RÉPUBLIQUE ET CANTON DE GENÈVE

POST TENEBRAS LUX

POUVOIR JUDICIAIRE

A/547/2005-CRUNI **ACOM/51/2005**

DÉCISION

DE

LA COMMISSION DE RECOURS DE L'UNIVERSITÉ

du 11 août 2005

dans la cause

Monsieur L_____

contre

UNIVERSITÉ DE GENÉVE

et

DIVISION ADMINISTRATIVE ET SOCIALE DES ÉTUDIANTS

(exonération des taxes d'encadrement)

EN FAIT

1. Monsieur L_____(ci-après : M.L_____ ou le recourant), est inscrit à l'institut d'architecture. Le 22 octobre 2004, il a demandé à être exonéré des taxes d'encadrement pour l'année académique 2004/2005.

2. En date du 2 décembre 2004, la division administrative et sociale des étudiants (ci-après : la DASE ou l'intimée) a rejeté cette demande d'exonération au motif que la situation de M. L_____ ne correspondait pas au critère « situation financière difficile » de l'article 65B lettre h du règlement d'application de la loi sur l'Université (RALU – C 1 30.01) et art. 3 et 3A des "critères d'exonération des taxes d'encadrement"».

3. Par courrier daté du 20 décembre 2004, M. L_____ a formé opposition à la décision précitée. Son salaire mensuel était inférieur aux paramètres prévus par l'article 65B RALU. Il bénéficiait d'une indépendance nonobstant une certaine aide de sa famille. Cette opposition était accompagnée d'un courrier de M. José Ricard Mimbela, oncle de M. L_____. Ce dernier affirmait avoir subvenu aux besoins de son neveu – y compris les taxes universitaires – depuis son arrivée en Suisse jusqu'à fin 2003. En 2004, M. L_____ lui avait toutefois versé une contribution mensuelle de CHF 300.-.

4. La DASE a accusé réception de cette opposition le 3 janvier 2005. Elle a été rejetée par une décision du 11 janvier 2005 qui indiquait les voies de droit. M. L_____ n'était pas dans une situation financière difficile. Ses revenus pour l'année 2003 (CHF 2'400.-) et pour l'année 2004 (CHF 9'781.-) étaient insuffisants pour qu'il puisse être indépendant. Il convenait ainsi de prendre en compte les revenus de son garant, soit son oncle chez lequel il habitait. Or, les revenus imposables de ce dernier étaient au-dessus du barème d'exonération.

5 Par lettre datée du 8 février 2005, reçue le 16 février 2005 par la DASE, M. L_____ a demandé une « reconsidération » de la décision du 11 janvier 2005. Son salaire était inférieur au barème d'exonération. Il habitait depuis le 1er janvier dans un foyer de la rue des Pénates.

6. Le 16 février 2005, la DASE a accusé réception du courrier du 8 février et a indiqué vouloir le traiter comme une opposition. Le 28 février 2005, elle a toutefois écrit à M. L_____ pour l'informer que son opposition avait déjà été traitée dans sa décision du 11 janvier 2005. Elle lui a alors indiqué qu'il pouvait interjeter recours auprès de la commission de recours de l'université (CRUNI).

7. Par acte du 7 mars 2005, déposé dans un bureau de poste suisse le même jour, M. L_____ a saisi la CRUNI. Il conteste les décisions négatives de la DASE, car sa situation financière était difficile.

8. Le 25 mai 2005, la DASE, après avoir obtenu un délai pour déposer sa réponse, s'est rapportée à justice quant à la recevabilité du recours et a conclu à son rejet sur le fond. Le recourant n'apportant aucun élément nouveau, elle maintenait sa position contenue dans sa décision du 11 janvier 2005.

9. Le 21 juin 2005, la CRUNI a requis de la DASE la production de tous les courriers échangés avec M. L_____ entre le 11 janvier et le 16 février 2005 ainsi que la date de réception de la décision du 11 janvier 2005.

