

RÉPUBLIQUE ET



CANTON DE GENÈVE

POUVOIR JUDICIAIRE

A/1439/2022-AIDSO

ATA/1293/2022

COUR DE JUSTICE

Chambre administrative

Arrêt du 20 décembre 2022

2^{ème} section

dans la cause

Madame A_____

contre

**SERVICE CANTONAL D'AVANCE ET DE RECOUVREMENT DES
PENSIONS ALIMENTAIRES**

EN FAIT

- 1) Par jugement du 3 janvier 1998, le Tribunal civil de première instance de Genève a dissous le mariage contracté à Genève le _____ 1993 par les époux B _____, né le _____ 1963, et A _____, née le _____ 1964.

Il a attribué à Mme A _____ l'autorité parentale et la garde de leur fille C _____, née le _____ 1996, et fixé à charge du père une contribution d'entretien de CHF 500.- par mois jusqu'à l'âge de 7 ans, CHF 600.- de l'âge de 7 ans à l'âge de 12 ans et CHF 700.- de l'âge de 12 ans jusqu'à la majorité et au-delà, mais jusqu'à 25 ans au plus. Il a donné acte aux parties de ce qu'elles ne sollicitaient l'une de l'autre ni pension ni indemnité post-divorce.

- 2) Le 5 décembre 2001, Mme A _____ a conclu une convention avec le service cantonal d'avance et de recouvrement des pensions alimentaires (ci-après : SCARPA). Ce dernier verserait à titre d'avance un montant de CHF 400.- mensuels à partir du 1^{er} janvier 2002 et procéderait au recouvrement des contributions d'entretien.

- 3) Le SCARPA a cessé de verser des avances de pension à Mme A _____ à partir du 1^{er} juillet 2007, le mandat de recouvrement se poursuivant.

- 4) Le 2 décembre 2013, le SCARPA a indiqué à Mme A _____ que le mandat qu'elle-même avait donné prendrait fin le 5 janvier 2014, veille de l'accession à la majorité de sa fille.

À partir du 6 janvier 2014, cette dernière pourrait demander au SCARPA d'intervenir en sa faveur pour le recouvrement de sa contribution d'entretien, en constituant un dossier auprès du service.

- 5) C _____ a ainsi conclu une convention de recouvrement avec le SCARPA le 15 janvier 2014.

- 6) Ce dernier mandat a pris fin le 5 janvier 2021, soit la veille des 25 ans de C _____, étant précisé que cette dernière a validé auprès du SCARPA l'action entreprise par sa mère durant sa minorité.

- 7) Par décision du 24 mars 2022 adressée à Mme A _____, le SCARPA a clôturé le dossier de celle-ci.

Il avait été contraint de renoncer au recouvrement de l'ensemble de la dette alimentaire restant due par M. B _____, ce dernier étant insolvable. Si Mme A _____ obtenait des informations permettant d'activer une nouvelle

action à l'encontre de son ex-mari, elle était invitée à les communiquer au service, qui étudierait l'opportunité d'une reprise de la gestion du dossier.

- 8) Par acte posté le 6 mai 2022, Mme A_____ a interjeté recours auprès de la chambre administrative de la Cour de justice (ci-après : la chambre administrative) contre la décision précitée, sans prendre de conclusions formelles.

M. B_____ était actuellement au bénéfice de l'aide sociale. Dès lors toutefois qu'il ne souffrait d'aucune pathologie mentale ou physique, son statut d'insolvabilité pourrait être amené à changer à tout moment, notamment s'il retrouvait un travail. Dans ce cas, M. B_____ devrait lui rembourser l'ensemble de la dette alimentaire restant due. Le montant de celle-ci s'élevait au total à CHF 32'094.60, dont CHF 13'631.- devaient lui revenir. Pour cette raison, elle s'opposait à la décision du SCARPA de renoncer au recouvrement de la dette alimentaire.

- 9) Le 23 juin 2022, le SCARPA a conclu au rejet du recours.

