

Date de dépôt : 14 septembre 2020

Rapport

de la commission des affaires sociales chargée d'étudier le projet de loi de M^{mes} et MM. Jocelyne Haller, Pierre Vanek, Christian Zaugg, Salika Wenger, Olivier Baud, Jean Batou, Claire Martenot, Magali Orsini, Alberto Velasco, Caroline Marti, Marko Bandler, Roger Deneys, Christian Frey, Jean-Charles Rielle, Nicole Valiquer Grecuccio, Lydia Schneider Hausser, Thomas Wenger, Salima Moyard, Marion Sobanek, Jean-Luc Forni, Frédérique Perler modifiant la loi sur l'avance et le recouvrement des pensions alimentaires (LARPA) (E 1 25)

Rapport de majorité de M. Bertrand Buchs (page 1)

Rapport de minorité de M^{me} Jocelyne Haller (page 38)

RAPPORT DE LA MAJORITÉ

Rapport de M. Bertrand Buchs

Mesdames et

Messieurs les députés,

La commission des affaires sociales a examiné le PL 12068 lors de ses séances des 21 mars, 28 mars, 11 avril, 25 avril et 9 mai 2017, des 30 janvier, 20 février, 27 février, 6 mars et 29 mai 2018, des 29 janvier et 17 septembre 2019, 3 mars ainsi que des 21 avril, 5 mai et 2 juin 2020 sous les présidences de MM. Jean-Luc Forni, Patrick Saudan et Sylvain Thévoz et de M^{me} Jocelyne Haller.

Les procès-verbaux ont été tenus par M^{mes} Mathilde Schnegg, Artémis Amruthalingam et Camille Zen-Ruffinen ainsi que MM. Stefano Gorgone et Florian Giacobino que nous remercions pour la qualité de leur travail.

Nous remercions M^{me} Nadia Salama, secrétaire scientifique de la commission, pour sa précieuse aide.

Mémorial

Ce projet de loi a été déposé le 28 février 2017. Il a été renvoyé, sans débat, à la commission des affaires sociales, lors de la séance du Grand Conseil du 16 mars 2017.

Présentation du projet de loi par sa première auteure, M^{me} Jocelyne Haller

Le service cantonal d'avance et recouvrement des pensions alimentaires (SCARPA) représente un mal nécessaire, une charge que l'Etat se doit d'assumer dans l'intérêt d'ayants droit, plus précisément des « ayants besoin », se retrouvant privés des moyens nécessaires leurs permettant de subvenir à leurs besoins et à ceux de leurs enfants. Le SCARPA doit, de fait, intervenir là où la justice atteint certaines limites, là où elle peine à faire appliquer ses décisions. Le SCARPA entre en matière pour prodiguer des avances ou pour procéder au recouvrement uniquement pour des contributions alimentaires fixées par décisions de justice ou des conventions ratifiées par une autorité juridique. Ainsi en atteste l'article 2 de la LARPA, qui stipule : « Sur demande, le service aide de manière adéquate et gratuitement tout créancier-ère d'une pension alimentaire en vue d'obtenir l'exécution des prestations fondées sur un jugement ou sur une promesse juridiquement valable. » De longue date, pour nombre de situations, le défaut de paiement de pensions alimentaires s'est révélé un problème majeur : source d'appauvrissement, de tensions dans les familles « décomposées » et/ou « recomposées », de violences ou encore de procédures juridiques ou administratives sans fins. Souvent, la revendication légitime du montant dû donne lieu à un regain d'agressivité et d'acrimonie. Des conflits, douloureusement apaisés, se rallument. Ce qui conduit de nombreuses personnes, le plus souvent des femmes, à renoncer à faire valoir leurs droits face à un ex-conjoint-e, un ex-compagnon-gne n'honorant pas la pension alimentaire à laquelle il/elle était astreint. La création du SCARPA à Genève a donc apporté un réel soulagement pour les créancier-ère-s alimentaires confrontés à un défaut de paiement de la pension alimentaire. Il a non seulement permis aux personnes que la non-perception des pensions alimentaires réduisait à l'indigence de ne plus avoir à solliciter ce que l'on appelait alors l'assistance publique, mais elle leur a surtout évité de se trouver confrontés à nouveau à la colère, voire à l'agressivité de celui ou celle qui tente par ce biais de réactiver un conflit, qu'à terme le rendu d'une décision de séparation ou de divorce aurait dû pacifier, à tout le moins atténuer. Le

SCARPA fait donc non seulement office de service d'avance et de recouvrement de pensions alimentaires, mais il représente surtout une interface indispensable lorsque la raison a cédé le pas à l'amertume et au désir de revanche. En 2014, les avances sur pensions alimentaires représentaient, selon l'OCSTAT, 902 dossiers pour 1919 personnes, soit 0,4% de la population cantonale.

Une rupture de vocation

En 2007 est intervenue une modification de la loi – votée à l'unanimité du Grand Conseil – qui consistait principalement à imposer une limitation de la durée des avances du SCARPA à 36 mois, voire à 48 mois en cas de présence dans l'unité familiale d'un enfant en âge préscolaire. Si cette réduction de la durée d'intervention du SCARPA a indéniablement induit une diminution du nombre de dossiers suivis et des coûts de la prestation, cette décision des député-e-s de l'époque a, sans conteste, porté atteinte aux conditions de vie de nombre de familles. Elle en a réduit un grand nombre à la pauvreté. De fait, la limitation des prestations d'avances sur pensions alimentaires a rompu avec la vocation première du SCARPA. Le canton y a certes réalisé une économie, mais à quel prix ? Celui de la détresse dans laquelle se sont retrouvés un bon nombre de créancier-ère-s alimentaires, celui d'efforts douloureux qu'ils ont été forcés de faire pour couvrir tant bien que mal – le plus souvent mal – leurs besoins vitaux, celui de l'augmentation des dossiers d'aide sociale ou celui de l'augmentation des coûts des prestations de l'Hospice général pour les personnes qui ont déjà un dossier en cours dans cette institution ou, finalement, celui d'un report de charge sur les communes et les services sociaux privés. Sachant par ailleurs qu'il ne suffit pas, pour mesurer l'impact de cette décision, de simplement prendre en compte les frais de prestations induits mais également les frais de fonctionnement des services concernés. L'introduction d'un délai a eu une autre conséquence. Conformément à l'article 10, alinéa 3 de la loi, préexistant à la révision de 2007, qui affirme que « les versements des débiteur-trice-s sont utilisés en priorité pour le remboursement de l'avance consentie par l'Etat », les créancier-ère-s alimentaires en situation précaire – hormis ceux bénéficiant de prestations d'aide sociale – parvenus au terme de la limite de durée des avances ne sont pas prioritaires en cas de remboursement par le débiteur-trice des avances consenties par l'Etat. Les créancier-ère-s peuvent donc se retrouver sans aucune pension alimentaire tandis que le SCARPA continue de recevoir des versements du débiteur-trice, si ce dernier est solvable, au titre du remboursement des avances consenties par le service auparavant !!! Globalement, la modification de la loi de 2007 a consisté en une économie ici, pour des charges supplémentaires ailleurs, sans oublier des

effets collatéraux lourds de conséquences et un profond mépris pour la détresse de celles et ceux qui sont confrontés à un déficit de moyens qui leur sont indispensables pour couvrir leurs besoins vitaux, matériels ou sociaux. Dès lors, peut-on réellement penser que le canton ait, in fine, réalisé une quelconque économie ? Que ceux qui se font généralement les champions de « l'efficacité » s'interrogent, en âme et conscience. Enfin, à ce stade de notre propos, il n'est pas inutile de se poser la question des économies permises par cette modification. Un chiffre livré par les statistiques de l'OCSTAT nous permet de réaliser que, depuis 2006, le taux de recouvrement des avances est stable, à hauteur de 61%. Il est piquant de relever qu'auparavant, avant la limitation de la durée des avances, ce taux oscillait entre 62 et 63%. Alors que les avances du SCARPA se sont non seulement vues limitées dans le temps en 2007 et que le remboursement de ces dernières est alloué prioritairement au remboursement de la dette du débiteur-trice envers le service, ce dernier n'est pas parvenu à augmenter son taux de recouvrement. Dans un même temps, la situation de nombreux créancier-ère-s alimentaires s'est passablement détériorée, comme nous l'ont fait remarquer des assistant-e-s sociaux œuvrant dans des services sociaux privés. La révision de la LARPA de 2007 ne valait donc vraiment pas le coût social qu'elle a engendré. En résumé, les taux précités nous indiquent que la majeure partie des avances est recouvrable. L'attente qui est formulée dans notre démarche n'est pas d'ouvrir un « puits sans fond » mais de répondre à la vocation de la loi et de favoriser le fait que le recouvrement vise prioritairement à l'autonomisation des personnes et subséquemment au remboursement des avances sur pensions alimentaires. Les lecteur-trice-s intéressés par des éléments statistiques trouveront des chiffres émanant de l'OFS et de l'OCSTAT en annexe de ce projet de loi. Ils pourront aussi prendre connaissance du document d'information destiné aux créancier-ère-s alimentaires.

Le divorce, un facteur de pauvreté

Le divorce, la séparation, auquel aboutit environ un mariage sur deux est un indéniable facteur d'appauvrissement pour la grande majorité des personnes qui y sont confrontées. Le dédoublement des charges pour d'aucuns et la nécessité de s'acquitter d'une contribution alimentaire pour d'autres touchent toutes les catégories socio-économiques. Toutefois, si pour certains, il s'agit d'une augmentation des charges et simultanément d'une réduction des ressources (en raison de l'obligation de payer une pension alimentaire) diminuant leur train de vie, pour d'autres, cela engendre une impossibilité de faire face à leurs charges avec des ressources modestes et une modique pension alimentaire. Ceux-là sont réduits à une cuisante pauvreté qui les contraint à des

restrictions drastiques, cruelles pour eux et leurs enfants. Souvent, ils « tournent », « font leur mois » avec des sommes dérisoires après avoir réglé, souvent sur le fil, leurs charges. Fréquemment, une partie de ceux-là doit soit solliciter l'aide sociale, soit demander des aides ponctuelles à des associations d'entraide, à des services sociaux privés ou communaux. Ils deviennent des clients assidus de ces vestiaires et épiceries sociales qui croissent avec vigueur, marqueurs tangibles de l'augmentation de la pauvreté et de la précarité dans notre canton. Selon le bulletin d'informations statistiques de l'OCSTAT de février 2016, il apparaît que « les familles monoparentales représentent 8% des ménages privés dans le canton de Genève en 2013, mais elles sont surreprésentées dans la statistique de l'aide sociale : elles groupent 19% des dossiers d'aide sociale au sens strict. Plus encore, des parts nettement supérieures sont enregistrées pour plusieurs prestations. Si les familles monoparentales représentent logiquement une majorité des dossiers d'avances de pensions alimentaires (78%), elles concentrent 49% des dossiers de prestations complémentaires familiales et 30% pour les allocations de logement ». Et puis, il y a les autres. Une nouvelle catégorie de personnes en difficultés, de « nouveaux pauvres ». Ils ont des revenus substantiels et n'émargent pas forcément aux programmes d'aide, pourtant ils ne parviennent pas à vivre décemment en raison de la lourdeur de leurs charges. Une nouvelle classe de pauvre : la classe moyenne inférieure ! Selon les observations recueillies auprès d'observateurs de terrain, notamment des services sociaux privés et des associations d'usagers, on constate suite à un divorce ou une séparation un appauvrissement alarmant de la classe moyenne, dans ses strates inférieures. Si l'on se réfère au rapport annuel 2015 de l'Association des familles monoparentale (AFMge) à Genève, on comprend mieux par quels mécanismes : « (...) il m'apparaît que cette situation de vie [celle des familles monoparentales] confronte ses acteurs à de multiples sources de soucis, à des difficultés financières très concrètes, à une sorte de « marginalisation » et à beaucoup de solitude, que ne viennent ni soulager les coupes budgétaires drastiques dans les diverses aides et autres subsides, ni la fiscalité, ni le coût souvent démesuré des avocats et des procédure judiciaires. Le constat est d'autant plus amer que notre association est consultée par de plus en plus de familles à revenus moyens qui ne parviennent plus à joindre « les deux bouts » et se heurtent à ce triste paradoxe d'être devenues les contribuables les plus lourdement taxés au regard de la proportion du revenu engagé dans l'impôt et les assurances-maladie et, à la fois, les laissées pour compte des diverses aides et autres subsides. » Ainsi donc, alors que l'on prétend que le canton de Genève est un canton riche et qu'il figure parmi les plus généreux de la Confédération, on se trouve confrontés à une autre réalité. Il y a déjà un certain temps que les acteurs de terrain tentent d'alerter les autorités sur ces faits. Le récent rapport

sur la pauvreté à Genève (le RD 1155) lève également le voile sur un accroissement des inégalités dans notre canton et une augmentation alarmante de la pauvreté et du risque de pauvreté pour une frange très large de la population. Dès lors, prêter une oreille attentive à ces études, à ces témoignages est un devoir pour notre parlement, corriger ces distorsions est pour lui un impératif incontournable.

