

GE_GERICHTE ATA/586/2014 vom 29. Juli 2014

GE Cour de justice, 2014-07-29, FR

Quelle: https://mcp.opencaselaw.ch/entscheid/ge_gerichte_ATA_586_2014

FR: GE_GERICHTE ATA/586/2014 du 29 juillet 2014

IT: GE_GERICHTE ATA/586/2014 del 29 luglio 2014

Regeste

Résumé: L'art. 5 LRD prévoit de manière exhaustive les déductions à prendre en compte pour fixer le revenu déterminant des personnes demandant des bourses d'études. En prévoyant un coefficient unique de 0,96 % du revenu pour déterminer le droit à des allocations de logement, le nouvel article 4A RRD va au-delà de ce que permet la clause de délégation législative ancrée à l'art. 15 LRD. La déduction de la provision pour chauffage est incluse dans les frais de logement figurant à l'art. 20 al. 1 LBPE.

Erwägungen

E. 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 Mme C_____ soit majeure, la décision initiale ainsi que la décision sur réclamation ont été adressées à son père. Le recours a été déposé par celui-ci et porte sur les deux décisions concernant ses enfants. Conformément à l'art. 9 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 Mme C_____ pouvant être présumé, vu les circonstances (ATA/350/2014 du 13 mai 2014). Quant au recours contre la décision concernant le fils mineur de M. C_____, celui-ci agit en qualité de représentant légal et le recours est également recevable. 3)

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 vertu de l'art. 65 al. 2 LPA, il doit contenir l'exposé des motifs ainsi que l'indication des moyens de preuve. Les pièces dont dispose le recourant

- 4/11 - A/3986/2013 doivent être jointes. A défaut, un bref délai pour satisfaire à ces exigences est fixé au recourant, sous peine d'irrecevabilité.

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 le tribunal et la partie adverse puissent comprendre avec certitude les fins du recourant (ATA/844/2012 du 18 décembre 2012 consid. 3; ATA/762/2012 du 6 novembre 2012 consid. 2; ATA/681/2010 du 5 octobre 2010 consid. 2 et références citées).

Quant à l'exigence de motivation de l'art. 65 al. 2 LPA, elle a pour but de permettre à la juridiction administrative de déterminer l'objet du litige qui lui est soumis et de donner l'occasion à la partie intimée de répondre aux griefs formulés à son encontre

(ATA/762/2012 du 6 novembre 2012 consid. 12; ATA/102/2012 du 21 février 2012 consid. 3; ATA/309/2010 du 4 mai 2010 consid. 2 ; ATA/156/2010 du 9 mars 2010 consid. 1 ; ATA/32/2010 du 19 janvier 2010 consid. 2 et jurisprudence citée ; Pierre MOOR/Etienne POLTIER, Droit administratif, Vol. 2, 3ème éd., Berne 2011, p. 803-805, n. 8.8.1.3). Le Tribunal fédéral a pour sa part confirmé qu'il faut pouvoir déduire de l'acte de recours sur quels points et pour quelles raisons la décision entreprise est contestée, ce que le recourant demande et sur quels faits il entend se fonder. Une brève motivation est suffisante à condition toutefois que les motifs avancés se rapportent à l'objet de la contestation (Arrêt du Tribunal fédéral 2A.143/2005 du 21 avril 2005).

En l'espèce, les recourants font grief à l'intimé d'avoir mal établi les faits s'agissant du revenu et des charges grevant le budget familial ainsi que d'avoir rendu une décision erronée dans son résultat car ne tenant pas compte de la situation financière réelle de leur famille.

Quoique succinctes, les conclusions et la motivation du recours sont suffisantes, notamment au regard des décisions initiales qui consistent en des procès-verbaux de calcul uniquement. En conséquence, le recours est recevable. 4)

Les recourants estiment que leur situation financière réelle n'a pas été prise en compte pour le calcul des bourses allouées. Il convient dès lors d'examiner la conformité des montants retenus par le SBPE à la réglementation applicable.

