

RÉPUBLIQUE ET



CANTON DE GENÈVE

POUVOIR JUDICIAIRE

A/2166/2014-AIDSO

ATA/276/2015

**COUR DE JUSTICE**

**Chambre administrative**

**Arrêt du 17 mars 2015**

dans la cause

**Mme A\_\_\_\_\_**

contre

**SERVICE DE PROTECTION DES MINEURS**

---

### EN FAIT

- 1) B\_\_\_\_\_, née le \_\_\_\_\_, a été placée d'urgence par le service de protection des mineurs (ci-après : le SPMi), le 15 mai 2014, au foyer de C\_\_\_\_\_, puis du 21 mai au 12 juin 2014 à D\_\_\_\_\_, d'entente avec sa mère, Mme A\_\_\_\_\_.
- 2) En date du 8 juillet 2014, le SPMi a adressé à Mme A\_\_\_\_\_ une facture pour une somme totale de CHF 880.-, soit CHF 10.- à titre de participation des parents au budget personnel de B\_\_\_\_\_ et CHF 870.- correspondant au montant journalier de CHF 30.- pendant vingt-neuf jours.
- 3) Par acte expédié le 17 juillet 2014 au greffe de la chambre administrative de la Cour de justice (ci-après : la chambre administrative), Mme A\_\_\_\_\_ a déclaré faire opposition à cette facture car elle n'avait absolument pas les moyens de la payer, ce qu'elle avait communiqué plusieurs fois à l'assistante sociale avant le placement de sa fille.  
  
Elle ne travaillait pas depuis le mois de décembre. Elle faisait actuellement un remplacement. Depuis le mois de février 2014, elle était séparée de son mari. L'hospice général allait l'aider à partir de ce mois.
- 4) Dans ses observations du 6 août 2014, le SPMi a exposé le mode de fixation de la facture litigieuse.  
  
Étant donné que l'entier du placement avait été inférieur à un mois, il avait été facturé au tarif journalier effectif de CHF 30.- conformément à la directive relative à la participation des parents aux frais de placement, approuvée par ledit service le 15 mai 2013, entrée en vigueur le 1<sup>er</sup> janvier 2014, dans sa version au 3 juin 2014 (ci-après : la directive). Le montant de CHF 10.- correspondait à l'argent de poche donné par les éducateurs, comme le SPMi en avait été informé par courriel du 2 juillet 2014 par une secrétaire-comptable de la Fondation officielle de la jeunesse.
- 5) La recourante n'ayant pas déposé de réplique dans le délai qui lui avait été imparti à cet effet, la chambre administrative a informé les parties, le 14 octobre 2014, de ce que la cause était gardée à juger.
- 6) Les autres arguments de la recourante seront repris, en tant que de besoin, dans la partie en droit ci-après.

### EN DROIT

---

- 1) Interjeté devant la juridiction compétente, le recours est recevable de ce point de vue (art. 132 de la loi sur l'organisation judiciaire du 26 septembre 2010 - LOJ - E 2 05).
- 2) À teneur du ch. 4.1 let. i de la directive (principes applicables à la facturation dans le cadre d'un placement en collaboration avec les père et mère ou le tuteur), si le placement est inférieur à un mois, le SPMi facture au tarif journalier effectif de CHF 30.- par jour ; ce cas de figure n'est pas soumis au rabais RDU et aucune décision n'est émise.
- 3) a. La facture litigieuse n'est pas fondée sur une décision préalable concernant les frais de placement. Il ne s'agit donc pas d'une mesure d'exécution d'une décision au sens de l'art. 59 let. b de la loi sur la procédure administrative du 12 septembre 1985 (LPA - E 5 10), qui ne serait pas sujette à recours. Dans le même sens, la facture ne fait pas suite à une convention conclue antérieurement avec les parents au sujet desdits frais.

Aucune disposition d'une loi ne déclare les facturations de la participation des parents aux frais de placement de leur enfant définitives ou non sujettes à recours conformément à l'art. 59 let. d LPA. À cet égard, d'une part, rien ne permet de retenir que la durée du placement ou la quotité de la facture pourraient constituer des critères permettant d'exclure un recours ; d'autre part, une directive interne d'un service de l'État ne saurait remplacer la loi au sens de l'art. 59 let. d LPA.

