

RÉPUBLIQUE ET



CANTON DE GENÈVE

POUVOIR JUDICIAIRE

A/3725/2013-FORMA

ATA/266/2014

COUR DE JUSTICE

Chambre administrative

Arrêt du 15 avril 2014

1^{ère} section

dans la cause

Mme A_____

contre

SERVICE DES BOURSES ET PRÊTS D'ÉTUDES

EN FAIT

- 1) Par courriel adressé le 21 juin 2013 à une gestionnaire du service des bourses et prêts d'études (ci-après : SBPE) auprès du département de l'instruction publique, de la culture et du sport, Mme A_____, née le _____ 1986, qui venait de recevoir son diplôme de bachelor en « Style & Design » à Zurich, a demandé si, notamment pour le master « Mas Lux (recte : Luxe) » de l'Ecole cantonale d'art de Lausanne (ci-après : ECAL) (ndr : « MAS in Design for Luxury and Craftsmanship » selon les documents figurant sur le site internet de l'ECAL et la dernière pièce du chargé du SBPE), d'une durée d'une année, elle pourrait bénéficier d'une bourse.

La gestionnaire du SBPE lui a répondu le 27 juin 2013 qu'elle devait bien se renseigner avant de choisir sa formation, car elles n'étaient pas toutes financées. En particulier, les « masters of advanced studies » (ci-après : MAS) ne faisaient pas partie des formations financées par le service.

- 2) En date du 9 septembre 2013, Mme A_____ a déposé auprès du SBPE un formulaire de « demande de bourse ou prêt d'études » rempli pour l'année 2013-2014, en vue de la prise en charge du MAS susmentionné de l'ECAL, dont le début était le 9 septembre 2013 et la fin prévue en juin 2014.

Par décision du même jour, le SBPE l'a informée qu'elle ne remplissait pas les conditions d'octroi pour l'obtention d'une bourse ou d'un prêt d'études, la formation continue à des fins professionnelles ne donnant pas droit à de telles prestations.

- 3) Par lettre du 4 octobre 2013, Mme A_____ et une travailleuse sociale de sa commune ont fait part au SBPE de leur espoir qu'un prêt pourrait au moins lui être octroyé pour cette formation « qui [serait] un sésame pour l'emploi » et qui, selon leurs informations, dans le canton de Vaud, pouvait éventuellement bénéficier d'un prêt, ce « MAS Luxe » étant assimilé à une formation de 3^{ème} cycle.

- 4) Par décision du 18 octobre 2013, le SBPE a rejeté l'acte du 4 octobre 2013, traité comme une réclamation, indiquant que les MAS étaient considérés comme des formations continues.

- 5) Par acte de recours expédié le 20 novembre 2013 au greffe de la chambre administrative de la Cour de justice (ci-après : chambre administrative), Mme A_____ a conclu à l'annulation de cette décision sur réclamation, à la constatation qu'elle devait bénéficier d'un prêt d'études convertible en bourse pour son MAS en « design et industrie du luxe », ainsi qu'à l'octroi d'une indemnité équitable à titre de dépens.

Pour elle, ce MAS ne constituait pas une formation continue dans le cadre de sa profession, mais bien un premier master après son bachelor qui lui permettait de compléter et terminer sa formation de designer. Ce master ne pouvait pas être financé par elle-même, car elle était dans l'incapacité de travailler en parallèle. Elle n'avait pas d'employeur.

Si son MAS n'était pas financé par un prêt en tant que premier master, elle serait traitée différemment des autres étudiants de master, notamment ceux qui ont choisi la filière « design de produit » auprès de l'ECAL et qui peuvent bénéficier d'un financement. Cette différence de traitement, non justifiée dans sa situation, serait constitutive d'une discrimination.

Etant donné sa situation financière, une absence de bourse l'obligerait à interrompre son MAS afin de subvenir à ses besoins. Elle perdrait alors l'aide que la Fondation Barbour lui avait accordée le 21 octobre 2013 à hauteur de CHF 8'200.-, puis devrait s'inscrire, pour l'année 2014-2015, à un autre master dans le domaine du design qui correspondrait moins à son désir de formation que le MAS en cause, mais dont l'intitulé lui permettrait d'être financée par le SBPE et de finir ainsi sa formation de designer.