10. Par courrier du 26 juin, la DASE s'est exécutée. Elle a en revanche été dans l'impossibilité de donner la date de réception de la décision du 11 janvier 2005, cette dernière n'ayant pas été notifiée par lettre-signature.

EN DROIT

1. a. Le recours est dirigé contre la décision sur opposition du 11 janvier 2005. Il est interjeté dans la forme prescrite (art. 62 de la loi sur l'université du 26 mai 1973 - LU – C 1 30 ; art. 87 du règlement de l'université du 7 septembre 1988 - RU – C 1 30.06; art. 26 et 27 du règlement interne relatif aux procédures d'opposition et de recours du 25 février 1977 - RIOR).

b. Le recours a toutefois été interjeté auprès de la CRUNI le 8 mars 2005, soit largement après le délai légal de 30 jours qui court dès la notification de la décision (art. 26 RIOR). Toutefois par acte daté du 8 février 2005, parvenu à la DASE le 16 février 2005, M. L_____ a demandé la « reconsidération » de la décision du 11 janvier 2005. Ce courrier devait être compris comme une contestation de la décision du 11 janvier 2005. C'est du reste de la sorte que la DASE l'a interprété. Celle-ci a en effet informé le recourant qu'elle allait traiter cette lettre comme une opposition avant de finalement lui indiquer qu'il devait interjeter un recours auprès de la CRUNI.

c. En application des articles 27 alinéa 2 RIOR et 64 alinéa 2 de la loi sur la procédure administrative du 12 septembre 1985 (LPA - E 5 10), le recours adressé à un organe incompétent est transmis d'office à la CRUNI. L'acte est alors réputé déposé à la date à laquelle il a été adressé au premier organe. Il s'agit d'un principe général de la procédure administrative qui s'impose à toutes les autorités et juridictions administratives (voir Ulrich HÄFELIN, Georg MÜLLER, Allgemeines Verwaltungsrecht, Zurich, 4^{e} éd., 2002, no 1637). En l'espèce, l'acte du 8 février aurait donc dû être considéré comme un recours et transmis d'office à la CRUNI. Le recours de M. L_____ est donc réputé avoir été réceptionné le 16 février 2005 par la CRUNI.

d. Reste à déterminer si le recours a été déposé en temps utile, soit dans un délai de 30 jours dès la notification de la décision (art. 26 RIOR). La décision attaquée date du mardi 11 janvier 2005 et a été notifiée au recourant par pli simple. Il est dès lors impossible de déterminer avec exactitude quand M. L_____ l'a réceptionnée. L'autorité intimée est, pour sa part, dans l'incapacité d'établir la date de réception de sa décision par son destinataire. En conséquence, le délai de recours n'a pas commencé à courir et le recours déposé le 8 février 2005 est réputé l'avoir été en temps utile (ATA/498/2005 du 19 juillet 2005 et les références citées).

e. Dirigé contre la décision sur opposition du 11 janvier 2005 et interjeté dans le délai légal et la forme prescrite auprès de l'autorité compétente, le recours sera déclaré recevable.

2. L'article 63 LU fixe le principe des taxes universitaires, dont le montant, déterminé par le département sur proposition du rectorat, ne peut pas être supérieur à CHF 500.- par semestre et par étudiant.

3. Le montant des taxes universitaires a été fixé à CHF 500.- par semestre et par étudiant, par l'article 65 RALU. Ces taxes se divisent en taxes fixes d'un montant de CHF 65.- et en taxes d'encadrement (art. 65, al. 2 RALU)

4. a. La possibilité d'offrir l'exonération des taxes d'encadrement est réglée à l'article 65A RALU, qui dispose que les étudiants se trouvant dans une situation décrite par l'article 65B, lettres b à i bénéficient de cette exonération, pour autant qu'ils satisfassent aux conditions de l'article 31, alinéa 1 du règlement d'application de la loi sur l'encouragement aux études (RALEE – C 1 20.01).

