

RÉPUBLIQUE ET



CANTON DE GENÈVE

POUVOIR JUDICIAIRE

A/82/2009-AIDSO

ATA/350/2009

ARRÊT

DU TRIBUNAL ADMINISTRATIF

du 28 juillet 2009

dans la cause

Madame K_____

contre

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

EN FAIT

1. Le 11 juillet 1997, Madame K_____, domiciliée à Z_____, a mandaté le service cantonal d'avance et de recouvrement des pensions alimentaires (ci-après : SCARPA), ce dernier étant chargé d'aider 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 de la loi sur l'avance et le recouvrement des pensions alimentaires du 22 avril 1977 - LARPA - E 1 25). Le document intitulé "Directives aux bénéficiaires de pensions alimentaires" était joint à la convention qui les liait. Dite convention est entrée en vigueur le 1^{er} août 2007.
2. Par jugement du 3 septembre 1997, le Tribunal de première instance a prononcé le divorce des époux K_____ et A_____ et condamné ce dernier à s'acquitter d'une pension alimentaire mensuelle en faveur de leur fille I_____. Le montant était fixé à CHF 700.- dès l'entrée en vigueur du jugement jusqu'aux huit ans révolus de l'enfant, à CHF 900.- de huit à douze ans révolus et à CHF 1'100.- de douze ans jusqu'à sa majorité, voire au-delà si l'enfant poursuivait des études sérieuses et régulières.
3. Le 23 octobre 2006, M. A_____ a introduit une demande de modification du jugement de divorce précité et déposé une requête de mesures provisionnelles aux termes de laquelle il concluait à ce que la contribution d'entretien pour l'enfant I_____ soit supprimée.
4. Le 5 janvier 2007, le Tribunal d'arrondissement de la Côte a, par ordonnance sur mesures provisionnelles, réduit la contribution d'entretien pour l'enfant I_____ à un montant mensuel de CHF 500.-, payable d'avance le premier de chaque mois, dès et y compris le 1^{er} janvier 2007.
5. Par courrier du 14 février 2007, le SCARPA a invité Mme K_____ à lui transmettre l'ordonnance précitée ainsi qu'un certificat attestant son entrée en force. Mme K_____ a remis ladite ordonnance au SCARPA le 28 février 2007.
6. Par courrier du 28 février 2007, le SCARPA a confirmé à Mme K_____ avoir diminué, à titre préventif et avec son accord, le montant des avances à un montant mensuel de CHF 500.- dès le mois de mars 2007 et lui a imparti un nouveau délai au 20 mars pour lui fournir le certificat attestant l'entrée en force de l'ordonnance. Dite attestation a été reçue le 21 mars 2007.
7. Le 23 mars 2007, le SCARPA a indiqué à Mme K_____ qu'elle avait perçu CHF 346.- à tort, mais que suite à l'examen du dossier, il avait décidé, par courrier du 12 avril 2007, de ne pas lui réclamer le trop-perçu.