- 6) Dans sa réponse du 16 décembre 2013, le SBPE a conclu au rejet du recours et au maintien de sa décision.

Dans un document publié sur internet par l'Université de Genève (www.unige.ch/formcont/programmes/MASDASCAS.html), le MAS était classé dans la rubrique « formation continue ».

De plus, selon le site « www.orientation.ch », le MAS certifiait une filière de formation continue, était généralement doté de 60 crédits ECTS et s'adressait aux personnes qui avaient obtenu un premier titre – la plupart du temps un bachelor ou un master – et qui « [souhaitaient] acquérir de nouvelles qualifications, mettre à jour leurs connaissances, etc. » ; « le plus souvent, ces personnes [exerçaient] déjà une activité professionnelle ». A contrario, le master était le second titre décerné par une haute école et constituait le deuxième cursus de la formation universitaire de base, et était doté de 90 à 120 crédits ECTS.

Le service intimé a en outre produit une copie du plan d'études du « MAS in Design for Luxury and Craftsmanship » de l'ECAL 2013-2014, faisant notamment état de 60 crédits ECTS.

- 7) Un délai au 31 janvier 2014 a été imparti à la recourante pour formuler d'éventuelles observations, après quoi la cause serait gardée à juger.

Celle-ci n'a à ce jour pas adressé d'écriture à la chambre de céans.

EN DROIT

- 1) Interjeté en temps utile devant la juridiction compétente, le recours est recevable (art. 28 al. 3 loi sur les bourses et prêts d'études du 17 décembre 2009 - LBPE - C 1 20 ; 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) En application de l'art. 61 LPA, le recours peut être formé : a) pour violation du droit y compris l'excès et l'abus du pouvoir d'appréciation ; b) pour constatation inexacte ou incomplète des faits pertinents (al. 1) ; les juridictions administratives n'ont pas compétence pour apprécier l'opportunité de la décision attaquée, sauf exception prévue par la loi (al. 2).
- 3) a. Aux termes de son art. 1, la LBPE règle l'octroi d'aides financières aux personnes en formation (al. 1) ; le financement de la formation incombe : a) aux parents et aux tiers qui y sont légalement tenus ; b) aux personnes en formation elles-mêmes (al. 2) ; les aides financières sont accordées à titre subsidiaire (al. 3).

Selon l'art. 2 LBPE, l'octroi d'aides financières à la formation doit notamment : a) encourager et faciliter l'accès à la formation ; b) permettre le libre choix de la formation et de l'établissement de formation ; c) encourager la mobilité ; d) favoriser l'égalité des chances de formation ; e) soutenir les personnes en formation en les aidant à faire face à leurs besoins.

D'après l'art. 7 LBPE, le principe du libre choix de la formation dans le cadre des formations donnant droit aux bourses et prêts d'études est garanti (al. 1) ; lorsque la filière de formation choisie n'est pas la plus économique, le montant de l'aide financière est calculé sur la base de la formation la moins onéreuse (al. 2).

b. A teneur de l'art. 4 LBPE, les bourses d'études sont des prestations uniques ou périodiques non remboursables, qui permettent aux bénéficiaires d'entreprendre, de poursuivre ou de terminer une formation (al. 1) ; les prêts sont des prestations uniques ou périodiques, qui doivent être remboursées à la fin de la formation ou en cas d'interruption ou d'échec de la formation (al. 2) ; une personne en formation au sens de ladite loi est une personne qui suit une formation reconnue au sens de l'art. 11 LBPE et est régulièrement inscrite dans un des établissements de formation reconnus selon l'art. 12 LBPE (al. 3 1^{ère} phr.).

En vertu de l'art. 11 LBPE, peuvent donner droit à des bourses : entre autres d) la formation professionnelle supérieure universitaire (tertiaire A) : 1° les formations dispensées par les universités et les écoles polytechniques fédérales aboutissant à un baccalauréat, 2° les formations dispensées par les hautes écoles spécialisées (HES) aboutissant à un baccalauréat ; e) la reconversion rendue

