

RÉPUBLIQUE ET



CANTON DE GENÈVE

POUVOIR JUDICIAIRE

A/531/2016-FORMA

ATA/853/2016

COUR DE JUSTICE

Chambre administrative

Arrêt du 11 octobre 2016

1^{ère} section

dans la cause

Madame A_____

contre

SERVICE DES BOURSES ET PRÊTS D'ÉTUDES

EN FAIT

1. Madame A_____, née le _____ 1986, domiciliée à Genève, a déposé une demande de chèque annuel de formation (ci-après : CAF) le lundi 18 janvier 2016.

Elle avait commencé le vendredi 15 janvier 2016 la formation continue auprès de l'Université de Genève (ci-après : l'université), de « Certificate of Advanced Studies en Stratégies cognitives et comportementales de la relation thérapeutique » (ci-après : le CAS).

La demande était adressée par courriel au service des bourses et prêts d'études (ci-après : SBPE).

2. Par courrier du 22 janvier 2016, le SBPE a indiqué à Mme A_____ qu'elle ne remplissait pas les conditions pour obtenir un CAF. Sa demande était tardive dès lors qu'elle l'avait déposée après le début du cours.

3. Par courrier daté du 21 janvier 2016, l'étudiante a précisé faire suite à son passage, le matin même, auprès du guichet du SBPE de la Cité des métiers.

Sa formation durait de septembre 2015 à juin 2017. Elle n'avait pas pu effectuer sa demande dans les délais impartis. Elle avait précédemment été inscrite au chômage et avait été engagée le 30 décembre 2015 par le centre de consultations enfants, adolescents et familles (ci-après : CCEAF) en qualité d'éducatrice à 80 %. Cette embauche était conditionnée par sa participation à la formation précitée. L'avenant à son contrat de travail portant sur cette condition était en cours de rédaction par son employeur et serait transmis au SBPE dès réception. Les responsables de la formation avaient accepté qu'elle intégrât ce cursus en cours de route. Elle avait suivi son premier cours le 15 janvier 2016.

Était jointe copie de son contrat de travail.

4. Considérant le courrier du 21 janvier 2016 comme une réclamation, le SBPE a statué le 1^{er} février 2016 par décision sur réclamation.

Le refus était confirmé.

5. Par acte du 16 février 2016, Mme A_____ a interjeté recours contre la décision du SBPE auprès de la chambre administrative de la Cour de justice (ci-après : la chambre administrative). Suite au refus du SBPE, elle sollicitait le « soutien » de la chambre administrative.

Son inscription était intervenue pendant les fêtes de fin d'année. Elle n'avait pas pu avoir de contact avec les responsables de sa formation avant le 14 janvier

2016, date à laquelle elle avait appris qu'elle devait passer un examen sur l'ensemble du module I, le samedi 16 janvier 2016. Elle avait alors privilégié la réussite de son examen sur son inscription pour l'obtention d'un CAF.

6. Par observations du 21 mars 2016, le SBPE a conclu au rejet du recours.
7. Par réplique du 18 avril 2016, la recourante a précisé que la formation durait deux années, pour un coût total de CHF 9'000.-. Un quart était pris en charge par son employeur, qui avait fait un effort par rapport à ce qui avait été convenu contractuellement, à savoir CHF 500.- par année maximum. Le solde, CHF 6'750.-, était à sa charge.

Elle sollicitait la bienveillance de la chambre administrative, le poste au sein du CCEAF lui ayant permis un retour à l'emploi.