b. L'article 65B lettre h RALU prévoit que les "étudiants non allocataires au sens de la loi sur l'encouragement aux études en situation financière difficile qui poursuivent normalement leurs études" ne paient que les taxes fixes. Les autres situations décrites par cet article concernent les allocataires au sens de la loi sur l'encouragement aux études du 4 octobre 1989 (LEE – C 1 20) (let. a et b), les assistants et moniteurs (let. c), les boursiers (let. d), les étudiants en stage (let. e), les étudiants en doctorat (let. f), les étudiants suivant des cours au sein des institutions en relation avec l'université (let. g) et les étudiants en congé (let. i).

c. L'article 65B lettre h est repris par l'article 5 lettre h du règlement interne relatif aux taxes universitaires et aux autres taxes du 12 mars 2002 (RITU).

d. Le recourant n'étant pas allocataire au sens de la LEE, et ne remplissant aucun des autres statuts mentionnés à l'article 65B RALU, c'est à juste titre que la DASE a examiné si les conditions de l'article 65B lettre h étaient remplies. Pour que M. L_____ puisse ainsi bénéficier de l'application de cette disposition, il lui faut – outre ne pas être allocataire au sens de la LEE – remplir les deux

conditions suivantes : Etre dans une "situation financière difficile" et poursuivre normalement ses études. En l'occurrence, la question litigieuse se trouve dans la première condition, la DASE ayant refusé l'exonération en raison de l'absence de situation financière difficile.

5. a. Le BUIS a adopté une directive fixant les "Critères d'exonération des taxes d'encadrement" (la directive), disponible sur Internet et auprès du BUIS. L'article 1 de la directive prévoit que l'étudiant qui présente une demande d'exonération des taxes d'encadrement universitaires peut être exonéré à deux conditions cumulatives: premièrement, poursuivre normalement ses études, deuxièmement, apporter la preuve que lui ou son répondant est en "situation financière difficile".

b. A teneur de l'article 3A de la directive, l'étudiant célibataire peut être considéré comme indépendant notamment s'il subvient seul, grâce à une activité rémunérée ou à un bourse, à son entretien pendant au moins un an avant le dépôt de la demande, ceci pour un revenu minimum de CHF 15'000.- ainsi que s'il occupe durant l'année de référence et depuis au moins 12 mois au moment de la date limite de dépôt de la demande un logement indépendant de celui de son répondant ou lui verse une contribution régulière pour le paiement du loyer.

c. En l'occurrence, le recourant ne subvenant pas seul à son entretien, ne bénéficiant pas d'un revenu minimum de CHF 15'000.- et logeant chez son oncle, l'intimée a considéré qu'il n'était pas indépendant.

d. Selon l'article 3 des directives, le revenu déterminant pour les étudiants dépendant est celui du groupe familial auquel l'étudiant appartient, étant précisé que si ce dernier bénéficie d'un engagement officiel de prise en charge par un garant, celui-ci est considéré comme son répondant et ses revenus sont exigés, sauf si l'étudiant peut prouver que son garant ne l'aide pas.

e. En l'espèce, la DASE a considéré M. L_____ comme étudiant dépendant et a pris en compte les revenus de son oncle. Ceux-ci dépassant les critères du barème de revenu, elle a refusé d'admette que le recourant se trouvait dans une situation financière difficile.

6. La CRUNI a déjà eu l'occasion de se pencher sur la directive et sur l'article 65B, lettre h RALU (ACOM/93/2004 du 28 septembre 2004; voir aussi ACOM/40/2005 du 1er juin 2005). Elle a jugé que cette disposition était conforme aux principes posés dans la LEE. S'agissant de la directive, elle ne s'est pas prononcée sur sa légalité. Elle a estimé qu'il s'agissait d'une directive d'interprétation, dont le juge devait tenir compte dans la mesure où elle permettait une application correcte des dispositions légales dans un cas d'espèce, ce même juge devant toutefois s'en écarter si ces normes n'étaient pas conformes aux règles légales applicables.

7. Par ailleurs, selon la jurisprudence constante de la CRUNI, lorsque la situation financière d'un étudiant doit être déterminée en matière de taxes universitaires, elle doit être examinée au regard des principes établis par la LEE (ACOM/40/2005 du 1er juin 2005; ACOM/92/2004 du 28 septembre 2004 et jurisprudence citée).