nécessaire par la conjoncture économique ou pour des raisons de santé, pour autant qu'elle ne soit pas financée par une assurance sociale (al. 1) ; peuvent donner droit à des prêts : notamment b) les deuxièmes formations de niveau HES et universitaire aboutissant à un baccalauréat ; c) les études menant à la première maîtrise (ndr : le terme « première » a été ajouté dans le cadre des modifications contenues dans la PL 11166-A, avec entrée en vigueur le 5 octobre 2013) ; d) les études pour lesquelles les frais de formation dépassent largement les frais reconnus ; e) les formations de niveau secondaire II ou tertiaire lorsque la personne en formation n'a pas droit à une bourse (al. 2) ; ne donnent pas droit aux bourses ou aux prêts : a) les formations dispensées dans l'enseignement obligatoire ; b) la formation continue à des fins professionnelles ; c) les formations doctorales et les maîtrises universitaires d'études avancées de formation approfondie ; d) les séjours linguistiques (al. 3).

A teneur de l'art. 2 de la loi sur la formation continue des adultes du 18 mai 2000 (LFCA - C 2 08), 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 (al. 1) et tient compte de la volonté de mieux développer les activités économiques, sociales, culturelles et environnementales de la cité, dans le cadre du développement durable (al. 2).

Conformément à l'art. 12 LBPE, sont des établissements de formation reconnus les établissements de formation publics en Suisse et à l'étranger (al. 1 let. a) ; les établissements de formation ne sont reconnus que s'ils délivrent un diplôme reconnu par le canton ou la Confédération (al. 2).

- 4) A teneur des travaux préparatoires – exposé des motifs (MGC 2008-2009 XI/2, p. 14'907 ss, spéc. 14'933 s.) –, concernant l'al. 1 de l'art. 11 LBPE, sont financées par des bourses notamment les formations sanctionnées par les examens professionnels et professionnels supérieurs fédéraux, les écoles supérieures, les HES et les universités jusqu'à l'obtention du baccalauréat (ou bachelor).

S'agissant de l'al. 2, ces travaux préparatoires indiquent que les deuxièmes formations de base sont financées par des prêts remboursables. En effet, l'obligation subsidiaire de l'Etat de financer la formation ne peut pas aller au-delà du financement d'une première formation qui permet d'intégrer le monde du travail. Le financement de la maîtrise (ou master) est assuré par un prêt, qui sera converti en bourse en cas de réussite. Il s'agit là d'une incitation à terminer ses études. Les formations dispensées, par exemple par l'Ecole hôtelière de Genève, font l'objet de frais de formation plus élevés que les frais de formation dans d'autres établissements. Dans ce cas, la personne en formation pourrait obtenir un prêt en plus d'une bourse.

Pour ce qui est de l'al. 3, il est, toujours selon les travaux préparatoires, du ressort de l'employé et/ou de son employeur de financer la formation continue au long de la vie professionnelle. Le chèque annuel de formation permet à la personne qui ne peut bénéficier du soutien de son employeur pour la formation professionnelle continue de se former grâce au soutien de l'Etat.

- 5) En l'espèce, la recourante ne visant pas l'obtention d'un baccalauréat (ou bachelor), ni ne pouvant se prévaloir d'une nécessité de reconversion, l'octroi d'une bourse en vertu de l'art. 11 al. 1 LBPE apparaît exclu.
- 6) a. Concernant l'application de l'al. 2 de l'art. 11 LBPE, le service ne saurait être suivi lorsqu'il retient implicitement, sur la base de documents informatifs généraux, que les MAS font automatiquement partie de la formation continue et sont donc exclus des formations pouvant donner lieu à une aide financière en vertu de la LBPE.

En effet, les définitions du MAS présentées par des sites internet tels que celui de l'Université de Genève ou celui « www.orientation.ch », qui évoquent la formation professionnelle, ne se recourent pas forcément entièrement avec la notion de formation continue au sens de la LBPE et de la LFCA.

En outre, pour répondre à la question de savoir si la formation choisie par une personne requérant une aide financière relève ou non de la formation continue, il ne peut être fait abstraction, d'une part, du contenu concret de la formation en cause, au-delà de son seul intitulé, d'autre part, de la situation concrète et actuelle du requérant, comme suggéré par les travaux préparatoires, lorsqu'ils énoncent, concernant l'art. 11 al. 3 LBPE, qu'il est du ressort de l'employé et/ou de son employeur de financer la formation continue au long de la vie professionnelle. Or, comme indiqué sur la page du site « www.orientation.ch » produite par l'intimé, les personnes qui suivent un MAS exercent le plus souvent déjà une activité professionnelle, ce dont on peut déduire que pour une minorité d'entre elles, ce cursus entre dans le cadre d'une formation de base.