8.
 - a. Par courrier du 12 mai 2016, le juge délégué a sollicité de la recourante qu'elle verse à la procédure différents documents et a posé un certain nombre de questions auxquelles celle-ci a répondu par correspondance du 25 mai 2016.
 - b. Une audience de comparution personnelle des parties s'est tenue le 25 août 2016.
9. Il résulte de ces deux actes d'instruction les faits suivants :
 - a. La demande de CAF du 18 janvier 2016 portait sur l'entier de la formation, soit les deux années, le refus du SBPE aussi.
 - b. Au moment de signer son contrat de travail, la recourante percevait des indemnités de chômage à hauteur de CHF 2'651.- net pour novembre 2015. Le délai cadre portait sur la période du 1^{er} avril 2015 au 31 mars 2017. Le décompte de novembre 2015 ne mentionnait pas de gains intermédiaires.
 - c. Le contrat de travail avait été signé le 30 décembre 2015. Il faisait six pages. La recourante était engagée en qualité d'éducatrice. Elle avait notamment comme tâches des bilans et évaluations psycho-éducatifs, des consultations et interventions psycho-sociales à domicile ou au CCEAF, l'animation d'activités psychothérapeutiques, etc. Il détaillait notamment la rémunération, le tarif TARMED en fonction des entretiens individuels, de famille ou de prestations en l'absence du patient, les frais de déplacement, etc.
 - d. La recourante indiquait que la signature de son contrat de travail était l'aboutissement de longues démarches. La question de la formation avait été compliquée. Elle n'était pas titulaire d'un diplôme d'éducatrice. Son employeur avait exigé soit l'obtention du CAS querellé, soit une formation à la Haute école de travail social. L'étudiante s'était dûment renseignée sur les deux filières avant de faire son choix.

e. Un avenant au contrat de travail avait été rédigé le 4 janvier 2016, signé en avril 2016. Il précisait les modalités de financement de la formation, l'obligation pour l'étudiante de rester au service de l'employeur pendant deux ans et confirmait que la formation avait été exigée par l'employeur.

f. La recourante a détaillé en audience qu'au moment de signer son contrat de travail et d'accepter de s'engager dans le CAS, elle connaissait l'existence des CAF et envisageait d'en solliciter un. Elle s'était inscrite au CAS le 3 janvier 2016. Les responsables de la formation lui avaient indiqué que commencer la formation en janvier était la dernière limite pour qu'ils puissent accepter un nouveau candidat. Ils lui avaient demandé de rattraper, avant le 15 janvier 2016, la matière qui avait été enseignée entre septembre et décembre 2015. Elle avait en conséquence travaillé pendant les vacances de Noël pour se mettre à jour. Un entretien avait été fixé le 13 janvier 2016 par les responsables de la formation pour vérifier les connaissances de l'intéressée, notamment que, conformément à ce qu'ils avaient exigé, elle avait dûment rattrapé, pendant les congés de Noël, la matière enseignée de septembre à décembre et décider de son admission. Le rendez-vous avait été reporté, d'un jour, du 13 au 14 janvier 2016, à la demande des responsables du CAS.

Le 14 janvier 2016, les responsables avaient indiqué à l'étudiante qu'elle était admise. Ils l'avaient informée qu'elle serait soumise, deux jours plus tard, le samedi 16 janvier 2016 à l'examen de fin du premier semestre, à l'instar des autres personnes ayant suivi le semestre.

La recourante a expliqué en audience qu'elle avait revu la matière pendant les fêtes de Noël, mais pas dans l'optique d'être soumise à un examen. Elle n'avait jamais été mise au courant de l'existence de cet examen auparavant.

Dès cette validation donnée, l'intéressée s'était renseignée sur l'obtention du CAF par courriel du 14 janvier 2016 à Madame B_____, coordinatrice du CAS.

Le premier jour de formation avait été le vendredi 15 janvier 2016, toute la journée, de 9h à 17h. Les horaires avaient été les mêmes le samedi 16 janvier 2016. Mme A_____ avait dûment suivi les cours, tant le vendredi que le samedi, dès lors qu'il s'agissait des deux premières journées dans cette formation. Les étudiants devaient signer une feuille de présence, tant le matin que l'après-midi. Elle s'était préparée du mieux possible à cet examen pendant la nuit.