Dans le cadre de son intervention, soit entre 2002 et 2021, il avait été contraint d'agir à de multiples reprises contre M. B_____, tant sur le plan civil que pénal. Il avait demandé la saisie directe de la pension courante à la caisse de chômage lorsque M. B_____ avait été indemnisé, soit en 2002, 2004 et 2007, permettant ainsi l'encaissement d'une partie des pensions dues. Il avait déposé trois plaintes pénales pour violation d'obligation d'entretien, la première ayant débouché sur un règlement du montant dû et les deux autres sur une condamnation pénale, mais sans que l'intéressé paie son dû. Au niveau civil, les nombreuses poursuites diligentées avaient toutes débouché sur des actes de défaut de biens.

Dès janvier 2009, M. B_____ avait été au bénéfice du revenu minimum cantonal d'aide sociale (ci-après : RMCAS), puis de prestations financières de l'Hospice général (ci-après : l'hospice). Ces institutions avaient réglé les pensions courantes dues à C_____ entre janvier 2009 et janvier 2021.

Les pensions dues dans le cadre du mandat confié par C_____ ayant toutes été réglées, le dossier de cette dernière avait été clôturé par décision du 22 mars 2021. Le dossier ouvert par Mme A_____ pendant la minorité de sa fille affichait un arriéré de CHF 32'094.60, frais et intérêts de poursuite inclus, couvert par onze actes de défaut de biens établis entre 2007 et 2009. Le service avait approché M. B_____ ainsi que l'hospice afin de voir si une solution de remboursement pouvait être trouvée, en vain. Le 11 mars 2022, à la demande du service, la Fondation institution supplétive LPP avait marqué l'unique avoir de prévoyance de M. B_____, soit CHF 7'892.-, de façon à être informé en cas d'échéance de cet avoir.

M. B _____ restait débiteur de la somme de CHF 32'094.60 précitée, qui se composait de montants dus à l'État de Genève (avances de pension, intérêts et frais de procédure) et d'arriérés de pension. Cela étant, il était âgé de 58 ans et au bénéfice de l'aide sociale depuis début 2009. Il ne possédait ni véhicule, ni fortune et disposait pour seul avoir de prévoyance d'un montant de CHF 7'892.-, non encore exigible mais désormais « marqué » par l'institution supplétive. L'office cantonal des poursuites continuait à constater l'insolvabilité de M. B _____.

Force était ainsi d'admettre que le recouvrement des sommes en souffrance était impossible, raison pour laquelle il avait été décidé de clore le dossier. Il allait de soi que si le service avait vent d'un élément suggérant une amélioration de la situation financière de l'intéressé, il étudierait la possibilité de reprendre la procédure, étant précisé que le service renonçait en l'état au recouvrement des créances mais non aux créances elles-mêmes, qui étaient cristallisées dans des actes de défaut de biens.

- 10) Le 8 juillet 2022, le juge délégué a fixé aux parties un délai au 12 août 2022 pour formuler toutes requêtes ou observations complémentaires, après quoi la cause serait gardée à juger.
- 11) Aucune des parties ne s'est manifestée.

EN DROIT

- 1) Interjeté en temps utile devant la juridiction compétente, le recours est recevable de ces points de vue (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) a. Selon l'art. 65 LPA, l'acte de recours contient, sous peine d'irrecevabilité, la désignation de la décision attaquée et les conclusions du recourant (al. 1). Il contient également l'exposé des motifs ainsi que l'indication des moyens de preuve (al. 2). Compte tenu du caractère peu formaliste de cette disposition, la jurisprudence fait preuve d'une certaine souplesse s'agissant de la manière dont sont formulées les conclusions du recourant. Le fait qu'elles ne ressortent pas expressément de l'acte de recours n'est, en soi, pas un motif d'irrecevabilité, pour autant que l'autorité judiciaire et la partie adverse puissent comprendre avec certitude les fins du recourant (ATA/204/2021 du 23 février 2021 consid. 2b ; ATA/1718/2019 du 26 novembre 2019 consid. 2).
- b. En l'espèce, bien que les conclusions de la recourante ne ressortent pas expressément de l'acte de recours, on comprend qu'elle conteste la décision de l'intimé du 24 mars 2022 et souhaite son annulation.

Le recours est ainsi recevable.