8. Le 18 décembre 2007, le SCARPA a imparti à Mme K_____ un délai au 28 décembre 2007 pour lui transmette copie du jugement de modification du jugement de divorce rendu le 29 novembre 2007 et, le cas échéant, copie de l'appel déposé. Si elle ne désirait pas faire appel, un délai au 7 janvier 2008 lui était accordé pour produire un certificat attestant l'entrée en force dudit jugement.
9. Par courriel du 20 décembre 2007, Mme K_____ a indiqué qu'elle était dans l'attente du jugement précité. Dès qu'elle l'aurait reçu, elle l'enverrait au SCARPA accompagné de l'appel qu'elle avait l'intention de former.
10. Sans nouvelles de Mme K_____, le SCARPA l'a relancée par courrier du 15 avril 2008.
11. Par mail du 21 avril 2008, Mme K_____ a confirmé que la procédure civile suivait son cours.
12. Le 28 juillet 2008, le SCARPA a enjoint Mme K_____ de lui fournir copie de l'arrêt rendu le 3 juillet 2008 par la Chambre des recours ainsi que le certificat attestant son entrée en force dans un délai venant à échéance le 25 août 2008. A défaut, il se verrait contraint de mettre fin au mandat conformément à l'art. 12 LARPA.
13. En date du 22 août 2008, le SCARPA a reçu le prononcé dudit arrêt. Ce dernier réformait le jugement rendu le 29 novembre 2007, en ce sens qu'il rejetait la demande en modification introduite le 23 octobre 2006 par M. A_____.
14. Le 26 août 2008, le SCARPA a imparti, à nouveau, un délai au 15 septembre 2008 à Mme K_____ pour fournir le certificat attestant l'entrée en force dudit arrêt.
15. Sans nouvelles de Mme K_____, le SCARPA a réitéré sa demande le 23 septembre 2008. Il a accordé à l'intéressée un ultime délai au 9 octobre 2008 pour produire la pièce demandée et l'a avertie qu'à défaut, il se verrait contraint de mettre un terme au mandat confié.
16. Le 30 septembre 2008, Mme K_____ a fait parvenir au SCARPA copie de l'arrêt du 3 juillet 2008 ainsi qu'un courrier du 27 août 2008 du Tribunal vaudois annonçant que ce n'était qu'après la rédaction de l'arrêt qu'il serait notifié et que le délai de recours pourrait commencer à courir.
17. Le même jour, le SCARPA a, derechef, enjoint Mme K_____ de lui fournir le certificat d'entrée en force de l'arrêt précité. Un délai au 31 octobre 2008 lui était imparti faute de quoi, le SCARPA mettrait fin au mandat confié.
18. Par courrier du 6 novembre 2008 adressé à Mme K_____, le SCARPA a sollicité, à nouveau, de cette dernière la remise du certificat confirmant l'entrée en

force de l'arrêt rendu le 3 juillet 2008. Un ultime délai au 21 novembre 2008 lui était accordé, à défaut de quoi, il serait mis un terme au mandat confié au SCARPA.

19. Mme K_____ n'ayant pas déféré aux injonctions du SCARPA, celui-ci a mis fin le 4 décembre 2008 au mandat qui lui avait été confié le 11 juillet 1997 avec effet au 30 novembre 2008. Dite décision était déclarée exécutoire nonobstant recours et mentionnait les voie et délai de recours au Tribunal administratif.
20. Le 5 janvier 2009, l'assistante sociale de l'Hospice général (ci-après : l'hospice) en charge du dossier de Mme K_____ a pris contact avec le SCARPA.
21. Par télécopie du même jour, le SCARPA a remis à l'hospice un relevé de compte "mandante" pour toute la durée du mandat qui le liait à Mme K_____. Il relevait qu'il était extrêmement difficile de collaborer avec cette dernière, car elle était totalement désorganisée.
22. Par acte posté le 5 janvier 2009 à l'adresse du SCARPA et transmis par celui-ci au Tribunal administratif le 12 janvier 2009, Mme K_____ a contesté la décision de fin de mandat. Suite à des problèmes de santé qui avaient entraîné deux opérations dans la même journée et une hospitalisation du 13 au 21 novembre 2008, elle avait connu une convalescence difficile. Elle avait omis le délai imparti par le SCARPA et perdu l'attestation de la Chambre des recours qui lui avait été adressée avant son hospitalisation.

Elle a joint un certificat médical, daté du 17 novembre 2008, qui attestait le début de son hospitalisation le 13 novembre 2008 et indiquait une incapacité totale de travail du 13 novembre au 12 décembre 2008 inclus ainsi qu'une convocation des Hôpitaux universitaires de Genève datée du 29 octobre 2008 arrêtant la date de l'hospitalisation au 13 novembre 2008.
23. Le 3 février 2009, Mme K_____ a annoncé au tribunal de céans qu'elle avait déposé une demande d'assistance juridique (ci-après : AJ). Une suspension de la demande d'avance de frais jusqu'à droit jugé lui a été accordée.
24. Dans sa réponse du 13 mars 2009, le SCARPA s'est opposé au recours. Mme K_____ avait failli à son obligation de lui communiquer toute modification des pensions alimentaires par suite d'un jugement ou d'une transaction judiciaire telle qu'elle est formulée à l'art. 11A al. 1 LARPA. Ainsi, il avait mis un terme au mandat confié par Mme K_____, car il n'était plus en mesure de mener à bien sa mission. L'art. 12 LARPA qui prévoit le refus d'avances lorsque le bénéficiaire compromet l'action du service, notamment en fournissant volontairement des renseignements inexacts ou incomplets, n'était pas envisageable en l'espèce, car,

dès le 1^{er} juillet 2007, Mme K_____ ne recevait plus celles-là en vertu des art. 5 al. 2 et 16 LARPA. La décision de fin de mandat était donc justifiée.