Au cours du samedi, elle avait été soumise à son premier examen, annoncé le jeudi 14 janvier. Il s'agissait d'un écrit, sous forme de questions à choix multiples, qui avait duré entre 30 et 45 min. Cet examen portait sur la matière enseignée entre septembre et décembre 2015, cours auxquels elle n'avait pas participé. Si elle avait échoué à cet examen, il y aurait eu une possibilité de remédiation sous forme d'un travail écrit. Sur la soixantaine de participants à cette

formation, elle ignorait le taux d'échec. Cet examen clôturait le module septembre-décembre 2015. La vérification des connaissances acquises pendant les quatre premiers mois de la formation ne se faisait que sous la forme de cet unique examen. Pour comparaison, les enseignements délivrés sur le module janvier-mars environ avaient fait l'objet d'un unique examen en avril 2016.

Elle confirmait être toujours en cours de formation. Elle avait obtenu de bons résultats à l'issue de la première année. La deuxième débutait mi-septembre 2016.

g. L'étudiante a produit de nombreuses pièces, que ce soit des attestations de son employeur, du centre de formation continue, des échanges de courriels permettant de dater précisément les faits, le décomptes de chômage de novembre 2015, les dates d'inscription auprès de l'université notamment.

h. Lors de l'audience, le représentant du SBPE a précisé que le service pourrait exceptionnellement tenir compte du fait que c'était à fin décembre 2015 que Mme A_____ avait su qu'elle devait suivre sa formation, quand bien même, de leur point de vue, la date pertinente était la rentrée scolaire. Dès le moment où elle savait que cette formation était nécessaire, elle devait solliciter le chèque de formation litigieux.

Le fait que l'étudiante ignorait si elle pouvait, ou non, être admise dans une formation, n'était pas pertinent. Cette approche se fondait principalement sur les critiques qui avaient été émises à l'époque par la commission d'évaluation des politiques publiques (ci-après : CEPP). Cette dernière avait insisté sur le fait que ces chèques devaient être des mesures incitatives pour les bénéficiaires pour entamer une nouvelle formation et non servir, opportunément, une fois la formation entamée, à alléger leurs finances.

Une demande en ligne pouvait être faite en tout temps.

10. Un bref délai a été imparti au SBPE pour prendre connaissance des pièces versées à la procédure.
11. Le 1^{er} septembre 2016, la cause a été gardée à juger.

EN DROIT

1. a. Interjeté en temps utile devant la juridiction compétente, le recours est recevable sur ces deux points (art. 17 al. 2 de la loi sur la formation continue des

adultes du 18 mai 2000 - LFCA - C 2 08 ; art. 132 de la loi sur l'organisation judiciaire du 26 septembre 2010 - LOJ - E 2 05 ; art. 62 al. 1 let. a et 63 al. 1 let. a de la loi sur la procédure administrative du 12 septembre 1985 - LPA - E 5 10).

b. Selon l'art. 65 al. 1 LPA, l'acte de recours contient, sous peine d'irrecevabilité, la désignation de la décision attaquée et les conclusions du recourant.

En l'espèce, la recourante s'adresse à la chambre administrative en indiquant la « solliciter concernant le refus décidé par le SBPE » et en en « sollicitant [son] soutien ». Elle souhaite dès lors que la décision attaquée ne déploie aucun effet. Le recours remplit par conséquent les conditions de forme de l'art. 65 al. 1 LPA et doit être déclaré également recevable de ce point de vue, conformément à la jurisprudence constante de la chambre de céans (ATA/1284/2015 du 1^{er} décembre 2015 ; ATA/1076/2015 du 6 octobre 2015 ; ATA/26/2015 du 6 janvier 2015 et les références citées).

2. a. L'État encourage la formation continue des adultes dans tous les domaines d'activités, notamment par des chèques annuels de formation continue (art. 1 al. 1 et art. 3 al. 1 let b LFCA).

b. La formation continue se définit comme l'ensemble des mesures utiles professionnellement dont peuvent bénéficier les personnes désireuses d'améliorer leur niveau de formation, de développer leur culture générale ou leurs qualifications professionnelles (art. 2 al. 1 LFCA). Elle tient compte de la volonté de mieux développer les activités économiques, sociales, culturelles et environnementales de la cité, dans le cadre du développement durable (art. 2 al. 2 LFCA).

c. Selon l'art. 10 al. 1 let. a LFCA, le SBPE délivre un CAF aux personnes majeures domiciliées et contribuables dans le canton depuis un an au moins au moment de la demande. L'art. 11 LFCA définit la limite de revenu et les autres conditions et modalités d'octroi du CAF.

d. Selon l'art. 11 al. 4 LFCA, la personne intéressée doit remettre, avant le début du cours, sauf cas de force majeure, la formule de demande d'un CAF, dûment remplie, à l'office pour la formation professionnelle et continue (ci-après : OFPC), à l'un de ses centres ou au SBPE, à défaut de quoi sa demande ne sera pas prise en compte.