8. a. A teneur de l'article 19, alinéa 1 LEE, est considéré comme économiquement indépendant l'étudiant célibataire qui parvient à subvenir seul à son entretien pendant deux ans avant qu'il n'entreprenne la formation pour laquelle il demande l'aide (let. a); ait, immédiatement avant qu'il n'entreprenne la formation pour laquelle il demande une aide, déposé auprès de l'administration fiscale deux déclarations fiscales consécutives faisant état d'un revenu annuel brut minimum de CHF 20'650.- chacune, lorsqu'il entreprend sa formation après l'âge de 25 ans révolus (let. b, ch. 2); occupe un logement indépendant de celui de son répondant ou, à défaut, lui verse une contribution régulière pour le paiement du loyer (let. c); exerce en principe une activité rémunérée pendant la formation (let. d); n'est pas reconnu comme charge dans la déclaration fiscale d'un tiers (let. e). Ces cinq conditions sont cumulatives (art. 19, al. 1 LEE).

b. En l'espèce, M. L_____ ne dispose pas d'un revenu annuel brut de CHF 20'650.- pour les deux années précédant sa requête d'exonération des taxes fixes. C'est donc à juste titre qu'il n'a pas été considéré comme un étudiant indépendant.

9. a. D'après l'article 16, alinéa 1 LEE, le calcul de l'allocation de l'étudiant dépendant est fondé sur le revenu déterminant du groupe familial auquel il appartient. Celui-ci est composé du répondant et de son conjoint, des enfants mineurs et majeurs, apprentis ou étudiants, des autres enfants de moins de 20 ans non salariés ainsi que des enfants de moins de 20 ans salariés qui n'ont pas un domicile séparé (art. 16, al. 2 LEE). Pour l'étudiant majeur, la qualité de répondant est déterminée par le statut qui était le sien au terme de sa minorité (art. 8, al. 2 LEE).

b. La notion de répondant mentionnée à l'article 8 LEE, qui n'a donné lieu à aucune discussion lors des débats parlementaires (Mémorial des séances du Grand Conseil 1989 IV p. 5583 ss) a déjà fait l'objet de plusieurs arrêts du Tribunal administratif. Dans un premier arrêt du 6 juillet 1993, le Tribunal administratif a ainsi jugé que la notion de répondant ne pouvait pas être élargie à une personne qui n'avait pas cette qualité au terme de la minorité de l'étudiant, fût-ce le propre père de l'étudiant remarié avec la mère de celui-ci quelques années plus tard (SJ 1994 p. 526). Dans un deuxième arrêt du 24 octobre 1995, le Tribunal administratif a jugé qu'un père divorcé qui n'était ni détenteur de l'autorité parentale, ni titulaire du droit de garde sur son fils, lequel vivait pourtant chez lui, était entretenu par lui, pour lequel il recevait des allocations familiales et, enfin, qui était admis fiscalement comme charge, ne pouvait pas être son répondant

(ATA/589/1995 du 24 octobre 1995). Dans un troisième arrêt du 7 décembre 1999, le Tribunal administratif a jugé que la tante d'un enfant ne pouvait pas être considérée comme son répondant, au motif qu'elle ne pouvait pas être titulaire de l'autorité parentale (ATA/736/1999 du 7 décembre 1999). Enfin, dans un quatrième arrêt du 21 octobre 2003, a été considéré comme répondant au sens de l'article 8 LEE, celui des parents qui, après un divorce, avait officiellement la garde de l'enfant. Un père vivant avec sa fille et subvenant à ses besoins sans détenir le droit de garde n'était ainsi pas son répondant (ATA/763/2003 du 21 octobre 2003).