3) Est litigieux le bien-fondé de la décision du SCARPA mettant fin au mandat de recouvrement.

a. Conformément aux principes généraux du droit intertemporel, lorsqu'un changement de droit intervient au cours d'une procédure administrative contentieuse ou non contentieuse, la question de savoir si le cas doit être tranché sous l'angle du nouveau ou de l'ancien droit se pose. En l'absence de dispositions transitoires, s'il s'agit de tirer les conséquences juridiques d'un événement passé constituant le fondement de la naissance d'un droit ou d'une obligation, le droit applicable est celui en vigueur au moment dudit événement. Dès lors, en cas de changement de règles de droit, la législation applicable reste en principe celle qui était en vigueur lors de la réalisation de l'état de fait qui doit être apprécié juridiquement ou qui a des conséquences juridiques (ATA/813/2022 du 17 août 2022 consid. 2b ; Thierry TANQUEREL, Manuel de droit administratif, 2^{ème} éd., 2018, n. 403 ss).

b. Le litige sera donc examiné à l'aune du droit applicable au moment du prononcé de la décision attaquée, soit le 24 mars 2022. Seront donc pris en compte, notamment, la loi sur l'avance et le recouvrement des pensions alimentaires du 22 avril 1977 (LARPA - E 1 25) et le règlement d'application de la loi sur l'avance et le recouvrement des pensions alimentaires, du 2 juin 1986 (RARPA - E 1 25.01) dans leur teneur à la date précitée.

4) a. Le 1^{er} janvier 2022 est entrée en vigueur l'ordonnance fédérale sur l'aide au recouvrement des créances d'entretien du droit de la famille du 6 décembre 2019 (Ordonnance sur l'aide au recouvrement, OAiR - RS 211.204.32).

Selon le Tribunal fédéral, l'OAiR ne change rien à la souveraineté cantonale en matière de réglementation, car elle ne porte que sur l'aide au recouvrement des créances d'entretien fondées sur le droit de la famille, alors que l'avance des pensions alimentaires continuera de relever exclusivement du droit public cantonal (art. 293 al. 2 du Code civil suisse du 10 décembre 1907 - CC - RS 210) et que les cantons sont libres de décider s'ils veulent avancer des pensions alimentaires, à quel montant ils le font et quelles conditions ils posent pour ce faire (arrêt du Tribunal fédéral 5A_75/2020 du 12 janvier 2022 consid. 6.4).

b. L'OAiR, qui s'applique aux demandes et aux procédures d'aide au recouvrement en cours au moment de son entrée en vigueur (art. 23 OAiR), règle l'aide fournie par la collectivité publique en vue de l'exécution des créances d'entretien du droit de la famille, lorsque la personne débitrice néglige son obligation d'entretien (aide au recouvrement) (art. 1 OAiR).

L'organisation de l'aide au recouvrement relève des cantons. Le droit cantonal désigne au moins un office spécialisé qui, sur demande, prête son aide à la personne qui a droit à des contributions d'entretien (personne créancière) (art. 2 OAiR). L'office spécialisé prête son aide au recouvrement, notamment, des créances d'entretien fondées sur le droit du divorce devenant exigibles le mois de la demande ou futures, qui sont établies par un titre d'entretien (contributions d'entretien) (art. 3 al. 1 OAiR). La demande d'aide au recouvrement peut être déposée dès que la contribution d'entretien n'est pas versée, pas intégralement versée, pas versée à temps ou pas régulièrement versée (art. 8 OAiR). L'office spécialisé détermine les prestations d'aide au recouvrement adéquates dans le cas d'espèce. Il cherche à obtenir un paiement de la part de la personne débitrice. Si les circonstances indiquent que ces démarches ne peuvent aboutir, il adopte des mesures adéquates en vue de l'accomplissement de l'aide au recouvrement et vérifie s'il y a lieu d'engager une poursuite pénale (art. 11 OAiR).