25. Le 17 mars 2009, le juge délégué a imparti à l'hospice un délai au 30 mars 2009 pour lui indiquer quel traitement avait été donnée à la demande que lui avait adressée le SCARPA en date du 5 janvier 2009. Aucune suite n'avait été donnée à ce courrier.
26. Le 20 mars 2009, l'AJ a été octroyée à Mme K_____ pour la prise en charge des frais devant le Tribunal administratif avec effet au 3 février 2009.
27. Le tribunal de céans a ordonné une audience de comparution personnelle des parties qui s'est tenue le 20 mai 2009. A cette occasion, Mme K_____ a affirmé avoir envoyé au SCARPA le certificat confirmant l'entrée en force de l'arrêt du 3 juillet 2008, peu après sa sortie d'hospitalisation, soit fin novembre 2008. Elle l'avait également remis à l'assistante sociale de l'hospice qui lui avait assuré qu'elle le transmettrait par fax au SCARPA.

Le SCARPA a confirmé que n'ayant pas reçu le document précité, il avait mis fin au mandat, par courrier du 4 décembre 2008, car sans cette attestation, il ne pouvait pas poursuivre ses démarches de recouvrement. Comme Mme K_____ ne recevait plus d'avance depuis le mois de juillet 2007, il ne pouvait pas prendre d'autre mesure que celle de mettre fin au mandat.

Le juge délégué a imparti un délai au 30 mai 2009 à Mme K_____ pour produire le document susmentionné ou pour confirmer par écrit que celui-ci n'était plus en sa possession.

28. Par courrier du 28 mai 2009, Mme K_____ a versé aux débats un document du Tribunal cantonal vaudois daté du 27 mai 2009 attestant qu'aucun recours n'avait été interjeté auprès du Tribunal fédéral contre l'arrêt du 19 septembre 2008, une lettre de la chambre des recours, datée du 3 novembre 2008, indiquant également qu'aucun recours n'avait été interjeté auprès du Tribunal fédéral, ainsi que le dispositif de l'arrêt de la chambre des recours rendu le 3 juillet 2008.
29. Le 26 juin 2009, le SCARPA a transmis ses observations.
- La lettre de la chambre des recours du 3 novembre 2008 confirmant qu'aucun recours n'avait été interjeté au Tribunal fédéral lui avait déjà été remise le 10 décembre 2008, soit six jours après qu'il ait pris la décision de mettre un terme au mandat.

Pour le surplus, il persistait dans les termes de sa réponse du 13 mars 2009.

30. Le 30 juin 2009, les parties ont été informées que la cause était gardée à juger.
31. Le 10 juillet 2009, Mme K_____ a adressé un dernier courrier au tribunal de céans, lequel ne contenait aucune pièce nouvelle.

EN DROIT

1. Interjeté en temps utile devant la juridiction compétente, le recours est recevable (art. 56A de la loi sur l'organisation judiciaire du 22 novembre 1941 - LOJ - E 2 05 ; art. 63 al. 1 let. de la loi sur la procédure administrative du 12 septembre 1985 - LPA - E 5 10).
2. Selon l'art. 2 al. 2 et 3 LARPA, 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 juridique valable. Le créancier signe une convention par laquelle il donne au SCARPA mandat d'intervenir.

En application de cette disposition, les parties ont signé une convention le 11 juillet 1997 qui est entrée en vigueur le 1^{er} août 1997. Le SCARPA a alors entrepris les actes juridiques nécessaires à l'exécution de son mandat.