Cette disposition, entrée en vigueur le 12 mai 2012, reprend l'ancien art. 26 al. 2 du règlement d'application de la LFCA du 13 décembre 2000 (RFCA - C 2 08.01). En relation avec ce dernier article, la chambre administrative avait constaté que, s'il existait une certaine logique à ce que la demande de CAF fût antérieure au début du cours que l'intéressée désirait suivre, ce délai ne résultait

que de l'art. 26 al. 2 aRFCA et constituait une condition nouvelle par rapport à la LFCA, dépourvue de toute base légale (ATA/261/2011 du 19 avril 2011 consid. 4b). Lors de la révision partielle de la LFCA, vu cette situation et la volonté de la commission d'évaluation des politiques publiques d'exclure les demandes rétroactives, il avait été décidé de « faire monter » cette disposition dans la LFCA, en ajoutant la réserve des cas de force majeure, permettant d'introduire de la souplesse pour les cas nécessaires. Deux exemples de cas de force majeure avaient alors été donnés : la maladie et l'accident (MGC 2011-2012 VI A 5018).

e. Tombent sous la notion de cas de force majeure les événements extraordinaires et imprévisibles qui surviennent en dehors de la sphère d'activité de l'intéressé et qui s'imposent à lui de l'extérieur de façon irrésistible (ATA/698/2014 du 2 septembre 2014 consid. 4g ; ATA/626/2014 du 12 août 2014 consid. 3 ; ATA/171/2014 du 18 mars 2014 consid. 1a ; ATA/820/2013 du 17 décembre 2013 consid. 2 ; ATA/280/2012 du 8 mai 2012 consid. 4b). La charge de la preuve du cas de force majeure incombe à la partie qui s'en prévaut (ATA/698/2014 précité consid. 4g ; ATA/212/2014 du 1^{er} avril 2014 consid. 5b).

f. Appliquant par analogie les cas de force majeure précités, la chambre administrative a, dans un arrêt du 6 octobre 2015 (ATA/1076/2015), rejeté le recours d'une étudiante ayant déposé sa demande de CAF à la fin du mois de décembre 2014, alors que sa formation avait commencé au mois de janvier 2014 et que le dernier module avait commencé en novembre 2014.

Il ressortait par ailleurs du dossier qu'elle avait reçu la confirmation de son inscription à sa formation en mai 2013 déjà, soit bien avant le début de ses cours, le 17 janvier 2014, mais ne s'était renseignée sur les démarches à entreprendre pour bénéficier d'un CAF qu'après le début de sa formation, le 20 janvier 2014. Par ailleurs, bien qu'ayant eu connaissance de l'inscription du CAF et des cours pour le brevet fédéral visé sur la liste des cours agréés pour le CAF le 13 novembre 2014, soit avant le début du dernier module le 21 novembre 2013, elle avait formulé ses demandes en ligne près d'un mois et demi plus tard, le 27 décembre 2014, ceci alors même qu'elle avait été informée de l'impossibilité d'utiliser le CAF de manière rétroactive.

Dans ces circonstances, la recourante ne pouvait se prévaloir d'un cas de force majeure et l'autorité intimée avait, à juste titre, refusé de donner suite à ses demandes de CAF, tardives.