a. L'art. 18 de la loi sur les bourses et prêts d'études du 17 décembre 2009, entrée en vigueur le 1er juin 2012 (LBPE – C 1 20) règle le principe d'octroi des bourses ou prêts d'études. Si les revenus de la personne en formation, de ses parents, de son conjoint ou partenaire enregistré et des autres personnes qui sont tenues légalement au financement de la formation, ainsi que les prestations fournies par des tiers ne suffisent pas à couvrir les frais de formation, le canton

- 5/11 - A/3986/2013 finance, sur demande, les besoins reconnus par le biais de bourses ou de prêts (art. 18 al. 1 LBPE).

b. Pour les prestations octroyées selon la LBPE, le revenu déterminant est celui résultant de la loi sur le revenu déterminant le droit aux prestations sociales cantonales, du 19 mai 2005 (LRD – J 4 06 ; art. 18 al. 2 LBPE).

c. Selon la LRD, le calcul du revenu déterminant le droit aux prestations sociales cantonales, est égal au revenu calculé en application des art. 4 et 5 augmenté d'un quinzième de la fortune (art. 8 LRD). Dans les revenus pris en compte, figurent notamment le produit de l'activité lucrative dépendante et toutes les prestations sociales (art. 4 let. a et h LRD). Les déductions prises en compte dans le calcul du revenu déterminant sont, notamment, les cotisations usuelles déduites du revenu de l'activité dépendante ainsi que les frais médicaux à charge lorsque leur montant est exceptionnellement et/ou particulièrement élevé (art. 5 let. a, b, c et g LRD).

d. Le règlement d'exécution de la loi sur le revenu déterminant le droit aux prestations sociales cantonales du 6 décembre 2006 (RRD – J 4 06.01), quant à lui, fixe un revenu déterminant spécial pour les prestations relevant de la LBPE. Ce revenu correspond au revenu fiscal brut résultant du dernier avis de taxation de l'administration fiscale cantonale multiplié par le coefficient 0,96 et augmenté d'un quinzième de la fortune (art. 4A al. 1 et 2 let. a RRD). 5) a. L'art. 2 de la Constitution de la République et canton de Genève du 14

octobre 2012 (Cst-GE - A 2 00) consacre expressément le principe de la séparation des pouvoirs. Le pouvoir législatif incombe au Grand Conseil (art. 80 Cst-GE). Le Conseil d'État est chargé de l'exécution des lois et adopte à cet effet les règlements et arrêtés nécessaires (art. 109 al. 4 Cst-GE). Même en l'absence de délégation législative, le Conseil d'État est habilité, en vertu de l'art. 109 al. 3 Cst-GE, à adopter des règles d'exécution (Andreas AUER/Giorgio MALINVERNI/Michel HOTTELIER, Droit constitutionnel suisse, vol. 1, 3e éd., 2013, p. 588, n. 1731 ss).

b. Les ordonnances législatives d'exécution sont le complément d'une loi au sens formel. Elles sont des règles obligatoires, unilatérales, générales et abstraites permettant d'exécuter une loi formelle dont le contenu doit être précisé. Elles ne peuvent énoncer que des règles secondaires (ATF 128 I 113 consid. 3c p. 121 ; 118 Ia 245 consid. 3b p. 247 ; 115 Ia 277 consid. 7 p. 287 ; ATA/501/2005 du 19 juillet 2005 consid. 7). En matière d'administration de prestations, il appartient au législateur de définir les lignes fondamentales des prestations publiques à fournir (ATF 128 I 113 consid. 3b p. 121 ; ATA/452/2012 du 30 juillet 2012).
6)

La LRD, contrairement au RRD, ne distingue pas le RDU selon les prestations demandées. La distinction est faite en fonction de la hiérarchisation

- 6/11 - A/3986/2013 des prestations, soit l'ordre dans lequel les différentes prestations sociales doivent être demandées et accordées (art. 1 al. 2 LRD). Si une prestation demandée est obtenue, il en est tenu compte dans le revenu servant de base de calcul pour la prestation suivante (art. 11 al. 3 LRD). Les bourses et prêts d'études sont des prestations devant être demandées après les subsides de l'assurance-maladie et les allocations de logement et les éventuelles allocations familiales pour cas spéciaux (art. 13 al. 1 LRD). La LRD précise encore que le Conseil d'État édicte les dispositions nécessaires à l'application de la loi (art. 15 LRD).