Réflexion sur des mesures à mettre en place en amont afin de faciliter le versement des pensions alimentaires

Dans la mesure où il n'existe pas d'assurance contre le divorce ou de mécanisme qui garantisse le paiement régulier des montants dus au titre de pension alimentaire, une réflexion devrait être engagée rapidement pour en assurer le paiement ou un recouvrement rapide en cas de non-paiement. Divers pistes pourraient être explorées, notamment un engagement formel du débiteur-trice alimentaire, au moment de la fixation de la pension, d'établir un LSV (formule de prélèvement direct) ou de signer d'une cession de salaire, utilisable uniquement en cas de non-paiement de la contribution due (afin de ne pas signaler la vie privée d'un employé à son employeur sans motif impérieux). A l'évidence, de tels documents ne devraient pas pouvoir être révocables en fonction de la seule volonté du débiteur-trice alimentaire. Il conviendrait encore de reconsidérer la situation fiscale des familles monoparentales de telle sorte que leur charge fiscale tienne compte de leurs conditions de vie objectives, notamment en ce qui concerne la charge de loyer, n'entrant actuellement pas en compte dans la taxation. On pourrait enfin également attendre que l'office des poursuites observe une célérité particulière lorsque les ressources essentielles d'un ménage seraient en jeu. Il ne s'agit là, sans prétention, que de pistes de réflexion, mais un examen approfondi s'impose pour éviter d'assister à la reproduction systématique de situations d'indigence en raison, en l'occurrence, de la non-application d'une décision de justice. Cette démarche, outre l'intérêt qu'elle représente pour les créancier-ère-s alimentaires lésés, offrirait également l'opportunité de dispenser l'Etat de devoir intervenir pour compenser des lacunes de certains de ses services ou les effets préjudiciables de quelques-unes de leurs procédures. Car si, lorsque l'intervention de l'Etat est nécessaire, celui-ci ne peut, ni ne doit, s'y soustraire, il lui appartient en revanche de prévenir activement les motifs qui pourraient le contraindre à intervenir pour pallier les défauts de responsabilité d'autres instances ou d'autres individus.

Une prise en compte injuste des pensions non versées dans le calcul des PCFam

Notre canton a tenté de mettre en place des éléments de politiques publiques pour faire face à certaines problématiques. Celles des familles de travailleurs pauvres en est une démonstration. Pourtant, quelques éléments du système des prestations complémentaires familiales (PCFam) doivent être reconsidérés. La prise en compte de pensions alimentaires au titre d'un revenu hypothétique – quand bien même elles ne sont pas perçues – est un élément qui diminue de fait le niveau de vie que le législateur a voulu garantir par le biais des PCFam. Cette façon de faire contribue à l'appauvrissement d'une catégorie non négligeable de personnes et participe par ailleurs au transfert de charge sur l'aide sociale et les services sociaux privés ou communaux. Il apparaît ainsi que lorsqu'un créancier-ère alimentaire, bénéficiaire de PCFam, parvient au terme du délai de 36 mois d'avances sur pensions alimentaires et qu'il ne perçoit pas les pensions directement de la part du débiteur-trice, le SPC considère tout de même la pension non versée comme un revenu. Il en va de même pour les personnes que les avances du SCARPA plaçaient en dessus des barèmes des PCFam, mais qui doivent y recourir une fois le délai des avances SCARPA atteint. Dans le même esprit que le présent projet de loi, il conviendrait d'apporter des modifications au règlement du SPC en matière de PCFam afin d'en finir avec ces situations préjudiciables aux usagers.

Nos propositions de modifications de la loi, article par article Pour mieux faire comprendre et illustrer les buts poursuivis par ce projet.

Un commissaire UDC demande le nombre de bénéficiaires concernés par ce PL.

M^{me} Haller répond qu'il s'agit de 1919 personnes (902 dossiers) soit 0,4% de la population cantonale.

Un commissaire PLR demande si le nombre de personnes ne versant pas leur pension sera augmenté si le versement de la pension par l'Etat est remis dès le premier mois.

M^{me} Haller répond que la pension par l'Etat se fera à partir du deuxième mois, car il faut au moins qu'il y ait un mois avéré et le début du deuxième mois entamé sans versement de pension de la part du débiteur. Toutefois, elle ne pense pas que le nombre de débiteurs ne versant pas leur pension soit augmenté, car il sera de toute façon rattrapé par le recouvrement par la poursuite. Il n'y a pas d'impunité.

M^{me} Haller relève que, pour pouvoir signer une convention, il faut avoir la preuve que la pension n'a pas été versée pendant deux mois et ensuite la démarche commence le troisième mois. C'est un des problèmes majeurs.

M. le conseiller d'Etat Mauro Poggia note que le fait de ne pas limiter à 36 mois ouvre la possibilité que l'Etat verse sans limitation une pension (jusqu'à 18 ans ou plus si des études sont menées). Il s'agit d'une ouverture des vannes sans contrôles.

Audition de M^{me} Christina Karandjoulis, directrice du service cantonal d'avance et de recouvrement des pensions alimentaires (SCARPA)

Ce projet de loi a pour but de modifier les actuels articles 5 et 10 de la LARPA. Il porte sur 4 points principaux. Le premier consiste à modifier la date du début d'effet de la convention qui lie le SCARPA avec la créancière des aliments. Le second veut fixer la date à partir de laquelle la créancière ne recevant pas ses pensions alimentaires peut demander l'intervention du SCARPA. Le troisième point consiste à modifier la manière que le SCARPA a d'imputer le paiement du débiteur. Le quatrième point consiste à supprimer toute limitation dans les temps en ce qui concerne le versement des avances sur pensions.

A propos des trois premiers points

M^{me} Karandjoulis précise qu'une grande réforme législative sur la responsabilité parentale a eu lieu ces dernières années. Le but est de mettre le bien de l'enfant au centre des réflexions. La réforme a deux volets : le premier est entré en vigueur en janvier 2014 et concerne l'autorité parentale conjointe qui est devenue la norme. Le deuxième (entré en vigueur en janvier 2017) concerne l'entretien de l'enfant qui traite notamment de l'harmonisation de la pratique en matière d'aide au recouvrement. Cela veut dire que cette réforme oblige l'ensemble des cantons à s'harmoniser en matière de recouvrement de pensions alimentaires visé par l'art. 290 II CC. Sur la base de cet article, le Conseil fédéral a procédé à cette harmonisation par le biais d'une ordonnance qui est maintenant terminée et sera soumise aux cantons dans les semaines à venir. L'ordonnance traite du début de l'effet de la convention, du délai de carence pour obtenir l'aide du SCARPA et des imputations de paiement. M^{me} Karandjoulis pense qu'il n'y a pas plus de place pour le droit cantonal, car le droit fédéral légifère en la matière. Au sujet du quatrième point, la suppression de la limitation des avances dans le temps, l'ordonnance n'entre pas en matière, car le sujet est de la compétence des cantons. En prônant la suppression de la limitation des avances dans le temps, les auteurs veulent

revenir à la situation genevoise qui prévalait entre juillet 2002 et 2006. Durant cette période, il a été constaté trois choses : l'Etat a dû se substituer à la responsabilité individuelle, car les débiteurs s'étaient démobilisés du paiement de la pension et se sont reposés sur l'appui financier de l'Etat ; des arrangements ont été conclus sur le dos de l'Etat, car le débiteur prenait des arrangements financiers qu'il savait ne pas pouvoir payer et savait que l'Etat se substituerait à lui ; enfin une augmentation spectaculaire des coûts et des nouvelles demandes d'intervention. Devant ces conséquences liées à la modification législative, une première étude a été rendue en novembre 2004 qui a constaté que la progression des charges concernant le nombre de dossiers, les montants d'avances à verser et les postes de travail allait aller en augmentant.

M^{me} Karandjoulis donne quelques chiffres issus du rapport.

- 2003 = 2800 dossiers. Simulation de l'étude montre qu'au minimum en 2015, il y aurait 6600 dossiers au SCARPA, au maximum 9500 dossiers.
- Sommes des avances versées par le SCARPA et non récupérées : fin 2003 = 27 millions. Simulation montre qu'en 2015, la somme s'élève au minimum à 58 millions, au maximum à 112 millions.
- Nombre de collaborateurs : en 2003 = 27 personnes. En 2015, au minimum 47, au maximum 70.
- Budget charges du SCARPA : 2003 = 6,4 millions. En 2015, au minimum 10 millions, au maximum 14 millions.

M^{me} Karandjoulis indique qu'un deuxième rapport a été fini en 2005 et montrait que les simulations les plus pessimistes étaient réalisées en 2004 et que l'évolution représentait environ deux ans d'avance sur le scénario maximum du premier rapport. La simulation pessimiste qui devait donc avoir lieu en 2015 aurait déjà eu lieu en 2013. La créance de l'Etat avait atteint les 40 millions fin 2005, alors que la prévision pessimiste prévoyait cette atteinte fin 2007. Par conséquent, remettre en place ce système n'est pas souhaitable, car ce système ne permet pas de garantir au créancier d'aliment qu'il n'émargera pas à l'assistance publique. M^{me} Karandjoulis rappelle que la pension alimentaire est fixée en fonction de la capacité financière du débiteur et pas en fonction des besoins du créancier. Dans la grande majorité des cas, un créancier est maintenu à l'aide sociale, même si le débiteur paie sa pension ou si le SCARPA fait des avances. Elle rappelle aussi que, lorsque le SCARPA cesse le versement des avances, il n'arrête pas son action. Il continue son recouvrement aussi longtemps que la pensions alimentaire courante est due. De plus, il continue son intervention sur les arriérés qui ont été créés depuis le jour de la signature de la convention entre le SCARPA et le créancier.

M^{me} Karandjoulis revient sur quelques éléments. Sur le taux de recouvrement, elle précise qu'il est en lien avec les pensions recouvrées et pas les avances recouvrées. Ce taux dépend du montant des pensions fixées par les tribunaux et dépend aussi des moyens mis à disposition du SCARPA pour pouvoir agir. En effet, avec les dernières modifications législatives, le SCARPA peut faire plus facilement des séquestres. A propos des coûts, du projet, estimés, il n'y a pas de raison que la situation change de celle d'il y a quelques années. M^{me} Karandjoulis indique, à propos de la situation dans les autres cantons, que les cantons alémaniques n'ont pas d'entité de recouvrement et d'avance, mais ont des services sociaux qui s'en occupent pour les personnes qui entrent dans leur barème. Au sujet des cantons romands, la situation est variée. Il y a plusieurs cantons qui font des limitations dans le temps et d'autres pas. Certains ont des montants inférieurs de versements qu'au SCARPA, des avances sont faites jusqu'à l'atteinte d'un certain montant, etc. (cf. tableau comparatif des cantons romands et du Tessin). De manière générale, les procédures que diligente le SCARPA sont : les cessions de salaires, le dépôt auprès de l'office des poursuites des procédures de poursuites, le dépôt des procédures selon l'art. 111 LP, les productions dans les faillites et, dans le cadre des successions, le dépôt des séquestres, des avis aux tiers débiteurs (employeur du débiteur qui doit s'acquitter de la pension en ne versant pas le salaire total au débiteur) devant les tribunaux. Le SCARPA dépose aussi des requêtes en procédure de sûreté, des requêtes en revendication et des procédures internationales. Enfin, le SCARPA dépose auprès du Ministère public de nombreuses plaintes pénales : contre le débiteur et contre l'employeur des débiteurs. Il y a 520 plaintes pénales du SCARPA par années. Par conséquent, l'activité pénale du SCARPA est importante, mais ce n'est pas une solution en soi. L'avantage qu'il y a en déposant une plainte pénale devant un débiteur, c'est qu'il peut être d'accord de prendre un arrangement.

Audition de M. Alain Bolle, président du CAPAS, de M. Rémy Kammermann, juriste au CSP, de M^{me} Fabienne Saunier, juriste de F-information, et de M^{me} Savoy, assistante sociale à Caritas

M. Bolle indique que le CAPAS voit d'un très bon œil le PL 12068.

M^{me} Savoy indique que le délai de trois mois pour que le SCARPA intervienne est trop long. Durant ce délai d'attente, ce sont souvent des fondations privées qui aident. Au sujet du remboursement de l'Etat par le SCARPA (grâce à la pension courante qui vient en remboursement de la dette envers l'Etat), il s'agit d'un gros problème tant pour l'ex-époux que pour l'ex-épouse. En effet, l'ex-époux continue à payer une pension, mais elle ne va pas à ses enfants, car l'Etat se rembourse en priorité. De plus, cette somme ne peut

être déduite des charges fiscales. Pour l'ex-épouse, c'est aussi un problème par rapport aux PCFam, car il y a un gain hypothétique pris en compte qui fait que sa prestation est diminuée.