Au contraire, la facture litigieuse constitue une mesure individuelle et concrète prise par l'autorité - en l'occurrence le SPMi - à l'égard de la recourante, est fondée sur le droit public cantonal et crée une obligation de paiement d'un certain montant à la charge de celle-ci. Elle réunit, partant, toutes les conditions de l'art. 4 al. 1 let. a LPA pour qu'elle soit considérée comme une décision, ce même si, contrairement à ce que prévoit l'art. 46 al. 1 LPA, elle n'est pas désignée comme telle, ni signée, ni motivée, ni n'indique les voies et délais de recours.

Dans ces conditions, la pratique du service intimé de ne pas rendre de décision formelle en matière de contribution des parents lorsque le placement de l'enfant est inférieur à un mois ne respecte pas les garanties constitutionnelles et légales des droits des administrés.

On ne voit au demeurant pas en quoi les mentions prévues par l'art. 46 al. 1 LPA ainsi qu'un rappel des dispositions pertinentes d'une loi, du règlement fixant la contribution des père et mère aux frais d'entretien du mineur placé hors du foyer familial ou en structures d'enseignement spécialisé de jour du 21 novembre 2012 (RCFEMP - J 6 26.04) ou de la directive, que le SPMi pourrait inscrire sur chaque facture, constitueraient une charge de travail excessive pour celui-ci.

b. Quoi qu'il en soit, la recourante a formé recours contre la facture du 8 juillet 2014 dans le délai de trente jours prévu par l'art. 62 al. 1 let. a LPA, de sorte qu'il est également recevable sous cet angle.

- 4) a. Aux termes de 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.

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 (ATA/401/2013 du 25 juin 2013 consid. 2b). Le fait que les conclusions ne ressortent pas expressément de l'acte de recours n'est pas, en soi, un motif d'irrecevabilité, pourvu que l'autorité judiciaire et la partie adverse puissent comprendre avec certitude les fins du recourant (ATA/427/2014 du 12 juin 2014 ; ATA/350/2014 du 13 mai 2014 ; ATA/818/2013 du 18 décembre 2013 ; ATA/844/2012 du 18 décembre 2012 ; ATA/681/2010 du 5 octobre 2010).

b. En l'occurrence, en déclarant s'opposer à la facture querellée, la recourante conclut implicitement à son annulation et son grief relatif à l'absence de moyens financiers pour la payer conduit à penser qu'elle ne sollicite pas seulement une réduction du montant réclamé, mais bien plutôt l'annulation pure et simple de la facture.

Le recours est dès lors recevable.

- 5) a. Les père et mère doivent pourvoir à l'entretien de l'enfant et assumer, par conséquent, les frais de son éducation, de sa formation et des mesures prises pour le protéger (art. 276 al. 1 du Code civil suisse du 10 décembre 1907 - CC - RS 210). L'entretien est assuré par les soins et l'éducation ou, lorsque l'enfant n'est pas sous la garde de ses père et mère, par des prestations pécuniaires (art. 276 al. 2 CC).

La contribution d'entretien doit correspondre aux besoins de l'enfant ainsi qu'à la situation et aux ressources des père et mère ; il est tenu compte de la fortune et des revenus de l'enfant ainsi que de la participation de celui des parents qui n'a pas la garde de l'enfant à la prise en charge de ce dernier (art. 285 al. 1 CC).

Lorsqu'elle ne peut éviter autrement que le développement de l'enfant ne soit compromis, l'autorité de protection de l'enfant retire l'enfant aux père et mère ou aux tiers chez qui il se trouve et le place de façon appropriée (art. 310 al. 1 CC). À la demande des père et mère ou de l'enfant, l'autorité de protection de l'enfant prend les mêmes mesures lorsque les rapports entre eux sont si gravement atteints que le maintien de l'enfant dans la communauté familiale est

devenu insupportable et que, selon toute prévision, d'autres moyens seraient inefficaces (art. 310 al. 2 CC).

b. L'ordonnance fédérale sur le placement d'enfants du 19 octobre 1977 (OPE - RS 211.222.338) dispose que les cantons peuvent édicter des directives pour le calcul des contributions d'entretien afin de faciliter le placement d'enfants (art. 3 al. 2 let. b OPE).