Enfin, les formations comportant déjà des spécialisations et axées sur la pratique, telles que celle dispensée par l'Ecole hôtelière de Genève et mentionnée par les travaux préparatoires, ne sont nullement exclues du champ d'application de l'art. 11 al. 2 LBPE. A cet égard, même les maîtrises (ou masters) universitaires au sens de la let. c peuvent présenter certains éléments de spécialisation et être suivis déjà dans l'optique de la future carrière de l'étudiant.

- b. Selon son descriptif figurant sur le site internet de l'ECAL – qui constitue un fait notoire –, le « MAS in Design for Luxury and Craftsmanship » « s'adresse à des étudiants titulaires d'un Bachelor ou d'un Master qui désirent se perfectionner dans le design industriel et aborder des secteurs d'excellence aussi variés que la haute horlogerie, les arts de la table ou encore l'utilisation de matériaux nobles à

travers des techniques spécifiques ; par le biais de collaborations avec des entreprises prestigieuses fortes d'héritage séculaire, ainsi que par des workshops donnés par des acteurs majeurs de la scène internationale du design, les étudiants expérimentent toutes les étapes de réalisation d'un produit : (...) Après une année à l'ECAL, les étudiants sont en mesure de présenter un portfolio varié répondant aux standards les plus exigeants. Très sollicités par des agences internationales et des entreprises de renommée mondiale, ils trouvent souvent l'opportunité de monter leur propre structure parallèlement. Des places de stage qui aboutissent parfois à des emplois fixes sont également proposées aux diplômés directement à la fin de leur cursus ». D'après le plan d'études produit par l'intimé, ce MAS comprend 60 crédits ECTS, répartis sur deux semestres, le premier paraissant consacré plutôt aux aspects théoriques, y compris une « réflexion théorique sur la diversité des fondements culturels et historiques du luxe et sa démocratisation récente », le second au portfolio et à un travail pratique et théorique de MAS.

Ainsi, ce MAS de l'ECAL – qui fait partie de la Haute Ecole Spécialisée de Suisse romande (HES-SO) et est donc un établissement de formation public reconnu en vertu de l'art. 12 al. 1 let. a et 2 LBPE – peut être destiné à la formation continue à des fins professionnelles au sens des art. 11 al. 3 let. b LBPE et 2 LFCA, suivant les circonstances, en particulier pour les étudiants qui sont déjà titulaires d'un master et ont une expérience professionnelle. Quoi qu'il en soit, la prise en charge dudit MAS pour les titulaires d'un master apparaît exclue par l'art. 11 al. 2 let. c LBPE, qui permet l'octroi de prêt pour « une première maîtrise » seulement. Ce MAS peut en revanche constituer une maîtrise (ou master) au sens de l'art. 11 al. 2 let. c LBPE lorsqu'il fait immédiatement suite à un bachelor, puisque dans un tel cas, il entre dans le cadre d'une formation de base.

c. Dans le cas présent, la recourante vient de terminer son bachelor en design à Zurich, sans qu'il soit clairement établi s'il s'agit de sa formation initiale de base ou si elle a déjà suivi par le passé d'autres formations, comprenant le cas échéant un master. Elle est actuellement sans emploi et souhaite effectuer le MAS en cause afin de s'engager dans sa vie professionnelle. Dans son recours, elle allègue – sans être contredite – que cette formation constituerait son premier master après son bachelor et lui permettrait de compléter et terminer sa formation de designer.

C'est donc directement après un bachelor et dans le même domaine que celui-ci – le design – que la recourante compte suivre le MAS litigieux, qui est dès lors susceptible d'entrer dans le cadre de sa formation de base et de faire l'objet d'un prêt au titre de première maîtrise.