M. Kammermann aborde le sujet des 36 mois d'avance et le problème du recouvrement du SCARPA. Ces deux problèmes sont issus de la modification législative de 2007. La solution qui a été trouvée, suite à cette modification, est une mauvaise solution pour plusieurs raisons. En effet, l'aide du SCARPA est limitée à 36 mois, au-delà desquels une personne perd le droit aux avances et perd aussi son droit à une aide technique de la part du SCARPA. Il faut savoir que l'avance est limitée à 36 mois, quel que soit le découvert, même si le SCARPA n'a qu'un seul mois de découvert. Par conséquent, même si le SCARPA réussit à récupérer la totalité du montant, il y a une limite de 36 mois pour des avances. M. Kammermann estime que c'est un système étranger au but originel de la loi qui visait à limiter le découvert. Si une limite devait être maintenue dans la loi, il faudrait que ce soit une limite de découvert et pas de durée. L'autre problématique est la priorité de versement au SCARPA. Lorsque ce dernier arrive à recouvrer une somme de la part du débiteur de la pension, cet argent est attribué au SCARPA en priorité. C'est un problème, car cette pratique provoque une situation qui mène inexorablement aux 36 mois d'avance, ce qui implique que le dossier sera forcément bouclé. En effet, si au bout d'une année par exemple, le SCARPA arrivait à recouvrer une pension pour la versée directement au créancier, le SCARPA n'aurait plus à fournir d'avance et le décompte des avances s'arrêterait là. Cela donne presque l'impression que le SCARPA est une structure qui s'occupe de personnes pendant 36 mois et ensuite plus du tout. En fait, au bout des 36 mois, si le SCARPA a dû attendre une année avant de récupérer le montant de la pension, le créancier ne touchera plus rien (alors même que le débiteur de la pension la verse), car tout ce qui est perçu par le SCARPA à partir de là ira dans ses caisses en priorité. La seule solution pour le créancier est de mettre un terme au mandat du SCARPA, sinon il n'aura pas le droit de faire des démarches par lui-même. C'est quelque chose qui, selon M. Kammermann, ne va pas dans le sens de l'art. 290 CC qui dit qu'une aide doit être fournie au créancier alimentaire. Le système mis en place à Genève fait qu'au bout de 36 mois, le créancier n'a plus droit à une aide prévue par le droit fédéral. Il faut que le créancier alimentaire passe avant l'Etat, tant que la pension est due. Cela permettrait de limiter les avances.

M. le conseiller d'Etat Poggia revient sur la résiliation pratiquement forcée du bénéficiaire à l'échéance des 36 mois. Si ce dernier ne veut pas perdre le bénéfice de ce que verse le débiteur des prestations, cela est le cas pour autant que le débiteur verse des prestations courantes et cela n'est pas la majorité des

cas. Si le débiteur ne verse que lorsqu'il est forcé par l'office des poursuites et lorsque l'activité de recouvrement est nécessaire et n'a pas à être mise en balance avec ce qui est versé couramment, alors le créancier a tout intérêt à rester au SCARPA, car au moins il aura un service de recouvrement qui lui permettra de toucher l'arriéré qui n'est de toute façon pas versé par le débiteur.

M. le conseiller d'Etat Poggia a une autre remarque. Il prend l'exemple d'une personne qui s'adresse aujourd'hui au SCARPA. Ce dernier interviendra à partir du mois de mai. S'il y a une poursuite du SCARPA pour les trois mois d'avances de mai, juin et juillet 2017, ces mois ne seront payés au mieux qu'à la fin de l'année et entre-temps de nouvelles dettes se seront accumulées pour les mois suivants. Quand les auditionnés disent que la poursuite engagée en premier (pour mai, juin et juillet) devrait servir en priorité à payer la pension courante de la personne qui s'est adressée au SCARPA, cela veut dire qu'il y aura un problème. En effet, le débiteur ira aux poursuites pour solder une poursuite qui concernera les mois de mai, juin et juillet. Le cas échéant, le SCARPA attribuera des pensions, par hypothèse, pour octobre, novembre et décembre et lorsqu'il faudra poursuivre le débiteur pour les mois de mai, juin et juillet, ce dernier dira qu'il aura payé déjà ces mois et il sera impossible de le poursuivre pour les mois d'octobre, novembre et décembre, car elles seront payées par le SCARPA. Donc ce décalage proposé, qui veut que ce qui est recouvré sur un arriéré doit servir en priorité à payer le courant, mettra le SCARPA dans l'impossibilité de récupérer l'arriéré soldé en main de l'office des poursuites.

Audition de M^{me} Nadine Mudry, directrice chargée des politiques d'insertion à la DGAS

M^{me} Mudry donne une évaluation des coûts si le PL était accepté. Elle rappelle que dans cette projection, il y a une prévision minimum et maximum.

- 2003 = 2800 dossiers. Simulation de l'étude montre qu'au minimum en 2015, il y aurait 6600 dossiers au SCARPA, au maximum 9500 dossiers.
- Sommes des avances versées par le SCARPA et non récupérées : fin 2003 = 27 millions. Simulation montre qu'en 2015, la somme s'élève au minimum à 58 millions, au maximum à 112 millions.
- Nombre de collaborateurs : en 2003 = 27 personnes. En 2015, au minimum 47, au maximum 70.
- Budget charges du SCARPA : 2003 = 6,4 millions. En 2015, au minimum 10 millions, au maximum 14 millions.

En fin d'audition l'auteur du PL, M^{me} Haller demande de geler ce PL en attendant la publication de l'ordonnance fédérale qui est actuellement en consultation.

La commission vote à l'unanimité le gel du PL 12068 le 9 mai 2017.

Dans sa séance du 6 mars 2018, la commission décide de prolonger le gel du PL 12068 par : 10 oui (1 PDC, 4 PLR, 2 UDC, 3 MCG), 2 non (1 EAG, 1 Ve) et 3 abstentions (3 S).

Audition de M^{me} Nadine Mudry, directrice chargée des politiques d'insertion à la DGAS (séance du 29 mai 2018)

Elle rappelle que le département avait informé la commission en février 2018 que la procédure de consultation pour cette ordonnance était close, mais que selon les informations communiquées par la Confédération un travail devrait être fait pour consolider les 58 prises de positions parvenues à l'OFJ.

Le président déclare que, sans opposition, il prolonge le gel du PL jusqu'à l'automne.

Dans sa séance du 29 janvier 2019, la commission décide de prolonger le gel, car l'ordonnance fédérale n'est toujours pas publiée par : 9 oui (2 PDC, 4 PLR, 1 UDC, 2 MCG), 5 non (2 Ve, 2 S, 1 EAG) et 0 abstention.

Audition de M^{me} Christina Karandjoulis, directrice du SCARPA, et de M^{me} Cécile Maillet, adjointe de direction au SCARPA (séance du 3 mars 2020)

M^{me} Karandjoulis commencera par le PL avant de donner, dans les grandes lignes, les impacts que le PL aura sur Genève. Elle précise que leur analyse n'est pas encore finie.

Au préalable, elle souhaite préciser la mission du SCARPA (ci-après aussi le service). Elle indique qu'il a une double mission : fournir une aide à tout créancier qui le demande pour le recouvrement de la pension alimentaire et verser au créancier d'aliment, quand les conditions légales sont réalisées, des avances de pension. Elle rappelle qu'une grande réforme législative consacrée à la responsabilité parentale a eu lieu au niveau fédéral et, dans ce contexte, l'ordonnance fédérale sur l'aide au recouvrement a été adoptée le 6 décembre 2019. Elle informe qu'il y a quatre points principaux de l'ordonnance à retenir : l'ordonnance entrera en vigueur le 1^{er} janvier 2022, elle aura une force obligatoire pour les cantons, elle a pour but d'harmoniser les diverses pratiques cantonales et elle ne règle que les questions de recouvrement, la question des avances est de la compétence exclusive des cantons. Elle indique que le PL

déposé a pour objectif de modifier les actuels articles 5 et 10 de la LARPA sur quatre points : la date du début d'effet de la convention qui lie le SCARPA au créancier d'aliment, le délai de carence avant la prise en charge d'un dossier par le SCARPA, l'imputation des paiements des débiteurs et la suppression de la limitation dans le temps du droit aux avances.

Concernant les deux premiers points du PL, soit la problématique liée à la date du début d'effet de la convention d'intervention et le délai de carence de la prise en charge des dossiers, elle indique que l'ordonnance fédérale entre en matière et règle ces notions. Elle informe que les art. 2 et 5 LARPA seront donc revus dans les mois à venir dans le cadre de la mise en conformité de la LARPA et son règlement d'application à l'ordonnance fédérale. Elle se permet de préciser, concernant le délai de carence appliqué par le SCARPA, soit le fait d'attendre une négligence de paiement de la pension, que cette question sera réglée d'ici la fin du mois de mars 2020 (avant l'entrée en vigueur de l'ordonnance), car elle ne nécessite pas de modification législative ni de modification informatique. Elle déclare que les directives et instructions internes et externes seront modifiées et que les dossiers seront immédiatement pris en charge, sans attendre deux mois de non-paiement.

Sur le troisième point du PL, à savoir la modification de l'art. 10 al. 3 LARPA, elle rappelle que les versements des débiteurs sont utilisés en priorité pour le remboursement de l'avance consentie par l'Etat. Elle indique que le Conseil d'Etat (ci-après : CE) avait initialement souhaité légiférer dans le domaine des imputations des montants recouverts, avant d'y renoncer, car le sujet avait donné lieu à beaucoup de contestations des cantons qui ne voulaient pas se voir imposer des règles d'imputation, particulièrement concernant le remboursement des avances consenties par l'Etat. Donc, la question n'est pas réglée par l'ordonnance. Elle demande d'en discuter. Elle indique que l'actuel PL tend à ce que les versements des débiteurs soient utilisés en priorité pour les pensions courantes et que, s'ils excèdent le montant maximum des avances, alors ils peuvent être utilisés pour le remboursement. Elle remarque que l'actuel PL prévoit aussi que, lorsque la situation financière du créancier est aisée, l'intégralité des encaissements peut être utilisée pour le remboursement des avances. Elle souhaite relever que cette distinction entre situation financière aisée ou non n'est pas souhaitable pour des questions d'efficience. Le service devrait analyser à chaque versement si la situation financière a évolué, de quel canal il provient (séquestre, arrangement financier ou pénal,...), avant de pouvoir imputer l'encaissement. Dès lors, il conviendrait de retenir que, si l'art. 10 al. 3 devait être modifié, il devrait l'être pour l'ensemble des créanciers indépendamment de leur situation financière. Cette modification aurait un impact exclusivement financier sur l'Etat. Elle rappelle

l'analyse de 2015 du service (dans le cadre des travaux de la révision fédérale sur le droit à l'entretien) sur les incidences concrètes en cas de suppression de l'art. 10 al. 3. Elle informe que ces travaux avaient conclu qu'une suppression de l'art. 10 al. 3 n'aurait d'impact ni dans les dossiers sans dette à l'Etat, ni dans ceux dans lesquels le service n'avait aucune possibilité de recouvrement. Elle ajoute que la suppression aurait un impact dans les dossiers dans lesquels les paiements des débiteurs étaient irréguliers, inférieurs à la pension courante et dans lesquels une dette de l'Etat existait. Sur la base des 250 dossiers étudiés, elle indique que la perte de l'Etat était estimée à environ 200 000 francs, soit une dette de 2 millions pour l'ensemble des dossiers du service. Elle informe que, si une même analyse était menée aujourd'hui, le résultat serait le même, car les paramètres n'ont pas changé. Cependant, ces chiffres changeraient si la limitation des avances n'avait plus lieu et donc si le point quatre venait à être modifié.

Le point quatre du PL propose de supprimer la limite dans le temps du versement des avances. Elle informe que le but est de revenir à l'ancienne situation (2002-2006) où il n'y avait pas de limite de durée pour les avances. Durant les cinq années où ce système avait été mis en place, elle a constaté que de nombreux débiteurs se démobilitaient progressivement du paiement de la pension et se reposait sur l'appui financier de l'Etat et que, lors de séparation, les débiteurs et créanciers prenaient des engagements exagérés que l'Etat assumait à leur place. Elle remarque aussi qu'il y avait une augmentation fulgurante des coûts et des demandes d'intervention. Elle rappelle qu'une étude avait été demandée à une société externe en 2004 et qu'elle a rendu un rapport (en novembre 2004) qui constatait que la progression des charges (nombre de dossiers, nombre d'avances et nombre de postes de travail) allait aller en augmentant. Elle indique qu'une simulation a fait ressortir les chiffres suivants : le nombre de dossiers était de 2800 en fin 2003 et il aurait été de 6000 voire 9500 en 2015 selon la simulation, la dette de l'Etat était d'environ 27 millions en 2003 et se situerait entre 58 et 112 millions en 2015, le nombre de collaborateurs était de 27 en 2003 et la simulation projetait entre 47 et 70 collaborateurs pour 2015, enfin les charges de fonctionnement étaient de 6,5 millions et augmenteraient de 10 à 14 millions pour 2015. Elle indique qu'un rapport complémentaire a été rendu en novembre 2015 et a confirmé les simulations les plus pessimistes (soit les chiffres maximaux). Elle ajoute que ce rapport complémentaire indiquait que la situation avait pris deux ans d'avances sur le scénario. Donc, le système était devenu hors de maîtrise en quatre ans, raison pour laquelle une limitation du droit aux avances a été introduite. Elle affirme que c'est pour cette raison qu'elle ne recommande pas cette mesure qui n'atteint pas le but recommandé, à savoir sortir les créanciers

de l'assistance publique. Elle rappelle que la pension alimentaire est fixée en fonction de la capacité financière du débiteur et non en fonction des besoins du créancier ; donc, ce dernier est souvent maintenu à l'aide sociale, malgré les aides qui lui sont apportées. Elle mentionne que ce n'est pas parce que le SCARPA cesse le versement de ses avances qu'il arrête ses actions au profit du créancier. Elle se permet de rappeler que le SCARPA est un service technique qui vise à recouvrer les pensions alimentaires et qu'il ne dispose d'aucun accompagnement social pour venir en soutien aux créanciers de pension qui en auraient besoin.