c. Lorsqu'un mineur est placé dans une institution d'éducation spécialisée, dans une institution prévue par la loi fédérale régissant la condition pénale des mineurs du 20 juin 2003 (DPMIn - RS 311.1), auprès de parents nourriciers ou d'un proche parent ou dans une structure d'enseignement spécialisé ou thérapeutique à caractère résidentiel, l'office de l'enfance et de la jeunesse et l'office médico-pédagogique perçoivent une contribution financière aux frais de pension et d'entretien personnel auprès de ses père et mère ; la part du financement non couverte par cette contribution est à la charge de l'État (art. 1 al. 1 let. a à c et 2 RCFEMP).

d. Dans une jurisprudence récente, la chambre administrative a annulé plusieurs décisions du SMPi, considérant que l'ancien RFPMHF ne permettait pas de tenir compte de la capacité contributive des personnes concernées (ATA/660/2013 du 1er octobre 2013 ; ATA/659/2013 du 1er octobre 2013 ; ATA/477/2013 du 30 juillet 2013 ; ATA/401/2013 du 25 juin 2013 ; ATA/762/2012 du 6 novembre 2012 ; ATA/357/2012 du 5 juin 2012 ; ATA/67/2012 précité). Par une application mécanique, fondée sur un barème forfaitaire, il imposait la même participation aux personnes réalisant des revenus élevés qu'aux parents ne disposant pas du minimum vital pour faire face à leurs besoins. Ce faisant, il violait gravement le droit supérieur (notamment l'art. 5 al. 2 de la Constitution fédérale de la Confédération suisse du 18 avril 1999 - Cst. - RS 101, ainsi que les art. 276 et 285 CC).

Conformément à la jurisprudence du Tribunal fédéral applicable par analogie (ATA/67/2012 précité consid. 7, par analogie), les différents critères énoncés à l'art. 285 al. 1 CC doivent être pris en considération. Ils exercent une influence réciproque les uns sur les autres. Ainsi, les besoins de l'enfant doivent être examinés en relation avec les trois autres éléments évoqués par cette disposition légale et la contribution d'entretien doit toujours être dans un rapport raisonnable avec le niveau de vie et la capacité contributive du débirentier (ATF 116 II 110 consid. 3a ; arrêt du Tribunal fédéral 5A\_178/2008 du 23 avril 2008). En présence de capacités financières limitées, le minimum vital du débirentier au sens du droit des poursuites doit en principe être garanti (ATF 127 III 68 consid. 2c ; 126 III 353 consid. 1a/aa ; 123 III 1 consid. 3b/bb p. 5 et consid. 5 ; 121 I 367 consid. 2 p. 370 ss ; arrêt du Tribunal fédéral 5A\_178/2008 du 23 avril 2008).

e. Désormais, à teneur du RCFEMP, le montant de la contribution financière des parents aux frais de pension est calculé, lors d'un placement résidentiel, sur une base journalière forfaitaire fixée à CHF 30.- (art. 2 al. 1 RCFEMP). À ce montant peuvent se rajouter les frais d'entretien personnel du mineur (art. 2 al. 2 RCFEMP), s'élevant au maximum aux montants établis par les barèmes de l'art. 3 al. 1 RCFEMP (en particulier vêtements, sport, culture et loisirs, transport, argent de poche, soin personnel, matériel scolaire) et refacturés aux père et mère sur la base des frais effectifs (art. 3 al. 2 RCFEMP). D'autres frais nécessaires aux activités ordinaires peuvent être mis à la charge des père et mère (camps par exemple) à concurrence des frais effectifs (art. 2 al. 4 RCFEMP).

Selon l'art. 5 al. 1 RCFEMP, un rabais fondé sur le revenu déterminant unifié (RDU) est accordé aux père et mère, selon le barème ci-après, pour le prix de pension de base fixé à l'art. 2 al. 1 RCFEMP :

Niveau de revenu	1	2	3	4	5
	CHF	CHF	CHF	CHF	CHF
Limite du revenu familial pour un enfant à charge	0.-	57'001.-	69'001.-	84'001.-	+ de 95'000.-
	57'000.-	69'000.-	84'000.-	95'000.-	
Rabais	100 %	80 %	50 %	20 %	0 %

Dès le deuxième enfant à charge, la somme de CHF 7'500.- est ajoutée par enfant au revenu pour déterminer la limite du revenu familial.

Selon l'art. 5 al. 2 RCFEMP, les limites de revenus sont exprimées en francs, calculées en application de la loi sur le revenu déterminant unifié du 19 mai 2005 (LRDU - J 4 06), appelée, avant le 6 septembre 2014, loi sur le revenu déterminant le droit aux prestations sociales cantonales (LRD).