Par ailleurs, selon le descriptif du master « design de produits » de l'ECAL figurant sur internet et que la recourante pourrait suivre à la place du MAS litigieux, « pour marquer un tournant décisif dans une carrière ou dans la continuation immédiate d'un Bachelor en Design Industriel, ce Master s'adresse à

des étudiants qui souhaitent mettre l'accent sur deux aspects fondamentaux de la pratique du designer : la recherche personnelle et la collaboration professionnelle avec des entreprises. (...) Encadré par des praticiens et théoriciens reconnus lors de cours et de workshops, le programme s'articule autour de trois axes forts : un projet libre développé par l'étudiant tout au long de son cursus, des travaux réalisés en partenariat avec des entreprises de tout premier plan et donnant lieu à diverses éditions, expositions et publications dans la presse internationale, ainsi que la rédaction d'un mémoire de Master. (...) Très sollicités par des agences internationales et des entreprises de renommée mondiale, de nombreux diplômés créent également leur propre structure. ». Ce MAS comprend 90 crédits ECTS, répartis sur quatre semestres.

Ce master, qui pourrait bénéficier d'un prêt de l'intimé, présente plusieurs points communs avec le MAS que la recourante compte suivre, en particulier l'admission des titulaires d'un bachelor ainsi que la collaboration avec des entreprises. Le fait que le MAS soit plus court – deux semestres au lieu de quatre – et compte dès lors moins de crédits ECTS ne permet pas d'exclure qu'il puisse tenir lieu *in concreto* d'un master au sens de l'art. 11 al. 2 let. c LBPE. Au surplus, si la recourante ne voyait pas d'autre issue que de suivre un master tel que celui intitulé « design de produits » de l'ECAL au lieu d'entreprendre directement la formation souhaitée, soit le MAS sur le luxe, il en résulterait pour elle la perte – sans nécessité objective – d'au moins une année d'études.

d. Dans ces circonstances et comme la recourante le fait valoir, le « MAS in Design for Luxury and Craftsmanship » ne relève pas, la concernant, de la formation continue, mais apparaît représenter, dans son cursus et quant aux objectifs poursuivis, l'équivalent d'une maîtrise (ou master) au sens de l'art. 11 al. 2 let. c LBPE, ou à tout le moins en tenir lieu.

Il doit toutefois être vérifié si la recourante n'a pas auparavant déjà suivi un master ou une formation équivalente à un master. A cet égard et s'agissant d'éventuelles questions de droit transitoire, dans la mesure notamment où le second bachelor peut bénéficier d'un prêt en application de l'art. 11 al. 2 let. b LBPE, alors que, dans sa version ancienne, la lettre c ne mentionnait qu'une seule maîtrise, l'ajout du terme « première » à la maîtrise selon le PL 11166-A apparaît constituer une simple précision et non une restriction supplémentaire (cf. aussi, dans ce sens, explications de M. Evéquo, directeur général de l'office d'orientation professionnelle et continue, *in* rapport de la Commission des affaires sociales chargée d'étudier le projet de loi de Mmes et MM. Anne Emery-Torracinta, Marion Sobanek, Prunella Carrard, Roger Deneys, Marie Salima Moyard, Irène Buche, Christian Dandrès, Melik Özden modifiant la loi sur les bourses et prêts d'études [LBPE] [C 1 20], p. 15 s.).

- 7) Le recours doit donc être partiellement admis, la décision querellée annulée et la cause renvoyée au service intimé afin qu'il examine et instruisse si le MAS

pour lequel le prêt est sollicité est bien une première maîtrise et si la situation financière de la recourante justifie l'octroi d'une telle prestation, puis rende une nouvelle décision.

- 8) Aucun émolument ne sera perçu, la procédure étant gratuite (art. 11 du règlement sur les frais, émoluments et indemnités en procédure administrative du 30 juillet 1986 - RFPA - E 5 10.03). Aucune indemnité de procédure au sens de l'art. 87 al. 2 LPA ne sera allouée à la recourante, qui a procédé sans mandataire et n'a pas exposé en quoi des « frais indispensables causés par le recours » auraient consisté.

* * * * *

PAR CES MOTIFS
LA CHAMBRE ADMINISTRATIVE

à la forme :

déclare recevable le recours interjeté le 20 novembre 2013 par Mme A _____ contre la décision du service des bourses et prêts d'études du 18 octobre 2013 ;

au fond :

l'admet partiellement ;

annule la décision du service des bourses et prêts d'études du 18 octobre 2013 ;

renvoie la cause au service des bourses et prêts d'études afin qu'il complète l'instruction, dans le sens des considérants, puis rende une nouvelle décision ;

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 ;

communique le présent arrêt à Mme A _____, ainsi qu'au service des bourses et prêts d'études.

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