M^{me} Karandjoulis explique que l'ordonnance uniformise les systèmes entre les cantons. Elle remarque que les cantons alémaniques n'ont pas de service spécialisé pour le recouvrement, c'est le service social qui s'en occupe, ce qui limite le champ des bénéficiaires possibles et contrevient au CC. Elle ajoute que le SCARPA répond intégralement à la demande de l'ordonnance (par le service et les collaborateurs), notamment par l'activité juridique (procédures de recouvrement avec tous les outils à leur disposition). Elle insiste sur le fait que le SCARPA a un caractère juridique.

Elle informe avoir fait partie de la commission d'experts et explique que la Confédération voulait intervenir sur l'imputation des paiements et avoir un impact sur le remboursement des avances, mais certains cantons ont affirmé que, si le canton ne pouvait plus se renforcer des avances, ils supprimeraient ces dernières. Pour éviter cette situation, la Confédération a laissé aux cantons le choix de modifier la loi cantonale ou non.

M^{me} Karandjoulis indique que toute cette étude avait été faite en 2004 et revue en 2005, mais qu'il n'y a pas eu d'autres études depuis. Elle indique que la loi a été modifiée en 2006 et que, le système ayant changé, une analyse de la même ampleur n'était plus pertinente.

Elle indique qu'aujourd'hui il y a 3200 dossiers, une dette totale due à l'Etat autour de 27 millions et 27 collaborateurs. Elle n'a pas le chiffre des charges de fonctionnement. Elle indique que la limitation des avances permet une situation stable du service sans augmentation substantielle.

M^{me} Karandjoulis indique avoir un délai au 15 mars 2020 pour transmettre au département l'ensemble des modifications légales et informatiques et les conséquences que l'ordonnance aura sur l'organisation du service. Elle ne connaît pas plus de l'agenda qui sera ensuite suivi.

Avis du conseiller d'Etat Thierry Apothéloz (séance du 21 avril 2020)

M. Apothéloz rappelle que le PL évoque 4 objectifs : un sur le début de l'effet de la convention, un sur le délai de carence de la prise en charge, un sur

l'imputation du paiement des débiteurs et le dernier sur la suppression du droit aux avances. Il indique que les deux premiers objectifs sont réglés par l'ordonnance fédérale. Les deux autres objectifs sont rejetés par le CE pour plusieurs raisons. Premièrement, les simulations faites et confirmées montrent l'ascenseur attendu en matière de poste de travail et de millions. Il relève que la décision de 2005 d'imputer et de limiter les prestations dans le temps a eu les effets escomptés. Il indique que la dette de 27 millions de 2003 a, grâce à la décision de 2005, pu être contenue, que les postes de travail sont restés constants et que les charges de fonctions de service ont légèrement augmenté. Il affirme que l'objectif de la réforme de 2005 se confirme aujourd'hui. Il indique que la mission du SCARPA n'est pas de mettre en place un dispositif d'aide sociale mais de sortir les gens de la dépendance. Il indique que le département et le CE ne sont pas favorables à une révision. Pour eux, l'objectif de 2005 est confirmé. Il relève que, si le souhait d'autonomie est maintenu, la position actuelle doit se confirmer. Il souligne une démobilisation des débiteurs. Pour lui, l'objectif de 2005 est réaliste pour contenir ces dépenses et il ne souhaite pas sortir de cela.

Prise de position des groupes concernant l'entrée en matière du PL 12068

Le président rappelle que ce PL a été gelé en 2017 et que le SCARPA a été auditionné.

Un commissaire PLR rappelle que M. Apothéloz avait les mêmes conclusions que M. Poggia, soit que le PL était extrêmement onéreux, raison pour laquelle le PLR n'entrera pas en matière.

Une commissaire EAG rappelle que l'intention du PL était de revenir à la situation avant 2007 et 2008. Elle rappelle les arguments du PL. Elle souligne que les avances sont mesurées dans leur montant, aussi en fonction des revenus et de la fortunes (ce qu'elle propose de revoir). Cela étant, elle voulait que ces personnes ne soient pas obligées de se retourner vers l'aide sociale. Elle relève le problème en amont des prestations.

Elle rappelle que le PL a été gelé, car elle attendait des informations sur les évolutions fédérales. Elle indique que certaines choses ont été modifiées et étaient aussi visées par le PL. Elle déclare que les ouvertures étaient anticipées par ce PL. Elle trouve que ces éléments auraient au moins pu être validés. Pour son groupe, il semble important d'éviter de renvoyer systématiquement les personnes à l'aide sociale, qui n'est pas un horizon durable. Ils voteront en faveur de ce PL.

Une commissaire PLR rappelle que les deux premiers objectifs du PL ont été réalisés. Elle trouve dangereux de revenir à une situation d'avant la réforme

de 2005, réforme qui était soulignée par le département et qui permettait de contenir les dépenses.

Un commissaire PDC indique que le PDC entend les difficultés pour le recouvrement, mais comprend que ce qui était nécessaire a été mis en place. Ils ne soutiendront donc pas ce PL.

Un commissaire UDC pense qu'il y a un problème de principe. Il ne soutiendra pas le PL. Il ne veut pas favoriser la désresponsabilisation des personnes. Il déclare que le rôle de l'Etat doit être une fonction de substitution. L'UDC refusera ce PL.

Un commissaire MCG indique que le MCG ne veut pas revenir à une situation antérieure. Vu ce qui a été fait au niveau fédéral, il indique que le MCG refusera le PL.

Un commissaire Vert indique que les Verts soutiendront ce PL. Il ajoute que ce n'est pas de la responsabilité des personnes concernées et que ce n'est pas de leur faute si l'ancien partenaire refuse de payer. Il souhaite éviter que cela devienne une aide sociale.

M. Hossam Adly, secrétaire général adjoint du DCS, tient à préciser que le document transmis aux députés indiquait que la prestation d'avance du SCARPA ne s'oppose pas à l'aide sociale. Il rappelle que les premières sont calculées non pas sur les besoins du bénéficiaire, mais sur les capacités financières du débiteur. Il souligne que certains seront donc quand même à l'aide sociale. Il rappelle que la prestation devrait être calculée sur les besoins des bénéficiaires pour éviter les avances du SCARPA.

1^{er} débat

Le président met aux voix l'entrée en matière du PL 12068 :

Oui :	4 (1 EAG, 2 Ve, 1 S)
Non :	9 (2 PDC, 4 PLR, 1 UDC, 2 MCG)
Abstentions :	2 (2 S)

L'entrée en matière du PL 12068 est refusée.

La majorité de la commission vous recommande donc de refuser l'entrée en matière de ce PL.

Projet de loi (12068-A)

modifiant la loi sur l'avance et le recouvrement des pensions alimentaires (LARPA) (E 1 25)

Le GRAND CONSEIL de la République et canton de Genève
décrète ce qui suit :

Art. 1 Modifications

La loi sur l'avance et le recouvrement des pensions alimentaires, du 22 avril
1977, est modifiée comme suit :

Art. 5, al. 2 (nouvelle teneur) et al. 5 (nouveau)

² Le droit à l'avance naît le 1^{er} du mois au cours duquel la convention avec le
service est signée, en dérogation à l'article 2, alinéa 3 de la loi.

⁵ Le service est notamment tenu d'entrer en matière suite au non-paiement
consécutif de deux contributions d'entretien.

Art. 10, al. 3 (nouvelle teneur) et al. 4 (nouveau)

³ Les versements des débiteurs sont utilisés en priorité pour le paiement des
contributions d'entretien courantes. Seule la somme excédant les maxima des
avances définis au sens de l'article 9 de la loi peut être utilisée pour le
remboursement des avances consenties par l'Etat.

⁴ Dans le cas où le créancier se trouve dans une situation aisée, au sens de
l'article 11A, l'intégralité des versements du débiteur est utilisée pour le
remboursement des avances consenties par l'Etat.

Art. 2 Entrée en vigueur

La présente loi entre en vigueur le lendemain de sa promulgation dans la
Feuille d'avis officielle.



REPUBLIQUE ET CANTON DE GENEVE
Département de la cohésion sociale
Service cantonal d'avance et de recouvrement des pensions alimentaires

PL 12068

POINT DE SITUATION ET ENJEUX

I/ Quand le service a-t-il été créé et pour quelle raison ?

Le SCARPA a été créé en 1977 sur demande du législateur fédéral qui souhaitait que chaque canton se dote d'un service ayant pour mission de faire les démarches de recouvrement des pensions à la place du créancier d'aliments.

En parallèle à cet aide au recouvrement, de nombreux cantons ont décidé de verser également des avances sur les pensions.

II/ Quelle articulation existe-t-il actuellement à Genève entre le recouvrement des pensions et les avances ?

Le droit au versement d'avances est limité à une durée de 36/48 mois, mais le droit au recouvrement de la pension perdue au-delà de ces 36/48 mois.

Le recouvrement cesse en principe le jour où le créancier n'a plus droit à d'une pension alimentaire courante et qu'il ne reste plus d'arriérés à recouvrer.

Exemple

Le SCARPA est mandaté dès le 1^{er} mai 2020 pour les pensions dues à un enfant de 5 ans :

- recouvrement : 1^{er} mai 2020 à 2040 si études (25 ans), ou au-delà de 2040 s'il reste des arriérés à payer ;
- avances : 1^{er} mai 2020 au 30 avril 2023 (36 mois).

III/ Combien le service a-t-il de collaborateurs et de dossiers sous gestion aujourd'hui ?

Le nombre de collaborateurs au SCARPA ainsi que le nombre de dossiers sous gestion sont restés stables depuis de très nombreuses années.

Ainsi, comme en 2006, le service compte quelque 27 ETP et gère quelque 3'200 dossiers.

IV/ Quel est le noyau des activités déployées par le service ?

L'activité déployée par le SCARPA est principalement juridique et s'articule autour de plusieurs domaines du droit, notamment civil, pénal, international et de l'exécution.

Devant les Tribunaux civils, le service rédige des écritures et participe, cas échéant, aux audiences dans les procédures suivantes : requêtes d'avis aux débiteurs du débiteur, requêtes en mainlevée, requêtes en séquestre, requêtes en sûreté, actions en revendication ou en contestation de la revendication, demandes en paiement, actions en libération de dettes. Le service participe également aux procédures en modification des jugements de séparation ou de divorce initiées par l'un des (ex)-époux contre l'autre.

Devant le Ministère public ou le Tribunal de police, le service rédige des plaintes/dénonciations et participe aux audiences dans les procédures suivantes: plaintes pour violation d'obligation d'entretien, pour non-respect par des tiers-débiteurs de leurs obligations, pour escroquerie et obtention illicite de prestations d'une assurance sociale ou de l'aide sociale, pour banqueroute frauduleuse et fraude dans la saisie, pour détournement de valeurs patrimoniales.

Devant les Offices des poursuites et la Chambre de surveillance, le service dépose des réquisitions de poursuites, des réquisitions de continuer la poursuite, des réquisitions de vente mobilière ou immobilière, des procédures de participation privilégiée, des bordereaux de production lors de faillites, etc.

Sur le plan international, le service applique les différentes conventions qui visent à rendre compatibles les régimes nationaux en matière de recouvrement, et plus particulièrement la Convention de l'ONU du 20 juin 1956 sur le recouvrement des aliments à l'étranger. Il applique aussi les procédures mises en place par les organisations internationales lorsque le débiteur bénéficie d'une immunité diplomatique. Il dirige également les inscriptions d'hypothèques et les ventes de biens immobiliers sis en France voisine.

Enfin, le service analyse les décisions judiciaires et détermine les droits qui en découlent, rédige des cessions de salaire, négocie et formalise les arrangements financiers.

A noter qu'avant de pouvoir déposer lesdites procédures, le service recherche toute information utile concernant la situation du débiteur. Il s'entretient ainsi régulièrement avec les créanciers et leurs avocats et procède à de multiples demandes/recherches notamment auprès de l'Office cantonal de la population, de l'Hospice général, des associations caritatives, du Service des prestations complémentaires, du Service de protection de l'adulte, du Service de protection des mineurs, de la Direction générale des véhicules, d'internet, de facebook, de la feuille d'avis officiel, du registre foncier, de l'assurance AVS/AI, des caisses de 2^{ème} pilier, etc.

V/ Quel droit aux avances de 1977 au 31 décembre 2001 ?

Jusqu'en décembre 2001, le SCARPA versait des avances :

- aussi longtemps qu'il pouvait les récupérer auprès du débiteur ;
- lorsque le débiteur était domicilié en Suisse.

En effet, les articles 8A et 11 LARPA prévoyaient que le service devait cesser ses avances lorsque le débiteur était dans un état d'insolvabilité durable ou résidait à l'étranger.

Il s'agissait ainsi d'une aide technique et non d'une assistance à caractère social durable, voire permanente.

Le 29 juin 2001, le Grand Conseil a voté l'abrogation des articles 8A et 11 LARPA qui est entrée en vigueur le 1^{er} janvier 2002 (PL 7478).

A noter que lors des discussions relatives à cette abrogation, il avait été retenu que :

- la suppression des articles 8A et 11 LARPA permettrait d'éviter que les créanciers d'aliments recourent à l'Hospice général quand ils ne pouvaient plus bénéficier des avances ;
- cette modification n'engendrerait pas de coûts financiers supplémentaires pour l'Etat de Genève dès lors qu'il ne s'agissait que d'un transfert de charges de l'Hospice général vers le SCARPA ;
- en matière de recouvrement, les conventions internationales permettraient de recouvrer les créances des débiteurs résidant à l'étranger.