En l'espèce, en fixant de manière forfaitaire les charges déductibles du revenu par l'application d'un coefficient de 0,96 au revenu brut fiscal, l'art. 4A RRD introduit une règle qui n'existe pas dans la loi. En prévoyant l'application d'un coefficient unique sur le revenu brut qui engloberait l'ensemble des déductions à prendre en compte selon l'art. 5 LRD, l'art. 4A RRD est manifestement contraire à la lettre et à l'esprit de cette loi. L'art. 4A RRD ne trouve aucun fondement dans la LRD et n'est pas conforme à l'art. 18 al. 2 LBPE qui prévoit la prise en compte du RDU dans le calcul des éventuelles prestations dues.

Il s'ensuit que cette disposition est dépourvue de base légale et son application péjore la situation des recourants. Il ressort en effet du calcul effectué par le SBPE, qui figure dans le procès-verbal joint aux décisions, un revenu brut de CHF 82'950.-, tel que retenu par l'AFC-GE dans un avis de taxation du 14 mai 2013 concernant l'année fiscale 2012. Ce revenu est pris en compte avec un coefficient de 0.96, en application de l'art. 4A RRD, ce qui représente un revenu déterminant de CHF 79'632.-. Ce revenu ne correspondant pas à celui figurant dans l'attestation RDU 2013, année de référence 2012. Le RDU est de CHF 63'988.-, selon l'attestation fournie, auxquels s'ajoutent CHF 4'080.- de subsides de l'assurance-maladie et CHF 4'000.- d'allocations de logement, soit CHF 72'068.-, RDU utile pour l'examen du droit aux prestations découlant de la LBPE.

Ainsi, le revenu découlant de la LRD par renvoi de l'art. 18 al. 2 LBPE, est inférieur, en l'espèce, à celui résultant de l'application de l'art. 4A RRD.

Conformément à la jurisprudence rendue par la chambre de céans concernant l'art. 4B RRD, en matière de calcul d'allocation au logement, (ATA/540/2014 du 17 juillet 2014), il s'ensuit que la décision litigieuse ne peut qu'être annulée, car fondée sur un texte réglementaire dépassant manifestement le cadre de la délégation législative et donc dépourvu de base légale.

Le recours doit être admis sur ce point et le dossier renvoyé au SBPE pour nouveau calcul des bourses, au sens des considérants.

- 7/11 - A/3986/2013 7)

Restent encore à examiner les autres éléments pris en compte par le SBPE dans son calcul.

a. L'art. 19 LBPE définit les principes de calcul du droit aux aides financières. Une aide financière est versée s'il existe un découvert entre, d'une part, les frais reconnus engendrés par la formation et l'entretien de la personne en formation et, d'autre part, les revenus qui peuvent être pris en compte selon l'art. 18 al. 1 et 2 LBPE. Le découvert représente la différence négative entre les revenus de la personne en formation et des personnes légalement tenues de financer les frais de formation, et les coûts d'entretien et de formation de ces mêmes personnes. Le calcul du découvert est établi à partir du budget des parents ou des personnes légalement tenues au financement de la personne en formation. Ce budget tient compte des revenus et des charges minimales pour couvrir les besoins essentiels (art. 19 al. 2 et 3 LBPE).

b. Les frais reconnus engendrés par la formation et l'entretien de la personne en formation servent de base de calcul pour les aides financières (art. 19 al. 1 LBPE). L'art. 20 al. 1 LBPE énumère les frais admis au titre de l'entretien selon le règlement, soit un montant de base, différents forfaits dans la mesure où les frais effectifs leur sont supérieurs (les frais de logement, les primes d'assurance maladie obligatoire, le supplément d'intégration par étudiant), les impôts cantonaux résultant des bordereaux établis par l'AFC et les frais de déplacement et de repas admis par cette dernière.

c. Le montant de la bourse correspond à celui du découvert, mais le montant maximum annuel des bourses et/ou prêts d'études s'élève à CHF 12'000.- pour le niveau secondaire et à CHF 16'000.- pour le niveau tertiaire (art. 22 al. 1 LBPE). En outre, aucune bourse n'est octroyée si le découvert est inférieur à CHF 500.- (art. 22 al. 3 LBPE). 8)

En l'espèce, les frais retenus sont notamment constitués d'un montant de CHF 14'964.-, pour le loyer. Ce montant est fondé sur un avis de majoration de loyer datant du 12 mars 2010. La provision pour chauffage de CHF 145.- par mois figurant sur l'avis de majoration n'est pas incluse. Ce montant diffère en outre de celui annoncé par les recourants qui produisent deux bulletins de versement en faveur d'une régie pour des montants de CHF 1'407.- et de CHF 130.-.