3. En pratique, le SCARPA annexe systématiquement à cette convention le document intitulé "Directives aux bénéficiaires de pensions alimentaires" qui est signé par le mandant. Cette annexe mentionne notamment au chiffre 3 que lorsque "un nouveau jugement est rendu par quelque instance que ce soit il doit, sans retard, nous être communiqué", conformément à l'art. 11A LARPA qui énonce le devoir de collaboration du bénéficiaire. Ladite directive rend également attentive à certaines dispositions légales applicables, dont l'art. 12 LARPA selon lequel les avances peuvent être refusées si le bénéficiaire compromet l'action du service, notamment en fournissant volontairement des renseignements inexacts ou incomplets.

En l'espèce, par plis des 28 juillet, 26 août, 23, 30 septembre et 6 novembre 2008, le SCARPA a prié la recourante de lui fournir le certificat d'entrée en force de l'arrêt rendu le 3 juillet 2008, ce dernier étant indispensable à la gestion du dossier et au dépôt des procédures de recouvrement nécessaires. A chaque fois, un délai d'une moyenne de trois semaines était accordé à la recourante. Tous ces courriers comportaient la mention qu'à défaut d'exécution dans le délai imparti, le SCARPA se verrait contraint de mettre fin au mandat. En ne lui communiquant pas dans les délais impartis le certificat demandé, il est indéniable que la recourante a compromis l'action du SCARPA, mais elle ne pouvait fournir le

document avant début septembre au plus tôt (voir lettre du Tribunal vaudois du 27 août 2008).

4. Au cours de l'instruction de la cause, il est apparu que l'autorité intimée a déclaré qu'elle était en possession de l'attestation demandée depuis le 10 décembre 2008, ce qui ressort de ses observations du 26 juin 2009. Toutefois, aussi bien dans sa réponse du 13 mars 2009 que lors de la comparution personnelle des parties qui s'est tenue le 20 mai 2009, il a soutenu n'avoir jamais reçu le document susmentionné, ce qui avait justifié sa décision de mettre un terme au mandat.

Un tel comportement de la part de l'intimé est contraire au principe de la bonne foi au respect duquel les autorités administratives sont astreintes.

5. Reste à déterminer si le SCARPA était fondé à mettre un terme au mandat, ou s'il pouvait prendre une mesure moins incisive.

Selon l'art. 16 al. 2 LARPA relatif aux dispositions transitoires de la modification de la loi du 23 juin 2006, les avances ayant couru sur une période égale ou supérieure à trente mois au moment de l'entrée en vigueur de ladite modification, prennent fin six mois après l'entrée en vigueur de celle-ci. L'art. 5 al. 2 LARPA précise que le droit à l'avance naît le 1^{er} du mois suivant celui au cours duquel la convention avec le service est signée.

La modification de la LARPA est entrée en vigueur le 1^{er} janvier 2007 et les avances ont été versées par le SCARPA dès le 1^{er} août 1997, la convention ayant été signée le 11 juillet 1997. Par conséquent, les avances octroyées à la recourante l'ont été plus de trente mois avant le 1^{er} janvier 2007 et le droit aux avances s'est éteint le 30 juin 2007.

Ainsi, la sanction de l'art. 12 LARPA relative au refus des avances ne pouvait être appliquée en l'espèce.

6. La recourante n'a pas respecté à de multiples reprises son obligation de collaborer découlant de la LARPA ainsi que des "Directives aux bénéficiaires de pensions alimentaires", de sorte que le SCARPA n'était plus en mesure d'exécuter son mandat en toute connaissance de cause.
7. La recourante invoque des faits justifiant ses retards d'exécution dans le dernier délai octroyé par l'intimée, à savoir son hospitalisation du 13 au 21 novembre, son incapacité totale de travail du 13 novembre au 12 décembre 2008 ainsi qu'une convalescence difficile.

Ce faisceau d'éléments peut justifier le manque de collaboration de la recourante au cours du mois de novembre 2008, soit notamment, son retard dans la transmission du document requis par l'autorité intimée. Toutefois, la recourante

s'est exécutée dans la première quinzaine du mois de décembre 2008, soit immédiatement après sa sortie d'hôpital.