VI/ Quel droit aux avances du 1^{er} janvier 2002 au 31 décembre 2006 ?

Durant cette période, le SCARPA versait des avances de pensions indépendamment de la situation financière du débiteur et de son lieu de domicile.

Il a été constaté durant ces 5 ans que l'absence de limite temporelle avait :

- Créé une disparité entre des familles qui avaient les mêmes revenus et charges, mais dont les unes pouvaient, sur la base d'une décision judiciaire, bénéficier de l'aide financière du SCARPA alors que les autres ne le pouvaient pas.
- Contribué à démobiliser les débiteurs du paiement de la pension alimentaire et les avait encouragé à se reposer entièrement sur l'appui financier apporté par l'Etat.
- Poussé certains débiteurs à prendre devant les Tribunaux, lors de leur séparation/divorce, des engagements financiers qu'ils savaient d'emblée ne pas pouvoir tenir pour permettre à leurs enfants de bénéficier du montant maximum des avances.
- Maintenu des encaissements proches de zéro dans les cas internationaux.
- Entraîné un accroissement très important des coûts du service tant en termes d'avances, que de postes de travail, de nombre de dossiers et généré des problèmes de locaux.

Evolution du nombre de dossiers sous gestion (chiffres arrondis) :

Jusqu'au 31/12/2001 → 2'304 (situation relativement stable)

- au 31/12/2002 → 2'520 (+ 216 = + 9%)
- au 31/12/2003 → 2'808 (+ 504 = + 22%)
- au 31/12/2004 → 3'129 (+ 835 = + 36%)
- au 31/12/2005 → 3'345 (+ 1'041 = + 45%)
- au 31/12/2006 → 3'467 (+ 1'163 = + 50%)

Evolution du montant de la dette due à l'Etat (chiffres arrondis) :

Jusqu'au 31/12/2001 → CHF 23'025'899 (situation relativement stable)

- au 31/12/2002 → CHF 23'259'210 (+ 1%)
- au 31/12/2003 → CHF 27'473'000 (+ 19%)
- au 31/12/2004 → CHF 32'822'385 (+ 42%)
- au 31/12/2005 → CHF 40'166'820 (+ 74%)
- au 31/12/2006 → CHF 48'102'567 (+ 108%)

Compte tenu de ceci, une réflexion sur une limitation du droit au versement des avances, reposant notamment sur les prémisses suivantes, a été initiée :

- La LARPA était une loi d'aide technique au créancier d'aliments et non une loi sociale ; le versement d'avances de manière illimitée s'éloignait de cette finalité.
- Une limitation du droit permettait d'éviter toute ambiguïté quant au but visé par le versement des avances, les débiteurs étant davantage conscients que les avances de l'Etat ne se substituaient pas à leurs propres obligations envers leurs enfants.
- Une limitation du droit permettait le retour à une maîtrise des dépenses, le système mis en place étant hors de contrôle. Il avait en effet engendré une explosion des coûts tant directs (montant des avances versées et non recouvrées) qu'indirects (charge en personnel et locaux).

Objectifs poursuivis pour un droit aux avances à 36/48 mois

- Le versement d'avances durant 36/48 mois permettait au créancier qui avait réduit son taux d'activité de pouvoir l'augmenter à nouveau et à celui qui avait cessé toute activité lucrative d'en rechercher une, voire de suivre une formation pour se remettre à niveau.
- Ce temps permettait également au créancier d'adapter ses charges à sa nouvelle situation financière, en supprimant par exemple ses contrats d'assurances maladie complémentaires.
- Enfin, cette période permettait au créancier de pouvoir attendre sereinement le résultat des procédures de recouvrement initiées par le service.
- Cette limitation permettait en outre au service de recentrer son activité sur sa mission originelle et principale, à savoir le recouvrement des pensions alimentaires.
- Elle dissuadait également certains débiteurs de s'engager à verser, devant les Tribunaux, une pension alimentaire d'un montant plus élevé que ne le permettaient leurs ressources.

- Elle empêchait par ailleurs aussi le service d'interférer dans le système social tel que mis en place dans le canton. Elle permettait en effet aux créanciers qui en avaient besoin de pouvoir bénéficier, à l'issue des 36/48 mois, de l'aide ciblée que pouvait leur procurer l'Hospice général par le biais des mesures de réinsertion, et ce, sans craindre, comme par le passé, la création d'une dette d'assistance, cette dernière ayant été supprimée en 2004.
- Elle contribuait enfin à maîtriser les coûts.

VII/ Quel droit aux avances du 1^{er} janvier 2007 à ce jour ?

Depuis le 1^{er} janvier 2007, le SCARPA cesse de verser des avances après 36/48 mois ; il continue néanmoins son action de recouvrement pour les pensions qui sont dues chaque mois.

Qu'advient-il après les 36/48 mois pour le créancier d'aliments ?

- Lorsque les procédures de recouvrement aboutissent à des encaissements réguliers après les 36/48 mois d'avances : le créancier continue à percevoir sa pension.
- Lorsque les procédures de recouvrement n'aboutissent pas à des encaissements réguliers (le débiteur est insolvable, habite à l'étranger ou n'a pas d'adresse connue) :
 - Le créancier autonome financièrement ne bénéficie plus d'aucune aide.
 - Le créancier dont le revenu n'est pas suffisant pour couvrir les charges de sa famille peut demander des prestations complémentaires familiales.
 - Le créancier sans revenu peut demander une aide financière à l'Hospice général et bénéficier de mesures de réinsertion.

VIII/ Quels impacts financiers aujourd'hui en cas d'avances illimitées dans le temps ?

Le service basculerait dans la situation qui était la sienne du 1^{er} janvier 2002 au 31 décembre 2006 avec tous les impacts négatifs qui avaient été constatés (voir chapitre VI).

IX/ Quelles conséquences financières de l'avance illimitée dans le temps si le débiteur est durablement insolvable, domicilié à l'étranger ou sans résidence connue ?

Au préalable, il sied de préciser que, outre les nombreux cas dans lesquels le débiteur s'avère être insolvable, Genève présente un nombre important de débiteurs vivant à l'étranger ou dont le domicile est inconnu et ce, en raison de la forte proportion d'étrangers résidants dans le canton.

Quelques chiffres :

Exemple n° 1 - pension post-divorce pour un ex-conjoint

Le SCARPA est mandaté à compter du 1^{er} mai 2020 pour recouvrer les pensions dues à un ex-conjoint âgé de 55 ans.

Le montant de la pension est de CHF 800.00.

L'ex-conjoint a droit à une avance de CHF 800.00 par mois, jusqu'à ce que son droit prenne fin (au jour de son décès) de sorte que le SCARPA lui versera des avances à hauteur de CHF 9'600.00/année (CHF 800.00 x 12 mois).

Si l'ex-conjoint décède à 85 ans, le montant total des avances versées sera de CHF 288'000.00 (CHF 9'600.00 x 30 ans), somme non recouvrable si le débiteur a par exemple quitté la Suisse au moment du divorce pour retourner dans son pays d'origine ou pour un lieu inconnu.

Exemple n° 2 - pension pour deux enfants

Le SCARPA est mandaté à compter du 1^{er} mai 2020 pour recouvrer les pensions dues à un enfant âgé de 6 ans et à un autre âgé de 8 ans.

Le montant de la pension est de CHF 700.00 par enfant.

Les enfants ont droit à une avance totale de CHF 1'346.00 par mois (2 x CHF 673.00 maximum légal).

Le SCARPA versera des avances à hauteur de CHF 16'152.00/année (CHF 673.00 x 2 enfants x 12 mois), au minimum jusqu'aux 18 ans des enfants, voire jusqu'à leurs 25 ans s'ils effectuent des études ou une formation professionnelle.

Le montant total avancé par le SCARPA sera donc :

- aux 18 ans des enfants de CHF 177'672.00 (CHF 8'076.00 x 12 ans + CHF 8'076.00 x 10 ans) ;
- aux 25 ans des enfants de CHF 290'736.00 (CHF 8'076.00 x 19 ans + CHF 8'076.00 x 17 ans).

Il convient enfin de noter que ces montants pourraient ne jamais être recouverts si le débiteur habite et travaille ne serait-ce qu'en France.

Exemple n° 3 - pensions pour quatre enfants

Le SCARPA est mandaté à compter du 1^{er} mai 2020 pour recouvrer les pensions dues à quatre enfants, âgés de 4 ans, 6 ans, 8 ans et 10 ans.

Le montant de la pension est de CHF 700.00 pour chacun.

Le SCARPA versera des avances à hauteur de CHF 32'304.00/année (CHF 673.00 x 4 enfants x 12 mois).

Si les quatre enfants font une formation jusqu'à leurs 25 ans, le montant total avancé sera de CHF 581'472.00 (CHF 8'076.00 x 21 ans) + (CHF 8'076.00 x 19 ans) + (CHF 8'076.00 x 17 ans) + (CHF 8'076.00 x 15 ans).

Il convient de noter que ces montants pourraient ne jamais être recouverts si le débiteur est devenu insolvable par exemple suite à un remariage et qu'il n'a pas agi devant le Tribunal pour faire diminuer ces pensions.

Il sied de préciser ici que le débiteur n'a aucun intérêt à agir en modification du jugement dans la mesure où cela irait à l'évidence à l'encontre des intérêts de ses premiers enfants.

X/ Le versement d'avances pour une durée illimitée permet-il d'éviter aux créanciers la précarité ?

Le versement d'avances sans limitation temporelle ne permet pas d'éviter la précarité aux créanciers.

En effet, un divorce entraîne, dans la plupart des cas et dès la séparation du couple, un appauvrissement du groupe familial dans la mesure où les ex-conjoints doivent assumer de nouvelles charges, soit deux ménages distincts et les frais y relatifs (loyer, assurances, etc.).

Le déficit qui en découle n'est généralement pas couvert par le montant de la pension alimentaire qui est fixée. En effet, il est important de rappeler que, lorsqu'ils statuent sur le montant des contributions d'entretien, les juges sont limités par la capacité financière du débiteur et ne peuvent fixer une pension alimentaire qui entamerait son minimum vital.

En d'autres termes, dans la mesure où la pension n'est pas fixée en fonction des besoins du créancier d'aliments, mais en fonction de la capacité contributive du débiteur (minimum vital intangible), de nombreux créanciers se voient contraints de demander l'aide sociale quand bien même ils bénéficient des avances du SCARPA ou des paiements du débiteur.

Le versement des avances pour une durée illimitée ne permet par conséquent pas, dans la plupart des cas, d'éviter que les créanciers n'émargent pas d'un service social et donc de lutter de manière ciblée contre la paupérisation des familles monoparentales.

XI/ Les autres cantons romands versent-ils des avances sans limite dans le temps ?

Oui en ce qui concerne les cantons de Fribourg, Jura et Vaud.

Il est néanmoins impossible de comparer les situations entre ces cantons et Genève, tant les règles d'octroi et les montants des avances diffèrent.

A Fribourg, le montant de l'avance est inférieur à celui octroyé à Genève et le revenu/fortune bruts ouvrant le droit à l'avance sont en-deçà du barème genevois qui se base sur le revenu déterminant unifié (revenu/fortune nets).

Dans le canton de Vaud, le montant de base de l'avance est certes supérieur à celui octroyé à Genève, mais devient dégressif en fonction du nombre d'enfants dans le ménage, ce qui n'est pas le cas à Genève. Par ailleurs, aucune avance n'est accordée à l'ex-conjoint, contrairement à Genève. Les limites de revenu/fortune y sont également plus restrictives.

Enfin, dans le canton du Jura, le montant de base de l'avance est supérieur pour les enfants à celui octroyé à Genève, mais devient dégressif, et les limites de revenu/fortune y sont plus restrictives.

XII/ Quelles conséquences en cas d'abrogation de l'article 10 alinéa 3 LARPA ?

Si l'art. 10 al. 3 LARPA venait à être abrogé, les conséquences seraient une perte financière, qui a été estimée à quelque CHF 2'500'000.00 pour l'ensemble des dossiers sous gestion au SCARPA.

Cette estimation doit néanmoins être prise avec précaution car, même si elle est basée sur une étude concrète consistant à déterminer dans de nombreux dossiers sous gestion l'évolution de la dette due à l'Etat si l'article 10 alinéa 3 LARPA était abrogé, elle dépend grandement des règles d'imputations des encaissements mises en place.

En effet, avec la suppression de l'art. 10 al. 3 LARPA, il conviendra de décider comment affecter les encaissements des débiteurs.

Ainsi et par exemple, si un débiteur a un arriéré de CHF 20'000.00, dont CHF 16'000.00 sont dus à l'Etat et CHF 4'000.00 au créancier, quelle règle s'appliquera ? L'Etat se rembourse prioritairement ? Le créancier se rembourse prioritairement ? Le remboursement des arriérés se fait proportionnellement à la dette de chacun ? Le montant encaissé est réparti par moitié à chacun des créanciers ? Etc.

Il convient de noter que le montant de la perte estimée ci-dessus répond au scénario le plus favorable pour l'Etat en termes d'imputation des encaissements.

XIII/ Quelles nouvelles tâches et dépenses imposées par l'Ordonnance fédérale (OAIr) dès le 1^{er} janvier 2022 ?