Il convient dès lors de déterminer si la charge locative représentée par la provision de chauffage doit être incluse dans le poste « frais de logement » au sens de l'art. 20 al. 1 LBPE.

a. Jusqu'au 5 octobre 2013, l'art. 20 al. 1 let. b LBPE prévoyait comme frais résultant de l'entretien, les frais de logement dans les limites des forfaits définis par le règlement. Depuis le 5 octobre 2013, cet article a été modifié, les forfaits étant majorés de 20%. Ce changement n'a pas d'incidence en l'espèce, notamment

- 8/11 - A/3986/2013 parce que le montant des frais de logement à prendre en compte est inférieur au montant forfaitaire, compte tenu du nombre de pièces du logement. Le montant forfaitaire est de CHF 20'280.- pour un logement de quatre pièces, selon les directives du SBPE du 4 septembre 2013 et le loyer retenu est de CHF 14'964.-.

b. Le RBPE précise que les frais de logement dont il faut tenir compte sont les frais effectifs, dans la limite des forfaits établis sur la base des statistiques de l'office cantonal de la statistique, en fonction du nombre de pièces (art. 12 al. 2 RBPE).

c. La loi s'interprète en premier lieu selon sa lettre. Toutefois, si le texte n'est pas absolument clair, si plusieurs interprétations de celui-ci sont possibles, il faut alors rechercher quelle est la véritable portée de la norme, en la dégagant de tous les éléments à considérer, soit notamment les travaux préparatoires, le but et l'esprit de la règle, les valeurs sur lesquelles elle repose, ainsi que sa relation avec d'autres dispositions légales (ATF 124 II 193 consid. 5a p. 199, 5c p. 200, 241 consid. 3 p. 245/246, 265 consid. 3a p. 268, 373 consid. 5 p. 376; ATF 124 V 185 consid. 3a p. 189; ATF 123 II 595 consid. 4a p. 600/601, et les arrêts cités). Pour rendre la décision répondant de manière optimale au système et au but de la loi, le Tribunal fédéral utilise, de manière pragmatique, une pluralité de méthodes, sans fixer entre elles un ordre de priorité (ATF 123 II 464 consid. 3a p. 468; ATF 121 III 219 consid. 1d/aa p. 224-226). Les travaux préparatoires ne sont pas à eux seuls déterminants ; ils peuvent être utiles pour éclaircir le sens d'une norme imprécise ou se prêtant à plusieurs interprétations plausibles, mais contradictoires. Plus la loi est récente, moins il sera possible de s'écarter de la volonté clairement affirmée du législateur, notamment pour donner à la loi une portée qui lui a été refusée lors des débats parlementaires (ATF 124 V 185 consid. 3a p. 189/190).

A teneur de texte, les frais de logement doivent correspondre aux frais effectifs, dans la limite des forfaits. Il s'ensuit qu'a priori, le loyer et les charges locatives, soit les éventuels frais de chauffage et/ou d'eau chaude prévus dans le contrat de bail, constituent des frais de logement.

Les travaux préparatoires de la LBPE et ceux relatifs à sa modification ne donnent pas de précision au sujet de la prise en compte des charges locatives. Ils indiquent néanmoins que la loi s'inspire du modèle bernois (PL 10524 exposé des motifs, p. 19) qui lui-même inclut les charges dans les frais de logement (PL 10524-A p. 32, art. 19 Verordnung über die Ausbildungsbeiträge du 5 avril 2006 du canton de Berne – RS-BE 438.312). En outre, cette charge n'est pas incluse dans le montant de base prévu par les normes d'insaisissabilité, comme le sont les frais d'électricité, d'éclairage ou de gaz pour la cuisine, auxquels renvoie l'art. 12 al. 1 RBPE et cette charge n'est donc pas comptabilisée à double (art. I des normes d'insaisissabilité pour l'année 2013 du 25 octobre 2012 - E 3 60.04).