Si désormais l'art. 5 RCFEMP prévoit la possibilité d'un rabais s'agissant des frais de pension - facturé sur une base journalière de CHF 30.- - (art. 2 al. 1 RCFEMP) compte tenu de la capacité contributive du ou des parents - ce qui est conforme aux jurisprudences précitées -, force est de constater que la possibilité d'un rabais n'est pas prévue par le Conseil d'État - auteur du règlement - quant aux frais d'entretien personnel mensuels de l'enfant mineur. Or, l'absence de prise en considération de la capacité financière du ou des parents s'agissant des frais d'entretien personnel mensuels viole, dans la même mesure que dans les jurisprudences précitées, le droit supérieur (art. 5 al. 2 Cst. ; art. 285 al. 1 CC), puisque par une application mécanique, fondée sur un barème détaillant différents postes, l'art. 3 RCFEMP ne permet pas de prendre en considération leur situation et leurs ressources et impose la même participation aux personnes réalisant des revenus élevés qu'aux parents ne disposant pas du minimum vital pour faire face à leurs besoins. Il appartient donc au SPMi de procéder à l'évaluation complète de la

capacité financière des parents concernés afin de déterminer si, eu égard à leurs charges dûment documentées, un solde disponible pourrait être affecté aux frais d'entretien personnels de l'enfant au sens de l'art. 3 RCFEMP, outre le rabais RDU sur le prix de pension (ATA/770/2013 du 19 novembre 2013 consid. 5 et 6).

f. La directive est une ordonnance administrative dont les destinataires sont ceux qui sont chargés de l'exécution d'une tâche publique et non pas les administrés. Elle n'est pas publiée dans le recueil officiel de la collectivité publique et ne peut donc pas avoir pour objet la situation juridique de tiers. La directive en cause est toutefois une directive interprétative qui exerce un effet sur la situation des tiers. L'ordonnance administrative ne lie pas le juge, mais celui-ci la prendra en considération, surtout si elle concerne des questions d'ordre technique ; il s'en écartera cependant s'il considère que l'interprétation qu'elle donne n'est pas conforme à la loi ou à des principes généraux (ATA/974/2014 du 9 décembre 2014 consid. 8 ; ATA/827/2014 du 28 octobre 2014 ; ATA/605/2014 du 29 juillet 2014 ; Pierre MOOR/Alexandre FLÜCKIGER/Vincent MARTENET, Droit administratif, vol. 1, 3<sup>ème</sup> éd., 2012, p. 420 ss).

- 6) En l'espèce, la recourante se plaint de ce qu'elle n'a pas les moyens financiers pour payer les montants de CHF 10.- et CHF 870.- et que, si elle le faisait, elle n'aurait plus assez d'argent pour sa nourriture et ses autres factures.
- 7) a. Une décision ou un arrêté viole le principe de l'égalité de traitement garanti par l'art. 8 Cst. lorsqu'il établit des distinctions juridiques qui ne se justifient par aucun motif raisonnable au regard de la situation de fait à régler ou lorsqu'il omet de faire les distinctions qui s'imposent au vu des circonstances, c'est-à-dire lorsque ce qui est semblable n'est pas traité de manière identique et lorsque ce qui est dissemblable ne l'est pas de manière différente. Cela suppose que le traitement différent ou semblable injustifié se rapporte à une situation de fait importante. La question de savoir si une distinction juridique repose sur un motif raisonnable peut recevoir une réponse différente selon les époques et suivant les conceptions, idéologies et situations du moment (ATF 138 V 176 consid. 8.2 ; 131 I 1 consid. 4.2 ; 129 I 346 consid. 6 ; Vincent MARTENET, Géométrie de l'égalité, 2003, p. 260 ss).
- b. Le SPMi n'explique pas, d'une manière générale, pour quels motifs le rabais RDU ne serait pas applicable à la base journalière forfaitaire au sens de l'art. 2 al. 1 RCFEMP lorsque le placement est inférieur à un mois, alors qu'il l'est en cas de durée supérieure.

Quoi qu'il en soit, selon le RCFEMP, les bases de fixation de la contribution des père et mère aux frais de placement sont les mêmes si la durée du placement est inférieure à un mois que si elle est supérieure.