3. En l'espèce, il résulte de la chronologie des faits et des pièces versées au dossier que Mme A_____, au chômage depuis avril 2015, a obtenu un emploi le 30 décembre 2015. Le contrat a été signé le jour même. Celui-ci exigeait qu'elle suive la formation querellée. L'étudiante s'est inscrite à l'université le 3 janvier 2016. Le 10 janvier 2016, l'université a confirmé son inscription. Le jeudi

14 janvier 2016, l'étudiante a rencontré les responsables de la formation. Ce n'est qu'à cette date que son inscription à la formation pouvait être considérée comme définitive, puisque son acceptation dépendait de l'entretien en question. Elle a commencé sa formation le vendredi 15 janvier 2016.

Dans le cas d'espèce, s'agissant d'un début de formation en cours d'année, la date de septembre 2015, date du début des cours, n'est pas déterminante, l'étudiante ignorant à cette époque qu'elle serait amenée à suivre cette formation.

C'est en conséquence la date du 15 janvier 2016 qui doit être retenue comme étant le début du cours au sens de l'art. 11 al. 4 LFCA.

4. La question de la tardiveté s'analyse en conséquence entre le vendredi 15 janvier 2016, date du début des cours et le lundi 18 janvier 2016, date du dépôt de la requête de CAF.

À juste titre la recourante ne conteste pas avoir déposé sa requête après le début de ses cours. Elle invoque toutefois être au bénéfice d'un cas de force majeure de l'art. 11 al. 4 LFCA compte tenu des circonstances.

5. La notion de « cas de force majeure » a été précisée par la jurisprudence précitée notamment. Les exemples fournis par les travaux préparatoires sont exemplatifs et non exhaustifs et témoignent de la volonté du législateur d'interpréter le cas de force majeure de l'art. 11 al. 4 LFCA avec « souplesse pour les cas nécessaires » (MGC 2011-2012 VI a 5018)

En l'espèce, lors de l'entretien d'admission du 14 janvier 2016, l'étudiante a appris qu'elle serait soumise le samedi 16 janvier 2016, soit deux jours plus tard, en matinée à un examen couvrant la totalité de l'enseignement délivré aux autres participants de la formation, de septembre à décembre 2015. En sus de se préparer auxdits examens, elle a dûment commencé sa formation dès le vendredi 15 janvier 2016, en assistant aux cours toute la journée des 15 et 16 janvier 2016.

Il ne peut en conséquence être fait grief à l'étudiante de ne pas s'être inscrite les 15 et 16 janvier 2016 et d'avoir fait primer la réussite de son examen sur la démarche querellée. Lui reprocher de ne pas avoir déposé sa demande, par courriel, le 17 janvier 2016 consiste en un abus du pouvoir d'appréciation, s'agissant d'un dimanche, l'étudiante ayant immédiatement formulé sa requête le lundi 18 janvier 2016.

Lesdites circonstances doivent en conséquence être considérées comme relevant d'un cas de force majeure au sens de l'art. 11 al. 4 LFCA pour l'étudiante, ce d'autant plus que la reprise de cette formation s'inscrivait dans un contexte où l'intéressée était précédemment au chômage et que la formation était une condition à son embauche.

6. Ce qui précède conduit à l'admission du recours et à l'annulation de la décision attaquée sur réclamation et de celle, initiale, du 22 janvier 2016. Le dossier sera retourné au SBPE afin qu'il analyse si les autres conditions prévues par la loi pour l'octroi d'un CAF sont réalisées.

Vu l'issue du litige, aucun émolument ne sera perçu (art. 87 al. 1 LPA). Aucune indemnité de procédure ne sera allouée à la recourante, qui n'y a pas conclu (art. 87 al. 2 LPA).

* * * * *

PAR CES MOTIFS
LA CHAMBRE ADMINISTRATIVE

à la forme :

déclare recevable le recours interjeté le 17 février 2016 par Madame A_____ contre la décision du service des bourses et prêts d'études du 1^{er} février 2016 ;

au fond :

l'admet ;

annule la décision du service des bourses et prêts d'études du 1^{er} février 2016 sur réclamation et la décision du 22 janvier 2016 ;

renvoie le dossier au service des bourses et prêts d'études pour nouvelle décision dans le 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.

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

Siégeants : M. Verniory, président, M. Thélin, 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 :