- 9/11 - A/3986/2013

Cette charge est également prise en compte dans la loi sur l'insertion et l'aide sociale individuelle du 22 mars 2007 (LIASI – J 4 04 – art. 21 al. 2 let. b et art. 3 al. 1 du règlement sur l'insertion et l'aide sociale individuelle du 22 mars 2007 – RIASI – J 4 04.01).

En conséquence, tout indique que l'absence de comptabilisation de la provision pour chauffage dans les frais de logement n'est pas fondée. L'art. 20 al. 2 let. b LBPE doit s'interpréter comme incluant les charges locatives qui, en l'espèce, correspondent aux provisions de chauffage fixées dans le bail et qui constituent des frais de logement. De

surcroît, ces frais englobant le loyer et les charges, restent inférieurs au forfait pour le nombre de pièces du logement (4 pièces : CHF 20'280.- selon les directives du SBPE).

Le recours est fondé sur ce point également et les bourses devront être recalculées en prenant en compte des frais de logement correspondant au loyer effectivement payé et comprenant la provision de chauffage. 9)

S'agissant en revanche des autres charges telles que les frais d'électricité, de téléphone et d'assurance ménage, elles entrent déjà dans le montant forfaitaire d'entretien de base fixé dans les normes d'insaisissabilité auxquelles renvoient les art. 20 al. 1 let a LBPE et 12 al. 1 RBPE (normes d'insaisissabilité 2013 du 25 octobre 2012 – E 3 60.04).

Quant aux frais de parking et remboursements de crédits, la loi et le règlement ne prévoient pas leur prise en compte, seules les charges minimales, nécessaires à couvrir les besoins essentiels, étant prévues dans le cadre de l'octroi des bourses d'études (PL 10524 p. 20). À cet égard, il ressort notamment du rapport explicatif sur l'accord intercantonal sur l'harmonisation des régimes de bourses d'études du 18 juin 2009 de la Conférence suisse des directeurs cantonaux de l'instruction publique, accord sur lequel la LBPE est basée, (http://www.netzwerk-future.ch/data/Rapport_explicatif_f.pdf) que lorsqu'une famille avec des enfants en formation n'arrive pas à subvenir aux besoins minimaux d'existence, le problème n'est pas réglé par l'accord et ne fait pas non plus partie du domaine des allocations de formation. Les cantons restent libres de couvrir ces besoins soit par des allocations de formation, soit par d'autres sources. Les allocations de formation visant principalement à faciliter les études et non à assurer l'existence matérielle d'une famille avec des enfants en formation, les coûts de ce type ne devraient en principe pas émarginer au domaine des allocations de formation.

S'agissant des frais de lunettes et lentilles, allégués mais non documentés en l'espèce, un montant de CHF 1'330.- a déjà été pris en compte dans le calcul du RDU au titre de frais médicaux exceptionnels (art. 5 let. g LRD). Il ne saurait donc y avoir de double déduction à ce titre.

- 10/11 - A/3986/2013

Pour le surplus, la décision comptabilise les forfaits prévus pour frais de déplacement liés à la formation, ceux de repas liés à la formation ainsi que les frais de formation eux-mêmes, conformément aux montants prévus par la loi et le règlement (art. 20 al. 1 let. f et al. 2 LBPE et art. 13 RBPE).

En conséquence, le recours sera rejeté pour le surplus. 10) Le recours étant partiellement admis, le dossier sera renvoyé au SBPE pour nouveau calcul des bourses au sens des considérants.

Aucun émoulement ne sera mis à la charge des recourants (art. 11 du règlement sur les frais, émoulements et indemnités en procédure administrative du

E. 30

juillet 1986 – RFPA – E 5 10.03). Aucune indemnité de procédure au sens de l'art. 87 al. 2 LPA ne sera allouée aux recourants qui n'y ont pas conclu.

* * * * *

Export aus OpenCaseLaw (CC0). Verbindlich ist allein der vom erlassenden Gericht veröffentlichte Originaltext. Quellen-URL siehe oben.