En outre, même si la durée de placement est inférieure à un mois et donc que la facture est ponctuelle d'un montant limité, il n'en demeure pas moins que, suivant les circonstances et compte tenu notamment du fait que la somme réclamée peut s'élever à quelques, voire plusieurs centaines de francs, cela peut être suffisant pour affecter gravement la situation du ou des parents, si elle est précaire, et les amener déjà à devoir entamer leur minimum vital.

Une différence de traitement suivant que la durée du placement est ou non inférieure à un mois ne repose ainsi sur aucun motif raisonnable au sens de la jurisprudence précitée et apparaît contraire notamment à l'art. 5 RCFEMP, qui ne formule pas une telle distinction.

8) a. Au vu de ce qui précède, le recours sera admis et la décision querellée sera annulée.

b. En application des principes développés dans les arrêts précités (ATA/357/2012 ; ATA/67/2012), applicables par analogie au cas d'espèce, il appartiendra au SPMi de déterminer si la recourante peut contribuer aux frais de pension et d'entretien personnel de B\_\_\_\_\_ et, dans l'affirmative, de fixer sa participation, sans recourir à une application mécanique et systématique du montant forfaitaire de CHF 30.- par jour, ni à la facturation automatique des frais effectifs - même s'ils se montent à seulement CHF 10.- -, mais en tenant compte de sa capacité contributive conformément aux jurisprudences rappelées plus haut.

Pour ce faire, l'intimé se fondera sur une évaluation complète de la capacité financière de la recourante. Une certaine marge de manœuvre lui est laissée concernant la méthode à appliquer, en particulier s'il déterminera le RDU de l'intéressée ou se fondera sur les charges invoquées par cette dernière. En effet, s'agissant d'une facture limitée par la durée de placement inférieure à un mois, il peut être admissible que la méthode de fixation de la contribution parentale soit simplifiée, pour autant toutefois qu'elle repose de manière concrète sur la capacité contributive de la recourante et ne soit pas susceptible d'entamer son minimum vital.

Par ailleurs, le RCFEMP prévoyant qu'une contribution financière aux frais de pension et d'entretien est perçue auprès des père et mère du mineur placé - sans préciser s'il s'agit uniquement du parent ayant l'autorité parentale et la garde sur l'enfant -, suivant en cela l'art. 285 al. 1 CC, le SPMi devra examiner si la recourante est le seul parent à être susceptible d'être mis à contribution ou s'il doit percevoir une partie de la participation financière aux frais de placement de B\_\_\_\_\_ auprès de chacun des deux parents de cette dernière - donc également auprès de son père -, l'autorité intimée devant répartir le montant qui sera fixé, conformément aux principes rappelés plus haut, entre les deux parents, en fonction de leurs capacités financières respectives (ATA/401/2013 précité consid. 6).

Il est enfin loisible au SPMi de renoncer à la perception d'une contribution pour le placement de l'enfant, à condition d'en informer le ou les parents concernés.

c. La cause sera ainsi renvoyée au SPMi afin que ce dernier fixe la contribution de la recourante en tenant compte de ce qui précède.

- 9) La procédure étant gratuite, aucun émolument ne sera perçu (art. 87 al. 3 LPA ; 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 ne sera allouée, la recourante, agissant seule, n'y ayant pas conclu (art. 87 al. 2 LPA).

\* \* \* \* \*

**PAR CES MOTIFS**  
**LA CHAMBRE ADMINISTRATIVE**

**à la forme :**

déclare recevable le recours interjeté le 17 juillet 2014 par Mme A\_\_\_\_\_ contre la décision du service de protection des mineurs du 8 juillet 2014 ;

**au fond :**

l'admet ;

annule la décision du service de protection des mineurs du 8 juillet 2014 ;

renvoie la cause au service de protection des mineurs pour instruction et nouvelle décision dans le sens des considérants ;

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

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 ;

communiqué le présent arrêt à Mme A\_\_\_\_\_ ainsi qu'au service de protection des mineurs.

Siégeants : M. Verniory, président, M. Thélin, Mmes Junod et Payot Zen-Ruffinen,  
M. Pagan, juges.

Au nom de la chambre administrative :

le greffier-juriste :

F. Scheffre

le président siégeant :

J.-M. Verniory

Copie conforme de cet arrêt a été communiquée aux parties.

Genève, le

la greffière :