8. La jurisprudence a tiré de l'art. 29 al. 1 de la Constitution fédérale de la Confédération suisse du 18 avril 1999 (Cst. - RS 101), et de l'obligation d'agir de bonne foi à l'égard des justiciables (art. 5 et 9 Cst.), le principe de l'interdiction du déni de justice formel qui comprend la prohibition de tout formalisme excessif. Un tel formalisme existe lorsque la stricte application des règles de procédure ne se justifie par aucun intérêt digne de protection, devient une fin en soi, complique sans raison objective la réalisation du droit matériel ou entrave de manière inadmissible l'accès aux tribunaux (Arrêt du Tribunal fédéral 1C 218/2007 du 16 octobre 2007 consid. 5.1 ; ATA/617/2008 du 9 décembre 2008 consid. 2). L'excès de formalisme peut résider soit dans la règle de comportement imposée au justiciable, soit dans la sanction qui lui est attachée (ATF 132 I 249 consid. 5 p. 53 ; 130 V 177 consid. 5.4.1 p. 183 ; 128 II 139 consid. 2a p. 142 et les arrêts cités). Ainsi en va-t-il lorsque la violation d'une règle de forme de peu d'importance entraîne une sanction grave et disproportionnée, telle par exemple une décision d'irrecevabilité (ATA/473/2004 du 25 mai 2004 consid. 3 ; ATA/561/2003 du 23 juillet 2003 consid. 6 ; P. MOOR, Droit administratif, vol. , 2e éd., Berne 2002 , p. 230 ss n. 2.2.4.6 et les réf. citées).

En l'espèce, avant de mettre un terme au mandat qui la liait à la recourante, l'autorité intimée lui a envoyé cinq courriers, sur une période de trois mois et demi, afin qu'elle s'exécute. Les trois premières missives étaient inutiles dans la mesure où l'arrêt en question n'avait pas encore été rédigé et que le délai de recours n'avait ainsi pas pu commencer à courir. Il est établi que la recourante n'a pas réagi dans les délais fixés mais l'instruction de la cause devant le tribunal de céans a démontré qu'elle s'était exécutée au plus tard le 10 décembre 2008, date à laquelle l'autorité intimée a reçu le document attestant qu'aucun recours n'avait été interjeté devant le Tribunal fédéral contre le jugement rendu le 3 juillet 2008.

En décidant de mettre un terme au mandat par décision du 4 décembre 2008, l'autorité intimée n'a pas fait preuve de formalisme excessif. Tel a été en revanche le cas lorsque, en possession quelques jours plus tard de l'attestation demandée et informée des motifs pour lesquels la recourante n'avait pas été en mesure de s'exécuter dans le délai imparti, elle n'a pas jugé bon de reconsidérer sa décision.

9. Au vu de ce qui précède, le recours sera admis et la décision du SCARPA rendue le 4 décembre 2008 annulée.

10. Nonobstant l'issue du litige, aucune indemnité ne sera allouée à la recourante, qui comparait en personne et n'allègue pas avoir exposé des frais pour se défendre. Un émolument de CHF 750.- sera mis à la charge du SCARPA qui succombe. (art. 87 LPA).

* * * * *

PAR CES MOTIFS
LE TRIBUNAL ADMINISTRATIF

à la forme :

déclare recevable le recours interjeté le 5 janvier 2009 par Madame K_____ contre la décision du 4 décembre 2008 du service cantonal d'avance et de recouvrement des pensions alimentaires ;

au fond :

l'admet ;

annule la décision du service cantonal d'avance et de recouvrement des pensions alimentaires du 4 décembre 2008 ;

met à la charge du service cantonal d'avance et de recouvrement des pensions alimentaires un émolument de CHF 750.- ;

dit qu'il n'est pas alloué d'indemnité ;

dit que, conformément aux art. 82 et ss de la loi fédérale sur le Tribunal fédéral du 17 juin 2005 (LTF - RS 173.110), la présente décision peut être portée 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. La présente décision et les pièces en possession du recourant, invoquées comme moyens de preuve, doivent être joints à l'envoi ;

communique le présent arrêt à Madame K_____ ainsi qu'au service cantonal d'avance et de recouvrement des pensions alimentaires.

Siégeants : M. Thélin, président, Mmes Bovy, Hurni et Junod, M. Dumartheray, juges.

Au nom du Tribunal administratif :

la greffière-juriste adj. :

M. Tonossi

le vice-président :

Ph. Thélin

Copie conforme de cet arrêt a été communiquée aux parties.

Genève, le

la greffière :