L'OAIr élargit le champ d'intervention du SCARPA notamment sur les points suivants :

- Article 3 al. 2 OAIr – prise en charge du recouvrement des allocations familiales légales, contractuelles ou réglementaires, si celles-ci sont comprises dans le titre d'entretien (ce qui est le cas dans la quasi-totalité des dossiers).

A noter qu'il s'agit-là d'une toute nouvelle mission qui a trait au domaine des assurances sociales, domaine qui n'a aucun point commun avec celui des pensions alimentaires. Les cantons qui sont déjà en charge de cette tâche se trouvent régulièrement confrontés à de grandes difficultés d'exécution. Cette nouvelle mission nécessitera d'importants développements informatiques et des ressources humaines supplémentaires.

- Article 3 al. 3 OAiR – aide au recouvrement des contributions d'entretien et les allocations familiales échues avant le dépôt de la demande.

Il sied de préciser que les modalités pour le recouvrement des arriérés devront s'inscrire dans le cadre posé par le rapport explicatif du Conseil fédéral, qui précise que les solutions schématiques sont à bannir et que seul l'examen du dossier, et en particulier celui de la situation financière de la personne débitrice, devrait permettre au service de déterminer s'il vaut la peine de fournir une aide au recouvrement pour des créances échues et pour quelle période.

A noter enfin qu'actuellement, le SCARPA n'intervient pas pour le recouvrement des arriérés nés antérieurement à son intervention et encore moins pour celui des allocations familiales. Cet élargissement du champ d'intervention du service nécessitera également des adaptations informatiques et des ressources humaines supplémentaires.

- Article 12 al. 1 let. f OAiR – l'office spécialisé se charge de l'organisation de la traduction du titre d'entretien.

Actuellement, pour pouvoir bénéficier de l'aide au recouvrement, le créancier d'aliments doit transmettre au SCARPA un titre d'entretien qui puisse être exécuté devant les tribunaux genevois. L'ordonnance modifie cette façon de faire. Il s'agira ainsi pour les services de faire traduire eux-mêmes les titres étrangers et de prendre en charge les frais afférents à ces traductions.

Cette prise en charge engendrera un accroissement substantiel des coûts de fonctionnement du service au regard de l'importante population étrangère résidant dans le canton de Genève.

- Articles 13 et 14 OAiR – mise en place d'une nouvelle procédure de recouvrement sur l'avoir de prévoyance du 2^{ème} pilier.

A noter qu'il s'agit là d'une nouvelle activité qu'il conviendra d'intégrer dans le service.

- Articles 18 al. 2 et 22 OAiR – prise en charge des frais de traduction de tous les documents nécessaires au recouvrement tant pour les situations nationales que de nature transfrontalière.

Comme déjà indiqué, les frais liés aux traductions représenteront pour Genève une lourde charge financière en raison de l'importante population étrangère qui y réside, des nombreux documents qu'il faut traduire et des tarifs élevés des traducteurs-jurés.

XIV/ Quelles pistes pour aider les familles monoparentales ?

Comme relevé, la suppression d'une limitation temporelle de l'avance ne permettrait pas d'atteindre les objectifs visés par le projet de loi.

Les prestations complémentaires familiales, les nouveaux subsides de l'assurance maladie, tout comme les allocations logement, sont des aides à privilégier dès lors qu'elles permettent d'aider les familles de manière ciblée.

La lutte contre la précarité des familles monoparentales devrait en outre s'articuler autour des axes suivants, comme il en ressort notamment des constats de Caritas Suisse:

- La répartition du déficit entre les deux parents.

Selon la jurisprudence actuelle, lorsqu'au moment de la séparation ou du divorce les revenus des deux parents ne suffisent pas à couvrir les besoins de deux ménages, il appartient au créancier de la pension de supporter le déficit et non au débiteur, dont le minimum vital doit être préservé. En d'autres termes, il revient au parent qui a la charge des enfants d'assumer non seulement leur prise en charge quotidienne mais également le revenu manquant.

La répartition du déficit entre les deux parents permettrait de soulager concrètement sur le plan financier la famille monoparentale.

- La création d'un tribunal de la famille pluridisciplinaire - comme c'est déjà par exemple le cas en Belgique, France et Allemagne - qui aurait la compétence de régler tous les aspects des conflits familiaux doit être une piste à suivre.

Le non-paiement de la pension alimentaire est par exemple régulièrement en lien avec le non-respect d'un droit de visite. Qu'un juge puisse traiter ensemble ces deux problématiques, au lieu qu'elles soient dissociées, contribuerait positivement à la résolution des querelles familiales et à ce que chaque parent respecte ses obligations.

Il convient enfin de relever que le canton du Valais mène depuis quelques temps une réflexion à cet égard.

- Une aide concrète et efficace à la réinsertion professionnelle pour que le parent d'une famille monoparentale ait une réelle perspective de voir sa situation sur le marché du travail s'améliorer sur le long terme, en accédant notamment à un emploi qualifié et suffisamment rémunérateur.
- Une aide concrète et flexible dans la prise en charge des enfants hors du cadre familial (crèches en particulier) pour que le parent puisse répondre aux exigences du monde professionnel, notamment aux horaires et temps de travail.

SCARPA/30 avril 2020

6 Suisse

Pensions alimentaires: fin de la cacophonie

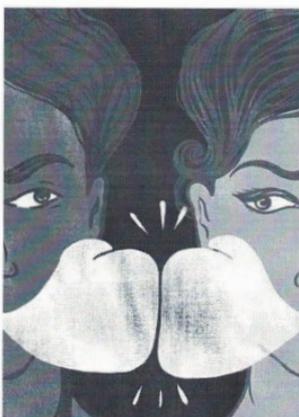
JUSTICE Le Tribunal fédéral impose la «méthode des frais de subsistance» pour calculer la contribution d'entretien, ne couvrant que les besoins minimaux de l'enfant et du parent qui s'en occupe

MICHEL GUILLEUME
@michelguilleume

C'était un arrêt très attendu que celui qui a prononcé le Tribunal fédéral le jeudi 17 mai à Lausanne. Pour la première fois depuis l'entrée en vigueur du nouveau droit de garde et de l'entretien de l'enfant en janvier 2013, il a délibéré sur la méthode de calcul en cas de séparation d'un couple marié ou non. Le parlement n'avait pas voulu prendre position sur le sujet. Le TF a retenu la «méthode des frais de subsistance», qui couvre les besoins minimaux de l'enfant et du «co-parent gardien». En revanche, il n'a pas pris de décision définitive à propos de la règle dite des «10/10», qui concerne le moment où le partenaire ayant la garde de l'enfant doit reprendre le travail.

Le nouveau droit de l'entretien de l'enfant n'a pas pour but d'améliorer le train de vie du conjoint gardien

L'affaire qui a occupé la deuxième cour de droit civil oppose un ressortissant syrien et son épouse, une Suissesse, qui ont un enfant de bientôt 4 ans. En novembre 2015, la mère a déposé une requête de mesures protectrices de l'union conjugale. En mai 2017, la Cour de justice du canton de Genève a condamné le mari à lui verser un montant mensuel de 2070 francs. Celui-ci comprend une contribution de prise en charge, calculée en fonction des dépenses non couvertes de l'épouse, en sus du



JIMMY STUBBS

montant relatif aux frais effectifs de l'enfant.

Pas de «rémunération»
Depuis son entrée en vigueur, ce nouveau droit a fait couler beaucoup d'encre. Chaque canton y est allé de sa propre partition quant à sa mise en œuvre, ce qui a provoqué une véritable cacophonie en Suisse. Il était donc temps que le Tribunal fédéral y mette fin. Ce qu'il a fait en déclarant – à juste titre – que «la méthode des frais de subsistance» est la seule méthode de

frais de subsistance», celle qu'applique au moins depuis le canton de Genève.

Cette méthode couvre les besoins essentiels de l'enfant comme du parent qui s'en occupe. Soit le minimum vital selon les calculs de l'Office des poursuites le loyer, l'assurance maladie et les frais de déplacement. Le Tribunal fédéral n'a jugé comme étant la plus appropriée pour répondre aux buts du législateur. Pourquoi? Parce qu'elle ne fait que compenser la perte du revenu auquel

pourrait prétendre le parent si il ne devait pas garder l'enfant. Pour le TF, il n'est pas question de rémunérer la personne qui fournit les soins en favorisant par exemple un modèle basé sur des tables forfaitaires. Le nouveau droit de l'entretien de l'enfant n'a en effet pas pour but d'améliorer le train de vie du conjoint gardien.

Le mari éprien, qui touche un salaire net de environ 4500 francs, avait fait recours, parlant d'une décision «arbitraire» de la cour genevoise le plongeant dans une «situation financière dramatique». L'estimait que sa femme, qui avait été agente de sécurité par le passé avait de devoir arrêter de travailler pour des raisons de santé, pourrait reprendre un

emploi à temps partiel de l'ordre de 40 à 50%.

Un signal pour la réinsertion professionnelle

Le TF n'est pas allé aussi loin. Sur le problème de l'emploi hypothétique, soit celui que l'épouse aurait pu retrouver au fur et à mesure que son enfant grandit, le Tribunal fédéral s'est montré discret. Jusqu'à présent, il avait appliqué la règle dite des «10/10», impliquant que le conjoint gardien de l'enfant peut travailler à 50% dès que l'enfant a 10 ans et à 100% dès qu'il a 16 ans. Ces dernières années, cette règle a cependant été assouplie dans divers cantons. Dans le cas de présent, la Cour de justice genevoise a ainsi son emploi hypothétique de

30%, les 16 heures lors desquelles l'enfant est à l'école – pour la mère, soit un revenu mensuel de 930 francs qui a été déduit de la contribution d'entretien. Le TF n'a rien trouvé à redire à ce calcul. Cela dit, l'un des juges, Luca Celi, dit qu'il est de même préférée que la cour rentre à tout considéré à ce sujet. Le TF n'a finalement pas accédé à cette requête. Il estime que la société évolue sur ce plan et qu'il est important de donner un signal pour encourager la réinsertion professionnelle dans la mesure du raisonnable. Mais sa décision dans ce cas particulier n'est pas de portée jurisprudentielle. Il promet d'aborder plus spécifiquement ce point dans un prochain arrêt. ■

PSYCHOLOGIE

La garde alternée comme modèle prioritaire

À l'occasion de ses six ans, l'Association suisse pour la coparentalité (ISeCOB), dont la Coopération romande des organisations parentales (CROPE) est partenaire, a publié une brochure qui est un plaidoyer en faveur de la garde alternée en tant que modèle prioritaire lors d'une séparation des parents. La limite est encore floue, mais on commence à parler de garde alternée lorsque chacun des parents assume au moins 30% de la prise en charge d'un enfant. Longtemps, le Code civil a subordonné celui-ci au consentement des deux parents. La loi relative à l'autorité parentale conjointe, entrée en vigueur en 2014, puis la révision du droit de l'enfant ont constitué un changement de paradigme. Un tribunal peut désormais décider de la garde partagée contre la volonté d'un des parents. La question est désormais de savoir si elle doit être considérée comme un modèle prioritaire ou non.

Des enfants plus épanouis

En Suisse, l'Association de justice et de justice de Simonetta Sommariva a certes considéré la garde alternée comme étant utile et bénéfique dans de nombreux cas,

mais sans en faire un modèle prioritaire. C'est ce que conteste l'association GeCOB, qui estime qu'il existe suffisamment d'études scientifiques pour l'adopter.

Ce point de vue se base notamment sur les travaux de la professeure en psychologie de l'adolescent Linda Nielsen. Celle-ci a procédé à une analyse critique de 60 études comparant le bien-être des enfants en garde alternée avec celui des enfants en garde unique. Il en ressort que les enfants en garde partagée sont plus épanouis, même en cas de conflits entre les parents et même lorsque ceux-ci n'ont pas choisi ce modèle au départ. Le maintien de liens forts et durables avec les deux parents semble ainsi constituer des dommages dus aux mauvaises relations entre les parents.

Les associations GeCOB et la CROPE attendent des tribunaux qu'ils ordonnent la garde alternée même contre la volonté d'un des parents et qu'ils tiennent compte de la parentalité soit vécue de manière pacifique. Cela implique aussi que les juges ne fassent pas des contributions d'entretien «exorbitantes pour le parent» – il plus souvent le père – s'occupant le moins souvent de ses enfants. ■ M. G.

BOULOTTE



Pour plus de flexibilité.

Laissez-nous nous occuper de vos achats pour vous donner le temps – pour ce qui est vraiment important dans la vie.

Vos avantages:

- Le choix que l'on trouve dans un grand supermarché aux mêmes prix que votre Coop
- Le meilleur choix de plus de 1400 vins et spiritueux de toute la Suisse
- La livraison 7j/7 de votre porte à l'heure près dans les agglomérations

COOP 20+ de distribution avec un accès de CHF 2500 – produits effectués directement.

Donc 8 ans de CHF 2500 – en moyenne de 2000 à 3000.

Une fois rempli, on obtient un total de CHF 2500 – en moyenne de 2000 à 3000.