Selon l'art. 12 al. 1 OAiR, l'office spécialisé propose au minimum les prestations suivantes : aide-mémoire sur l'aide au recouvrement (let. a) ; entretien de conseil individuel avec la personne créancière (let. b) ; information de l'enfant majeur quant à la possibilité d'obtenir une décision exécutoire et de bénéficier de l'assistance judiciaire (let. c) ; soutien dans la préparation de la demande de versement à des tiers des allocations familiales (let. d) ; calcul des contributions d'entretien impayées, compte tenu d'une éventuelle indexation (let. e) ; organisation de la traduction du titre d'entretien, dans la mesure où cela est nécessaire à l'exécution de la contribution (let. f) ; recherche de la personne débitrice, lorsque cela est possible sans un effort disproportionné (let. g) ; prise de contact avec la personne débitrice (let. h) ; envoi d'une sommation à la personne débitrice (let. i) ; adoption des mesures adéquates pour l'accomplissement de l'aide au recouvrement, notamment (let. j) : exécution forcée (ch. 1), séquestre (ch. 2), avis aux débiteurs (ch. 3), fourniture de suretés (ch. 4); réception et surveillance des paiements de la personne débitrice (let. k). Il peut porter plainte pour violation de l'obligation d'entretien ou procéder à une dénonciation pénale pour d'autres infractions (art. 12 al. 2 OAiR). Il peut proposer des prestations supplémentaires (art. 12 al. 3 OAiR).

Lorsque la personne débitrice est en retard d'au moins quatre mensualités dans le paiement des contributions d'entretien qu'elle doit verser régulièrement, l'office spécialisé peut l'annoncer à l'institution de prévoyance ou de libre passage de la personne débitrice (art. 13 al. 1 OAiR). Si l'office spécialisé ne sait pas dans quelles institutions de prévoyance ou de libre passage la personne débitrice a ses avoirs de prévoyance, il a le droit d'obtenir cette information de la Centrale du deuxième pilier (art. 13 al. 2 OAiR).

c. L'office spécialisé peut mettre fin à l'aide au recouvrement lorsque, notamment, le recouvrement des contributions d'entretien s'avère impossible,

mais en tous les cas une année après le dernier essai de recouvrement resté sans succès (art. 16 al. 2 let. b OAiR).

Le rapport explicatif, publié par l'office fédéral de la justice (ci-après : OFJ) le 6 décembre 2019, mentionne notamment en rapport avec la fin du mandat de recouvrement que l'aide au recouvrement vise l'encaissement des contributions d'entretien qui sont dues ; si un tel encaissement s'avère impossible, l'aide au recouvrement n'a pas lieu d'être (rapport explicatif, p. 50). Une attestation du service social ou du fisc, dont il résulte que la personne débitrice dépend de l'aide sociale ou n'a plus pu être imposée depuis un temps suffisamment long, constitue un repère fiable pour admettre que, de façon durable, la personne débitrice ne dispose pas de biens saisissables (ibid.). Si la personne créancière doit par la suite apprendre que la situation patrimoniale de la personne débitrice s'est améliorée, par exemple suite à un héritage, elle a toujours la possibilité de présenter une nouvelle demande d'aide au recouvrement (ibid.).

- 5) a. À Genève, sur demande, le SCARPA aide de manière adéquate et gratuitement tout créancier d'une pension alimentaire en vue d'obtenir l'exécution des prestations fondées sur un jugement ou sur une promesse juridiquement valable (art. 2 al. 1 LARPA). Le créancier signe une convention par laquelle il donne mandat au service d'intervenir (art. 2 al. 2 LARPA). Le SCARPA entreprend toutes démarches utiles en vue de trouver une solution amiable. Il concilie si faire se peut les parties (art. 3 al. 2 LARPA). Il revêt la qualité de mandataire des bénéficiaires auprès des autorités de poursuite et de faillite, et a qualité pour déposer plainte pénale en matière de violation d'obligation d'entretien (art. 4 LARPA).
- b. Dans cette mission d'assistance technique au recouvrement, la loi ne fixe pas de limite temporelle à l'intervention du SCARPA, contrairement à ce qu'il en est en matière de versement d'avances de contributions d'entretien, le droit à de telles avances prenant fin trente-six mois, exceptionnellement quarante-huit mois, après l'entrée en vigueur de la convention signée avec les bénéficiaires (art. 5 al. 2 LARPA).
- c. Selon la jurisprudence, l'échec des procédures de recouvrement engagées ou le domicile à l'étranger du débiteur ne sont pas des motifs permettant au SCARPA de mettre fin unilatéralement à son assistance, à tout le moins lorsque le domicile est connu et que l'État de résidence est, à l'instar de la Suisse, signataire de la Convention sur le recouvrement des aliments à l'étranger, conclue à New York le 20 juin 1956 (Convention de New York - RS 0.274.15) et que le SCARPA ne mentionne pas avoir entrepris de démarche auprès des autorités suisses compétentes en vue de faire activer les mécanismes de recouvrement prévus par la Convention de New York (ATA/880/2016 du 18 octobre 2016 consid. 2).

