internationales à l'Université de Genève depuis le mois de septembre 2012.
- 2) Le 23 septembre 2013, M. B_____ a formé une demande de bourse auprès du service des bourses et prêts d'études (ci-après : le SBPE) pour l'année académique 2013-2014.
- 3) Le 18 mars 2014, le SBPE a rejeté sa requête au motif qu'il ne remplissait pas les conditions d'octroi d'une bourse, son découvert mensuel étant inférieur à CHF 500.-. Il précisait que seul le loyer net, soit sans les charges, était pris en considération dans le calcul du budget. Sa décision « annul[ait] et rempla[çait] sa décision du 18 novembre 2014 [recte : 2013] ».
- 4) M. B_____ n'a pas contesté cette décision.
- 5) Le 29 janvier 2015, il a formé une demande de bourse pour l'année 2014-2015.
- 6) Par décision du 5 mai 2015, le SBPE lui a octroyé une bourse d'un montant de CHF 5'608.- pour l'année académique 2014-2015.
- 7) Le 31 mai 2015, M. B_____, représenté par son père, Monsieur C_____ B_____, a écrit au SBPE.

Suite à la décision du 5 mai 2015, il priait le SBPE de lui expliquer pourquoi les subsides d'assurance-maladie étaient pris en compte dans le calcul de son revenu déterminant.

Il demandait au SBPE de recalculer son droit à une bourse pour la période 2013-2014 en invoquant deux motifs :

- il s'était vu refuser le droit à une bourse pour l'année 2013-2014 car celui-ci avait été calculé sur la base du revenu brut, alors qu'en 2014-2015, grâce à un calcul basé sur le revenu déterminant unifié (ci-après : RDU), soit un revenu net, il avait pu bénéficier d'une bourse. Il voyait dans cette différence une inégalité de traitement et une violation du principe de sécurité juridique. Le droit à une bourse pouvait prendre naissance rétroactivement dans les cinq années précédentes, comme toute prestation sociale, si un nouvel élément apparaissait, pour autant que la demande de bourse ait été faite initialement dans les temps, ce qui était le cas, et que le nouvel élément fût

invoqué dans les trente jours après sa connaissance, ce qui était également le cas ;

- le calcul du SBPE pour 2014-2015 prenait en considération le montant du loyer indiqué, y compris les frais de chauffage. L'année précédente, le SBPE avait refusé de prendre ce loyer en considération, ce qui avait entraîné le refus des prestations.

- 8) Le 1^{er} juillet 2015, le SBPE a rendu une décision. Il considérait le courrier du 31 mai 2015 comme une réclamation.

Pour l'année 2014-2015, le SBPE se fondait sur le revenu déterminant unifié pour calculer les bourses et prêts d'études, et ce contrairement aux années antérieures, suite à une modification législative entrée en vigueur le 6 septembre 2014.

Les aides financières n'étaient octroyées que pour l'année de formation en cours, d'après l'art. 13 de la loi sur les bourses et prêts d'études du 17 décembre 2009 (LBPE - C 1 20). De plus, la loi sur le revenu déterminant unifié du 19 mai 2005 (LRDU - J 4 06), dont la modification était entrée en vigueur le 6 septembre 2014, ne pouvait s'appliquer à une demande de bourse pour l'année 2013-2014.

Les frais de chauffage étaient pris en considération pour le calcul du droit à une bourse d'études depuis un arrêt de la chambre administrative de la Cour de justice (ci-après : la chambre administrative) du 29 juillet 2014 (ATA/586/2014). Cette réglementation ne s'appliquait qu'aux demandes déposées après cette date.

La demande de bourse d'études pour l'année scolaire 2013-2014 avait été déposée le 23 septembre 2013 et la décision notifiée le 18 novembre 2013.

En l'absence d'éléments nouveaux, le SBPE « conclu[ait] au rejet de la réclamation » (sic).

- 9) Par acte du 19 juillet 2015, mis à la poste le 20 juillet 2015, M. B_____ a formé recours contre cette décision auprès de la chambre administrative de la Cour de justice (ci-après : la chambre administrative), reprenant uniquement son grief relatif au calcul du revenu déterminant et sans revenir sur sa revendication concernant les frais de chauffage.