Une fois rempli, on obtient un total de CHF 2500 – en moyenne de 2000 à 3000.

www.coopathome.ch

coop Pour moi et pour toi @home

«La transidentité n'est pas encore intégrée dans la société»

TEMOIGNAGE La ville de Genève a lancé sa campagne 2018 contre l'homophobie et la transphobie. Lynn Bertholet, engagée dans la cause transgenre, évoque sa vie de femme transgenre

«Pouvoir être soi à tout âge... les amies de la communauté lesbienne, homosexuelle, bisexuelle et transgenre (LGBT) sont au cœur de la campagne 2018 contre l'homophobie et la transphobie lancée par la ville de Genève. Six personnalités ont accepté de s'exprimer et de témoigner dans le cadre de cette nouvelle édition. Parmi elles, Lynn Bertholet, directrice adjointe d'une banque privée, première femme transgenre reconnue à Genève avant même d'avoir effectué une opération. Aujourd'hui membre du comité de l'association LGBT 360, elle s'engage ardemment dans la cause transidentitaire.

«Née dans le mauvais corps»

«Nos principales préoccupations aujourd'hui en tant que personnes transgenres ne sont pas toutes communes avec les personnes lesbiennes, gays ou bi. Les problèmes qu'affronte notre communauté concernent surtout les aspects juridiques et médicaux, affirme la femme de 58 ans. La Genève, qui se dit «née dans le mauvais

corps», insiste sur la caractéristique identitaire propre aux transgenres, qui se différencie totalement de la caractéristique sexuelle.

Un changement compliqué au niveau juridique

La question juridique est l'une des raisons principales de l'engagement de Lynn. Celle qui est officiellement devenue une femme en octobre 2015 souligne les complications qu'implique un changement de genre au niveau juridique, surtout à Genève. «En 2011 encore, la Cour de justice a rejeté une requête au motif que la reconnaissance n'était pas stricte, en contradiction avec des décisions de la Cour européenne des droits de l'homme et de celles des juges en Suisse, à Zurich notamment.»

Si l'aspect juridique progresse, la question médicale pose encore plusieurs difficultés fondamentales. Au-delà des aspects liés aux opérations de transition, la médecine ne dispose pas des connaissances nécessaires concernant les transgenres. «En consultation, nous devons toujours préciser que nous sommes nés dans un corps biologique et que c'est la femme que j'ai en ce moment, les médecins en charge ont rencontré des difficultés dans mon suivi

car ils ignorent ce qu'est une personne transgenre, médicalement parlant. Il y a un manque d'expérience et de formation de leur part», s'inquiète Lynn.

Pour la militante, tant que ces deux problèmes affecteront la cause transgenre, la transidentité ne sera pas encore intégrée dans la société. «Sans papiers qui attestent de leur identité vécue, les transgenres se heurtent quotidiennement à des difficultés. Un simple contrôle de police peut se révéler délicat.»

Complications au niveau médical

«En Suisse, la transidentité ne sera pas encore intégrée dans la société. Sans papiers qui attestent de leur identité vécue, les transgenres se heurtent quotidiennement à des difficultés. Un simple contrôle de police peut se révéler délicat.»

À l'avenir, Lynn espère que les personnes transgenres seront mieux reconnues au sein des associations LGBT, qui au début elles se défont elles-mêmes via des sessions de représen-

tant que des trans. ■ VAN ROSSIER

Bundesgericht
Tribunal fédéral
Tribunale federale
Tribunal federal



CH-1000 Lausanne 14
Dossier n° 11.5.2/12_2018

Lausanne, le 17 mai 2018

Communiqué de presse du Tribunal fédéral

Arrêt du 17 mai 2018 (5A_454/2017)

Contribution de prise en charge des enfants : détermination selon la « méthode des frais de subsistance »

La « méthode des frais de subsistance » est utilisée pour calculer la contribution de prise en charge des enfants de parents mariés ou non mariés introduite en 2017. En principe, la contribution de prise en charge comprend donc les frais de subsistance du parent gardien qui ne peut les assumer lui-même en raison de cette garde.

Depuis le 1^{er} janvier 2017, l'entretien des parents pour leurs enfants a été nouvellement réglementé. Selon les articles 276 et 285 du Code civil (CC), l'entretien sert aussi à garantir la prise en charge de l'enfant. Aux coûts directs – comme ceux de la garde des enfants par des tiers – viennent s'ajouter les coûts indirects de la garde des enfants par un parent (soit la « contribution de prise en charge »). Ainsi, les conséquences financières du temps passé par l'un des parents à s'occuper de l'enfant doivent être supportées conjointement par ceux-ci, quel que soit leur état civil. Le législateur n'a toutefois pas arrêté concrètement une méthode de calcul de la contribution de prise en charge.

Dans sa séance publique de jeudi, le Tribunal fédéral se prononce sur cette question dans une affaire provenant du canton de Genève. Il parvient à la conclusion que l'application de la méthode dite « des frais de subsistance » n'était pas arbitraire dans le cas particulier. La « méthode des frais de subsistance » représente la solution la plus appropriée pour calculer la contribution de prise en charge. Ce modèle correspond le mieux aux buts poursuivis par le législateur et est aussi appuyé par une grande partie

de la doctrine. Comme le Conseil fédéral l'a également indiqué dans son message sur la modification de la loi, les possibilités de gain du parent qui prend en charge l'enfant la plupart du temps sont normalement limitées. Dans la majorité des cas, il en résulte que le parent qui s'occupe de l'enfant ne peut plus assurer lui-même son propre entretien. Cela signifie que la contribution de prise en charge doit en principe inclure les frais de subsistance de la personne qui s'occupe de l'enfant, dans la mesure où elle ne peut pas subvenir elle-même à ses besoins en raison de la prise en charge de celui-ci. Cependant, il ne s'agit pas de « rémunérer » la personne qui fournit les soins.

La garde de l'enfant ne donne droit à une contribution d'entretien selon la « méthode des frais de subsistance » que si elle a lieu pendant la période pendant laquelle le parent qui s'occupe de l'enfant pourrait autrement exercer une activité lucrative. Il ne faut donc pas tenir compte de la garde d'un enfant pendant le week-end ou un autre temps libre.

En ce qui concerne la détermination de la contribution de prise en charge dans un cas particulier, il appartient en dernier ressort au juge de décider de la forme et de l'étendue de la prise en charge requise pour le bien de l'enfant (dans le contexte du présent arrêt, le Tribunal fédéral ne se prononce pas sur les critères selon lesquels il convient de décider si, en lieu et place d'une prise en charge personnelle par l'un des parents, une prise en charge par un tiers est possible ou même préférable). En principe, les frais de subsistance n'excèdent pas ce qui est nécessaire pour permettre financièrement au parent, qui a la garde de l'enfant, de s'en occuper. A cet égard, la contribution de prise en charge n'est pas basée sur le revenu de la personne débitrice, mais sur les besoins du parent qui s'occupe de l'enfant. En principe, il faut tenir compte du minimum vital du droit de la famille.

Contact : Peter Josi, Chargé des médias

Tél. +41 (0)21 318 91 53; Fax +41 (0)21 323 37 00

Courriel : presse@bger.ch

Remarque : Le communiqué de presse sert à l'information du public et des médias. Les expressions utilisées peuvent différer du libellé de l'arrêt. Pour la jurisprudence, seule la version écrite de l'arrêt fait foi.

L'arrêt sera accessible dès qu'il aura été rédigé sur www.tribunal-federal.ch (date encore inconnue) : *Jurisprudence* > *Jurisprudence (gratuit)* > *Autres arrêts dès 2000* > entrer 5A_454/2017.

Des prises de vues de la séance d'aujourd'hui seront publiées pour téléchargement sur www.tribunal-federal.ch : *Presse/Actualité* > *Plateforme des médias* > *Vidéos des séances*.

Annexe au PV

TABLEAU COMPARATIF DES CANTONS ROMANDS ET DU TESSIN

Canton	Montant des avances		Durée des avances
	Enfant	Ex-conjoint	
Berne	montant maximal CHF 940.00 (max. rente d'orphelin)	aide encaissement seulement	Accordées pour 12 mois au plus et renouvelables sur demande. Au plus tard jusqu'à l'âge de 25 ans.
Fribourg	CHF 400.-- à CHF 100.--	CHF 250.--	Illimité, en fonction du titre.
Genève	CHF 673.-- au maximum	CHF 833.-- au maximum	36 mois dès l'entrée en vigueur de la convention, voire 48 mois si l'avance concerne au moins un enfant qui n'a pas atteint l'âge de la scolarité infantine.
Jura	1er et 2ème enfant = CHF 840.-- 3ème et 4ème enfant = CHF 560.-- dès 5ème enfant = CHF 280.--	CHF 804.--	Illimité, en fonction du titre.

TABLEAU COMPARATIF DES CANTONS ROMANDS ET DU TESSIN

Canton	Montant des avances		Durée des avances
	Enfant	Ex-conjoint	
Neuchâtel	1er palier : CHF 450.-- 2ème palier : CHF 200.--	1er palier : CHF 450.-- 2ème palier : CHF 200.--	Suppression des avances lorsque le découvert ou à l'état atteint l'équivalent de 24 mois d'avances.
Valais	1er palier : CHF 550.-- 2ème palier : CHF 450.-- 3ème palier : CHF 350.-- 4ème palier : CHF 250.--	1er palier : CHF 480.-- 2ème palier : CHF 400.-- 3ème palier : CHF 320.-- 4ème palier : CHF 240.--	Accordées jusqu'à 20 ans pour les enfants et jusqu'à l'AVS pour les bénéficiaires adultes. Renouvelable chaque année.
Vaud	mère + 1 enfant CHF 1'015.-- mère + 2 enfants CHF 1'585.--	CHF 345.-- adulte seul	Illimité sous réserve de l'art. 35 CCS.
Tessin	avance max. CHF 700.-- par enfant	Non	Accordées pour un an et renouvelable sur demande. Au maximum 60 mois cumulatifs. Possibilité d'étendre la subvention plus de 60 mois alors que la reprise intervient plus de 50% du montant payé, jusqu'à 18 ans.

Date de dépôt : 14 septembre 2020

RAPPORT DE LA MINORITÉ

Rapport de M^{me} Jocelyne Haller

Mesdames, Messieurs les députés,

Le projet de loi 12068 entend modifier la loi sur l'avance et le recouvrement des pensions alimentaires (LARPA) et agir concrètement sur certaines pratiques du service d'avances et de recouvrement des pensions alimentaires (SCARPA).

De fait, il propose quatre modifications qui ont pour but d'éviter la paupérisation des ménages concernés par le non-paiement de ce que l'on appelait il y a peu encore des pensions alimentaires et qui apparaissent désormais sous le vocable de contributions d'entretien et de contributions aux frais de prises en charge des enfants, la seconde contribution ne pouvant intervenir que comprise dans la première. Ce qui ne va pas sans poser d'importants problèmes puisque notre parlement, qui a récemment traité un objet y relatif, a refusé d'adapter le règlement du SCARPA en conséquence (cf. M 2438-A), supprimant ainsi de fait les avances pour la contribution de prise en charge destinée concrètement au parent gardien. Ce qui équivaut à une économie sèche et la disparition d'un volet d'une prestation d'aide sociale au sens large.

Le PL 12068 entend agir sur la date de prise d'effet de la convention signée avec le SCARPA, sur le délai de carence avant le début des avances des pensions alimentaires, sur l'imputation du paiement des débiteurs et enfin sur la suppression de la limitation temporelle du droit aux avances.

A savoir plus précisément : pour les deux première propositions relatives à la date d'effet de la convention signée avec le service et le nombre de mois exigés de pensions impayées, à faire en sorte que les prétendant.e.s à une avance sur pension alimentaire ne doivent plus attendre au moins trois mois, voire plus, avant de pouvoir bénéficier des prestations du SCARPA. Et pour ce qui concerne les deux autres mesures : à supprimer la limitation de la durée des avances arrêtée à 36 mois (48 mois en cas de présence d'un enfant en âge préscolaire) et enfin à considérer que les pensions recouvrées doivent être

affectées en priorité au paiement de la pension alimentaire pour éviter les situations absurdes où le SCARPA doit prolonger ses avances car il se rembourse au fur et à mesure, ou pire lorsque le créancier alimentaire – le parent gardien – se retrouve sans avance ni pension, car la limite de durée des avances est atteinte et que le SCARPA se rembourse de ses avances avec la pension versée par le débiteur alimentaire. Un non-sens, s'il en est, mais surtout une contradiction avec le caractère prioritaire des dettes alimentaires !

Le PL 12068, déposé en février 2017, a été examiné dès mars 2017. Une célérité louable, mais rapidement tempérée par 4 gels successifs, tous subordonnés à l'avancement de la révision du droit en matière de contributions d'entretien et de l'ordonnance y relative. Les travaux de la commission sur le PL 12068 ont finalement abouti à un vote négatif en juin 2020.

Il faut savoir toutefois que les deux propositions du PL 12068 afférentes à la date d'entrée en matière par le SCARPA pour des avances ont trouvé une issue favorable dans l'ordonnance sur l'aide au recouvrement des créances d'entretien du droit de la famille (OAIr). Malheureusement, ceci ne devrait pas entrer en vigueur avant janvier 2022. Cette modification de la législation fédérale confirme l'opportunité de ce pan du projet de loi cinq ans après son dépôt, elle laisse cependant toujours sans réponse les deux autres problèmes majeurs posés par la LARPA.