Dans l'hypothèse où cessent les avances, le SCARPA conserve pour tâche le recouvrement des pensions alimentaires en principe aussi longtemps que le mandat n'est pas révoqué (ATA/195/2004 du 9 mars 2004 consid. 6). Cela étant, dans un arrêt de 2020, la chambre de céans a confirmé une décision du SCARPA très semblable à celle d'espèce, dans un cas où il était établi que le débiteur était insolvable, le SCARPA ayant effectué de nombreuses démarches, soit des négociations avec le débiteur, des poursuites pour dettes et des plaintes pénales, et ayant aussi interpellé plusieurs administrations pour tenter d'établir s'il existait des éléments de fortune (ATA/433/2020 du 30 avril 2020 consid. 3).

- 6) En l'espèce, la recourante ne donne aucune indication susceptible de rendre vraisemblable un retour à meilleure fortune de son ex-époux, mais fonde son recours uniquement la possibilité théorique d'un tel revirement.

Il ressort pourtant du dossier que l'intimé a effectué toutes les démarches que l'on pouvait raisonnablement attendre de lui. Il a procédé à des saisies ainsi qu'à des poursuites et a déposé plusieurs plaintes pénales, dont seule la première a eu un effet sur le remboursement de la créance. Il est, aussi et surtout, établi que le débiteur est à l'aide sociale depuis début 2009, soit presque quatorze ans, et qu'il est, selon l'administration compétente en matière de poursuite pour dettes, insolvable. L'intimé a localisé son avoir de prévoyance et l'a signalé à l'institution supplétive qui le gère. Les conditions requises – notamment par l'OAiR – pour mettre fin au mandat étaient donc remplies, étant précisé que les créances encore dues sont sécurisées par des actes de défaut de biens datant de 2007 et 2009, si bien qu'elles ne se prescriront pas avant 2027 (art. 149a al. 1 de la loi fédérale sur la poursuite pour dettes et la faillite du 11 avril 1889 - LP - RS 281.1) et que, comme mentionné par l'intimé tant dans la décision attaquée que dans sa réponse au recours, la recourante peut signaler tout élément susceptible de démontrer un retour à meilleure fortune de son ex-époux.

Mal fondé, le recours sera donc rejeté.

- 7) Vu l'issue du litige, un émolument de CHF 300.- sera mis à la charge de la recourante, qui succombe (art. 87 al. 1 LPA), et il ne sera pas alloué d'indemnité de procédure (art. 87 al. 2 LPA).

* * * * *

PAR CES MOTIFS
LA CHAMBRE ADMINISTRATIVE

à la forme :

déclare recevable le recours interjeté le 6 mai 2022 par Madame A_____ contre la décision du service cantonal d'avance et de recouvrement des pensions alimentaires du 24 mars 2022 ;

au fond :

le rejette ;

met à la charge de Madame A_____ un émolument de CHF 300.- ;

dit qu'il n'est pas 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, Schweizerhofquai 6, 6004 Lucerne, 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 Madame A_____ ainsi qu'au service cantonal d'avance et de recouvrement des pensions alimentaires.

Siégeant : Mme Krauskopf, présidente, M. Verniory, Mme Payot Zen-Ruffinen, juges.

Au nom de la chambre administrative :

le greffier-juriste :

M. Mazza

la présidente siégeant :

F. Krauskopf

Copie conforme de cet arrêt a été communiquée aux parties.

Genève, le

la greffière :