Il a conclu à ce que le SBPE recalcule son droit à une bourse pour l'année 2013-2014 sur la base du droit entré en vigueur le 6 septembre 2014, répétant son argumentation selon laquelle le droit à une bourse, comme toute prestation sociale, pouvait naître rétroactivement dans les cinq années précédentes.

- 10) Le 25 août 2015, le SBPE a conclu au rejet du recours et à la confirmation de la décision du 1^{er} juillet 2015.

M. B _____ ne présentait pas d'éléments nouveaux.

La LBPE n'était pas une assurance sociale, n'entrant pas dans le champ d'application de la loi fédérale sur la partie générale du droit des assurances sociales du 6 octobre 2000 (LPGA - RS 830.1).

Les aides financières n'étaient octroyées que pour l'année de formation en cours.

La décision attaquée par le recourant était en réalité celle du 18 mars 2014 concernant l'année scolaire 2013-2014. Le délai de recours de trente jours était donc échu.

- 11) Le 2 octobre 2015, 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) Bien que M. B _____ soit majeur, la décision sur réclamation a été adressée à son père. Le recours a été déposé par celui-ci, en tant que représentant de son fils et porte sur la décision concernant ce dernier. Conformément à l'art. 9 al. 1 LPA, un ascendant majeur peut valablement représenter une partie dans la procédure, de sorte que le recours est recevable sur ce point également, l'accord de M. B _____ ayant été donné par sa contre-signature du recours.
- 3) Le recours porte sur la demande du recourant au SBPE de recalculer son droit à une bourse d'étude pour l'année 2013-2014, sur la base du nouveau droit entré en vigueur le 6 septembre 2014.
- 4) La LBPE règle l'octroi d'aides financières aux personnes en formation. Le financement de la formation incombe aux parents et aux tiers qui y sont légalement tenus, ainsi qu'aux personnes en formation elles-mêmes. Les aides financières sont accordées à titre subsidiaire (art. 1 LBPE).
- 5) Si les revenus de la personne en formation, de ses parents (père et mère), de son conjoint ou partenaire enregistré et des autres personnes qui sont tenues légalement de contribuer au financement de la formation, ainsi que les prestations fournies par des tiers ne suffisent pas à couvrir les frais de formation, le canton finance, sur demande, les besoins reconnus par le biais de bourses ou de prêts (art. 18 al. 1 LBPE).

Dans sa teneur en vigueur jusqu'au 5 septembre 2014, l'art. 18 al. 2 LBPE prévoyait que le revenu déterminant était celui résultant de la loi sur le revenu déterminant le droit aux prestations sociales cantonales du 19 mai 2005 (aLRD - J 4 06).

L'aLRD a été remplacée le 6 septembre 2014 par la LRDU.

Selon le nouvel art 18 al. 2 LBPE, en vigueur depuis le 6 septembre 2014, le revenu déterminant est celui résultant de la LRDU.

Selon l'art. 13 LBPE, les demandes de bourses ou de prêts doivent être déposées au plus tard six mois après le début de l'année scolaire ou académique. Les aides financières ne sont octroyées que pour l'année de formation en cours.