c. Il découle de la jurisprudence précitée que la notion de répondant de l'article 8 LEE est basée sur la notion de représentant légal qui découle du droit suisse de la famille. L'autorité parentale est en principe exercée par les père et mère (art. 296 du Code civil du 10 décembre 1907 – CC – RS 210), qui ont seuls une obligation d'entretien (art. 276 CC). L'oncle ne saurait ainsi détenir l'autorité parentale ou avoir une obligation d'entretien. La jurisprudence a d'ailleurs précisé que les père et mère ne sont pas déliés de leur obligation d'entretien lorsque leur enfant subvient à son entretien grâce à des prestations de tiers (ATF 123 III 161).

d. Or, pour l'étudiant majeur, la qualité de répondant est déterminée par le statut qui était le sien au terme de sa minorité (art. 8, al. 2 LEE). En l'espèce, il ne ressort nullement du dossier que l'oncle du recourant ait été son père nourricier (art. 303 CC) ou son père adoptif (art. 264 ss CC). Il ne peut ainsi pas être son répondant au sens de la LEE. C'est d'ailleurs ce qui a été jugé par le Tribunal administratif dans son arrêt précité du 7 décembre 1999 où la qualité de répondant au sens de la LEE a été exclue pour la tante d'un mineur.

e. Le fait que l'oncle de M. L_____ subvienne – ou ait subvenu – aux besoins du recourant durant un laps de temps donné ne modifie pas cette analyse. La jurisprudence du Tribunal fédéral selon laquelle l'obligation d'entretien des parents subsiste nonobstant l'aide fournie par des tiers (ATF 123 III 161) peut être appliquée par analogie.

d. Il résulte de ce qui précède que les revenus de l'oncle du recourant ne pouvaient pas être pris en compte afin de déterminer les revenus du groupe familial de M. L_____. Si ce dernier doit effectivement être considéré comme une personne dépendante, son groupe familial est composé de ses parents, de lui-même et des éventuels autres membres au sens de l'article 16, alinéa 2 LEE.

10. En conséquence, la DASE ne pouvait pas se baser sur le revenu de M. Mimbela pour refuser l'exonération des taxes fixes. Le recours doit donc être admis sur ce point. Faute d'un dossier complet, la CRUNI ne saurait examiner si M. L_____ se trouve effectivement dans une situation financière difficile. Ce d'autant plus que la réglementation laissant une large marge d'appréciation à l'autorité, la CRUNI ne peut pas substituer sa propre appréciation à celle de

l'autorité universitaire et doit se restreindre à vérifier que cette dernière n'est pas tombée dans l'arbitraire (ACOM/40/2005 du 1er juin 2005). La décision du 11 janvier 2005 sera dès lors annulée et le dossier renvoyé à la DASE pour nouvelle décision dans le sens des considérants.

11. Vu l'issue et la nature du litige, aucun émolument ne sera perçu (art. 33 RIOR). Il n'y en outre pas lieu d'allouer d'indemnité à M. L_____ qui agit en personne, et qui n'allègue pas avoir exposé de frais particuliers pour sa défense (art. 87, al. 2 de la loi sur la procédure administrative du 12 septembre 1985 - LPA – E 5 10, applicable par le renvoi de l'art. 34 RIOR).

* * * * *

PAR CES MOTIFS,
LA COMMISSION DE RECOURS DE L'UNIVERSITÉ

à la forme :

déclare recevable le recours interjeté le 8 février 2005 par Monsieur L_____ contre la décision de la division administrative et sociale des étudiants du 11 janvier 2005 ;

au fond :

l'admet ;

annule la décision dont est recours ;

retourne le dossier à la division administrative et sociale des étudiants pour nouvelle décision dans le sens des considérants;

dit qu'il n'est pas perçu d'émolument, ni alloué d'indemnité;

communique la présente décision à Monsieur L_____, à la division administrative et sociale des étudiants, au service juridique de l'université, ainsi qu'au département de l'instruction publique.

* * * * *

Siégeants : Mme Bovy, présidente ;
MM. Grodecki et Schulthess, membres

Au nom de la commission de recours de l'université :

la greffière : la présidente :

R. Falquet L. Bovy

Copie conforme de cette décision a été communiquée aux parties.

Genève, le la greffière :