- 6) En règle générale, s'appliquent aux faits dont les conséquences juridiques sont en cause, les normes en vigueur au moment où ces faits se produisent (ATA/113/2013 du 26 février 2013 consid. 5 ; Pierre MOOR/Alexandre FLÜCKIGER/Vincent MARTENET, Droit administratif, vol. 1, 3ème éd., 2012, p. 184). La rétroactivité d'une disposition légale est contraire aux principes de la sécurité et de la prévisibilité du droit. Elle n'est admise qu'exceptionnellement par la jurisprudence, qui exige, entre autres conditions, qu'elle figure dans une base légale claire (ATF 116 Ia 207 consid. 4a ; ATA/113/2013 précité consid. 5 ; Pierre MOOR/Alexandre FLÜCKIGER/Vincent MARTENET, op. cit., p. 200) ; tel n'est pas le cas s'agissant de la LRDU dont la nouvelle teneur, entrée en vigueur le 6 septembre 2014, régit les demandes de prestations sociales introduites après son entrée en vigueur ainsi que celles qui sont pendantes au moment de son entrée en vigueur (art. 17 al. 1 LRDU).
- 7) Les décisions prises en application de la LBPE peuvent faire l'objet d'une réclamation écrite auprès du service, avec indication du motif et, s'il y a lieu, dépôt des pièces justificatives, dans un délai de 30 jours à compter de la notification (art. 28 al. 1 LBPE).
- 8) a. Selon l'art. 48 LPA, les demandes en reconsidération de décisions prises par les autorités administratives sont recevables lorsqu'un motif de révision au sens de l'art. 80 let. a et b LPA existe (let. a) ou, alternativement, lorsque les circonstances se sont modifiées dans une mesure notable depuis la première décision (let. b). Aux termes de l'art. 80 LPA, il y a lieu à révision d'une décision judiciaire lorsque, dans une affaire réglée par une décision définitive, il apparaît que la décision a été influencée par un crime ou un délit, établi par une procédure pénale ou d'une autre manière (let. a) ou lorsqu'il existe des faits ou des moyens de preuve nouveaux et importants que le recourant ne pouvait connaître ou invoquer dans la procédure précédente (let. b).

b. Seule sera examinée ici la condition de la modification notable des circonstances, les autres conditions n'étant manifestement pas remplies dans le cas d'espèce.

Il y a une modification notable des circonstances au sens de l'art. 48 al. 1 let. b LPA dès lors que survient une modification importante de l'état de fait ou des bases juridiques ayant pour conséquence, malgré l'autorité de la chose jugée rattachée à la décision en force, que cette dernière doit être remise en question. Il faut entendre par là des faits nouveaux « nouveaux », c'est-à-dire survenus après la prise de la décision litigieuse, qui modifient de manière importante l'état de fait ou les bases juridiques sur lesquels l'autorité a fondé sa décision, justifiant par-là sa remise en cause (ATA/105/2014 du 18 février 2014 consid. 9 ; ATA/335/2013 du 28 mai 2013 consid. 4).

Selon la jurisprudence du Tribunal fédéral, la modification du droit objectif entre dans le cadre d'une modification notable des circonstances. Toutefois, eu égard au principe de la non-rétroactivité des lois, ce n'est qu'à titre exceptionnel qu'un changement de législation peut être pris en considération (ATF 109 Ib 246 consid. 4c ; ATF 100 Ib 97 consid. 2).

c. Une demande de reconsidération ne doit pas permettre de remettre continuellement en cause des décisions entrées en force et d'éluder les dispositions légales sur les délais de recours (ATF 136 II 177 consid. 2.1 ; Thierry TANQUEREL, Manuel de droit administratif, 2011, p. 477 n. 1417). C'est pourquoi, en principe, l'administré n'a aucun droit à ce que l'autorité entre en matière sur sa demande de reconsidération, sauf si une telle obligation de l'autorité est prévue par la loi ou si les conditions particulières posées par la jurisprudence sont réalisées (ATF 120 Ib 42 consid. 2b ; Thierry TANQUEREL, op. cit., p. 477 n. 1417).

d. Saisie d'une demande de reconsidération, l'autorité examine préalablement si les conditions de l'art. 48 LPA sont réalisées. Si tel n'est pas le cas, elle rend une décision de refus d'entrer en matière qui peut faire l'objet d'un recours dont le seul objet est de contrôler la bonne application de cette disposition (ATF 117 V 8 consid. 2a ; ATF 109 Ib 246 consid. 4a ; Thierry TANQUEREL, op. cit., p. 480 n. 1430).

- 9) En l'espèce, par décision - non remise en cause - du 18 mars 2014, le SBPE a refusé au recourant l'octroi d'une bourse pour l'année 2013-2014. Il lui a en revanche octroyé une bourse pour l'année 2014-2015 par décision du 5 mai 2015.

Dans son courrier du 31 mai 2015 adressé au SBPE, le recourant a, en substance, demandé un nouveau calcul de son droit à une bourse pour l'année 2013-2014, sur la base des dispositions légales nouvelles, entrées en vigueur le 6 septembre 2014, sans qu'il ne soit clair s'il élevait une réclamation, soumise à

un délai de trente jours, ou procédait à une demande de reconsidération, non subordonnée à un tel délai.

La question de la qualification de l'acte du 31 mai 2015 peut toutefois rester ouverte, pour les raisons qui suivent.

- 10) Le recourant ne conteste pas avoir reçu la décision du 18 mars 2014, ni avoir expédié son courrier plus de trente jours après réception. Dès lors, interprété comme une réclamation contre la décision du 18 mars 2014, l'acte du 31 mai 2015 était tardif et donc irrecevable, comme l'a constaté l'autorité intimée.
- 11) Par ailleurs, à supposer qu'il s'agisse d'une demande de reconsidération, le SPBE était fondé à refuser d'entrer en matière.

Premièrement, le recourant se borne à affirmer que le droit à une bourse peut naître rétroactivement pour les cinq années précédentes si un nouvel élément apparaît et s'il est invoqué dans un délai de trente jours suivant la connaissance de ce nouvel élément, pour autant que la demande de bourse ait été faite initialement dans les temps.

Son affirmation est erronée. En effet, la LBPE ne prévoit pas une telle possibilité, les aides financières n'étant accordées que pour l'année en cours (art. 13 LBPE).

Ce grief sera donc écarté.

Deuxièmement, le recourant invoque l'existence de faits nouveaux, soit l'entrée en vigueur, le 6 septembre 2014, du nouveau droit et du nouveau mode de calcul du droit à une bourse, dont il demande l'application rétroactive.

Or, si la modification du droit objectif peut, à la lumière de la jurisprudence du Tribunal fédéral, être considérée comme une modification notable des circonstances, le principe de non-rétroactivité impose qu'une telle circonstance ne soit prise en considération qu'à titre exceptionnel.

En l'occurrence, l'art. 17 al. 1 LRDU prévoit expressément que la loi ne s'applique qu'aux demandes déposées après son entrée en vigueur ou toujours pendantes lors de son entrée en vigueur, ce qui exclut d'emblée toute rétroactivité.

La modification législative du 6 septembre 2014, puisqu'elle ne peut déployer d'effet rétroactif, n'est donc pas susceptible de justifier la remise en cause de la décision du SBPE du 18 mars 2014, ni d'influencer sensiblement l'issue du litige. Au vu de la jurisprudence, elle ne constitue ainsi pas une modification notable des circonstances au sens de l'art. 48 LPA.

Il en va de même du changement de jurisprudence concernant la prise en considération des frais de chauffage dans le calcul du droit à une bourse, le nouveau mode de calcul ne s'appliquant qu'aux situations postérieures à l'arrêt en question.

Aucune autre condition de la reconsidération obligatoire n'étant remplie, l'autorité intimée n'avait pas l'obligation d'entrer en matière sur l'acte du 31 mai 2015, s'il était interprété comme une demande de reconsidération.

Dans ces circonstances, la décision du SBPE du 1^{er} juillet 2015 rejetant la demande du recourant du 31 mai 2015 est conforme au droit.

Mal fondé, le recours sera rejeté.

- 12) Au vu de la nature du litige, aucun émolument ne sera mis à la charge du recourant (art. 87 al. 1 LPA et art. 11 du règlement sur les frais, émoluments et indemnités en procédure administrative du 30 juillet 1986 - RFPA - E 5 10.03). Vu son issue, aucune indemnité de procédure ne lui sera allouée (art. 87 al. 2 LPA).

* * * * *

PAR CES MOTIFS
LA CHAMBRE ADMINISTRATIVE

à la forme :

déclare recevable le recours interjeté le 20 juillet 2015 par Monsieur A_____ B_____ contre la décision du service des bourses et prêts d'études du 1^{er} juillet 2015 ;

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 ;

communiqué le présent arrêt à Monsieur C_____ B_____, représentant son fils Monsieur A_____ B_____, ainsi qu'au service des bourses et prêts d'études.

Siégeants : M. Thélin, président, Mme Payot Zen-Ruffinen, M. Pagan, juges.

Au nom de la chambre administrative :

la greffière-juriste :

S. Hüsler Enz

le président siégeant :

Ph. Thélin

Copie conforme de cet arrêt a été communiquée aux parties.

Genève, le

la greffière :