Le divorce, facteur de paupérisation

Cela est constaté de longue date, les statistiques en témoignent, le divorce, la séparation auxquels aboutissent une part croissante des couples est indéniablement un vecteur d'appauvrissement. En 1980, on relevait un divorce pour 3,2 mariages. Trente ans plus tard, en 2010, c'était plus d'un mariage sur deux, soit un divorce pour 1,95 mariages. Ceci, sans prendre en considération les unions libres. En 2019, à Genève cette tendance se confirme et l'on recense un divorce pour 1,9 mariages.

Si l'on s'en réfère à l'exposé des motifs de l'ordonnance du 6 décembre 2019 sur l'aide au recouvrement des créances d'entretien du droit de la famille, il apparaît que... *« S'il est vrai que les contributions d'entretien peuvent représenter une lourde charge économique pour la personne débitrice, il est d'autant plus vrai qu'elles ont une importance souvent vitale pour la personne qui a droit aux contributions d'entretien (personne créancière), en particulier pour les enfants, la contribution d'entretien étant généralement la seule prestation financière à laquelle ils ont droit et qui leur permet de subvenir à leurs besoins quotidiens.*

Malheureusement, il n'est pas rare que, malgré l'existence d'un titre d'entretien (décision judiciaire ou convention), les enfants ne reçoivent pas le montant qui leur a été attribué. Selon une estimation de Caritas Suisse, **plus d'un débiteur sur cinq ne verse pas, qu'en partie ou avec du retard les contributions d'entretien dues à ses enfants.**

Il ne suffit donc pas d'avoir un droit reconnu à une contribution d'entretien. Pour la personne créancière, il est essentiel de recevoir à temps et régulièrement les moyens nécessaires pour couvrir ses besoins quotidiens. »...

De tels chiffres et leur évolution indiquent que la question de la lutte contre la paupérisation induite par les séparations de tous ordres – quel que soit le statut du couple – nécessite une action efficace en termes de politique sociale. A plus forte raison si l'on se réfère à la surreprésentation des familles monoparentales dans les systèmes d'aides sociales et les tensions qui caractérisent le marché de l'emploi depuis de nombreuses années qui rendent difficile l'insertion professionnelle ou l'augmentation du taux d'activité professionnelle après une séparation.

La majorité de la commission des affaires sociales a estimé que cette problématique n'appelait pas à une amélioration de la LARPA car, somme toute, les personnes en difficulté économique après une séparation ou au terme de la durée d'intervention du SCARPA avaient la possibilité de s'adresser à l'Hospice général.

Ceci, comme si le recours à l'aide sociale était en soi une mesure de sécurité sociale durable et non un instrument de transition entre une situation de besoin, de dépendance aux prestations de l'Etat et l'accès à l'autonomie ; soit par le retour à un emploi correctement rémunéré, soit par l'accès à des prestations d'assurances sociales, de sécurité sociale. Comme si cette même majorité ne s'alarmait pas depuis plus d'une décennie de l'augmentation constante de la demande en aide sociale, qui rappelons-le a crû de 110% en 11 ans.

Le Pl 12068 entend replacer les choses à leur juste place. Il vise à ce que soient réglées dans le cadre de l'avance et le recouvrement des pensions alimentaires les situations obérées par le défaut de paiement de ces dernières. Ce projet de loi repose sur le postulat qu'il faut cesser d'imposer le recours à l'aide sociale à des personnes qui ne devraient pas en relever. Il milite surtout contre la banalisation des reports de charges indus et autres « défaussements » sur l'aide sociale.

Enfin, l'on ne saurait évoquer la problématique du recouvrement des pensions alimentaires sans évoquer la question du fonctionnement de l'office des poursuites, qui n'est pas en mesure de traiter avec diligence les procédures de poursuites faute de ressources suffisantes et d'une organisation adéquate.

Rappelons à ce propos que les pensions alimentaires sont l'une des rares dettes prioritaires et qu'une dette alimentaire recouvrée rapidement permet d'éviter une détérioration des situations des parents créanciers et souvent d'échapper à l'aide sociale et à la spirale du surendettement.

Projections alarmistes en 2005 – absence troublante de chiffres en 2020

A diverses reprises lors des travaux de la commission, tant la directrice du SCARPA que le département se sont appuyés sur une étude réalisée en 2005, et son complément, pour accréditer le changement de loi intervenu en 2006 consistant à introduire une limitation dans la durée des avances du SCARPA.

Ces études faisaient état d'une potentielle explosion des demandes qui variait entre un quasi-triplement de la demande, voire un quadruplement dans les scénarios le plus sombres. Ceci évidemment avec une explosion des coûts et des effectifs nécessaires. Tous deux se sont félicités de la révision de la loi qui aurait évité le scénario catastrophe. Ils précisaient : « que la dette de 27 millions de 2003 a, grâce à la décision de 2005, pu être contenue, que les postes de travail sont restés constants et que les charges de fonctionnement du service n'ont que légèrement augmenté ». Certes ! Mais dans le même laps de temps force est de constater que la pauvreté a drastiquement crû, et que les familles monoparentales ont malheureusement renforcé de manière significative les rangs des « précaires et des pauvres » dans notre canton ; nécessitant l'intervention de divers systèmes de compensations financières ou de l'aide sociale. Accréditant ainsi la crainte des auteurs du projet de loi d'un transfert de charge sur les aides sociales.

A plusieurs reprises les commissaires ont demandé des chiffres relatifs à l'évolution des demandes et des besoins en matière d'avances sur les pensions alimentaires. Il leur a été répondu qu'il n'y en avait pas de disponibles, et qu'une étude à ce propos serait particulièrement dispendieuse.

Difficile en l'occurrence de se départir du fâcheux sentiment que cette demande dérangeait. La rapporteuse ne peut que constater que, lorsqu'en 2005 il s'agissait d'accréditer l'idée qu'il fallait réduire la durée des avances, des informations étaient disponibles ; alors que, lorsqu'il s'agit maintenant de rétablir cette durée, les informations n'existent pas. Elle peine face à cette indigence d'informations. Elle s'étonne en outre que le SCARPA puisse fonctionner sans ces éléments de connaissance.

Une croissance mesurée, un catastrophisme infondé

Quelques données ont toutefois émergé des débats de la commission. A savoir que la durée moyenne des avances était de 23 mois. Soit un chiffre

largement inférieur à la limite des 36 ou 48 mois de limite d'intervention. Ce qui laisse à penser que les ayants droit aux avances ne s'y complaisent pas et qu'ils sortent du régime d'avance dès que l'opportunité leur en est donnée. Dès lors, on peut raisonnablement anticiper sur le fait qu'il n'y aura pas une explosion des demandes au-delà des 36 à 48 mois de limite d'intervention.

Quant aux « arrangements » entre les membres d'un couple en voie de séparation pour justifier d'une avance du SCARPA, qui ont largement été invoqués pour justifier la révision de la loi en 2006, ils ont fait, et font encore, largement fi du fait que c'est le juge qui fixe le montant de la contribution alimentaire, et cela en fonction de la capacité contributive du parent débiteur d'une contribution d'entretien.

Dans la même veine, on relève aussi la non-prise en considération du fait qu'un mandat d'avance est incontestablement assorti d'un mandat de recouvrement. Ce qui tend à rendre ce genre de manœuvre – si tant est qu'elle en soit une – relativement périlleuse, car propre à se retourner contre ses auteurs. Ceux-là seraient alors redevables par voie de poursuites des montants en question. Cela étant, il n'est pas inutile de relever à ce propos que selon le peu de chiffres livrés aux commissaires la moyenne de recouvrement intervient après 8 mois de procédure diligentée.

Ainsi, l'on constate de manière générale que l'efficacité de l'aide au recouvrement réduit le recours aux avances. La capacité des services de recouvrement d'obtenir le versement des contributions d'entretien et d'amener les personnes débitrices à s'acquitter de l'intégralité de leurs obligations d'entretien réduit d'autant l'utilisation d'argent public pour le versement d'avances et supprime d'autant tous les inconvénients qui en découlent. Elle allège de surcroît la charge mentale négative découlant de ces situations de difficultés pécuniaires et de regains potentiels de tensions dans les couples désunis.

Enfin, les quelques cas de départ à l'étranger dont relèverait ce genre d'arrangement ne sont pas légion. Ils ne sont dans tous les cas pas suffisants pour justifier l'affaiblissement d'un régime social qui pourrait éviter une forte dégradation de la situation économique d'un certain nombre de ménages monoparentaux. Cela étant à ce propos, il n'est pas inutile de relever que selon le peu de chiffres livrés aux commissaires la moyenne de recouvrement intervient après 8 mois.

Donc là encore la réalité vient contrecarrer les scénarios alarmistes sur lesquels s'est reposée la révision de la loi en défaveur des créanciers alimentaires en difficulté durable et le refus de corriger cette dégradation des prestations en faveur de ce groupe de population.

Des acteurs de terrain favorables au PL 12068

Auditionné, le CAPAS par la voix de ses représentants, a déclaré voir d'un très bon œil ce projet de loi. Ils ont considéré que, si le SCARPA pouvait intervenir plus rapidement, ce serait un élément positif, car le délai de trois mois au minimum est trop long. Durant ce délai d'attente, ce sont souvent des fondations privées qui aident les personnes attendant une intervention du SCARPA. Pour ce qui concerne le remboursement des avances de l'Etat par les montants recouverts, ils constatent que cela génère de gros problème tant pour l'ex-époux que pour l'ex-épouse. En effet, l'ex-époux continue à payer une pension, mais elle ne va pas à ses enfants, car l'Etat se rembourse en priorité. De plus, cette somme ne peut être déduite des charges fiscales. Pour l'ex-épouse c'est aussi un problème par rapport aux PCfam, car il y a un gain hypothétique pris en compte et qui fait que sa prestation est diminuée.

Conclusion

Si l'on peut se féliciter que l'ordonnance sur l'aide au recouvrement des créances d'entretien du droit de la famille (OAIr) ait rendu raison à deux des propositions contenues dans le PL 12068, il faut souligner cependant, que les dispositions y relatives n'entreront en vigueur qu'en 2022, soit 5 ans après le dépôt de ce projet de loi. Ce qui génère un temps d'attente inutilement long pour une amélioration qui serait de longue date nécessaire.

Pour ce qui relève de la suppression de la limitation de la durée des avances ou des modalités d'affectation des pensions recouvrées l'on ne peut que déplorer que la majorité de la commission ait cédé au chant des projections alarmistes – projections, qui rappelons-le sont loin de représenter une science exacte.

Le peu de chiffres qui ont été concédés à la commission démontrent que la durée moyenne des avances est de 23 mois, et que les recouvrements par voie de procédures interviennent après 8 mois. Ces éléments nous amènent, tout en déplorant une fois encore une certaine rétention d'informations, à considérer que la suppression de la limite de durée des avances ne concernerait qu'un nombre limité de situations. Quant à l'affectation prioritaire des versements des débiteurs alimentaires au paiement des contributions d'entretien courantes, elle s'impose en toute logique pour favoriser l'autonomisation des créanciers alimentaires et éviter des reports indus sur les aides sociales.

C'est pourquoi la minorité, prête à amender le projet de loi 12068 afin de prendre en compte la modification prévue par l'ordonnance, propose de supprimer le nouvel alinéa 5 de l'article 5. Quant à la part contenue à l'alinéa 2 du même article indiquant que le droit à l'avance naît le 1^{er} du mois au cours

duquel la convention avec le service est signé, la minorité préfère la conserver tant que reste inconnue la manière dont le SCARPA modifiera sa réglementation.

C'est pourquoi, au vu de ce qui précède, Mesdames et Messieurs les députés, la minorité vous propose d'entrer en matière sur le PL 12068 et de l'accepter moyennant l'amendement nécessaire pour entrer en cohérence avec l'ordonnance fédérale susmentionnée et la future adaptation subséquente du règlement du SCARPA.

Amendements

Art. 5, al. 5 (biffé)

~~⁵Le service est notamment tenu d'entrer en matière suite au non-paiement consécutif de deux contributions d'entretien.~~

TABLEAU COMPARATIF DES CANTONS ROMANDS ET DU TESSIN

Canton	Montant des avances		Durée des avances
	Enfant	Ex-conjoint	
Berne	montant maximal CHF 948,00 (max. rente d'orphelin)	aide encaissement seulement	<p>Limite de revenu et de la fortune</p> <p>Fortune imposable : ménage de deux personnes max. CHF 30'000.--. La limite est augmentée de CHF 10'000.-- pour chaque personne supplémentaire dans le ménage.</p> <p>Revenu imposable : le triple du forfait pour l'entretien prévu par l'ordonnance sur l'aide sociale du canton du Berne.</p> <p>Ménage de deux personnes : CHF 53'820.-- Ménage de trois personnes : CHF 65'448.-- Ménage de quatre personnes : CHF 75'240.--.</p> <p>Exemple : mandant/e + 1 enfant : avance maximale de CHF 400.-- si revenu mensuel brut inférieur à CHF 4'800.--, échelonnée de CHF 300.-- à CHF 100.-- si revenu mensuel brut situé entre CHF 4'800.-- et CHF 5'400.--; au-delà pas d'avance. Idem si fortune > CHF 20'000.-- par enfant ou CHF 40'000.-- pour un adulte et un enfant.</p> <p>Avance en faveur d'un enfant : le revenu annuel déterminant ne doit pas dépasser CHF 125'000.--.</p> <p>Avance en faveur du conjoint ou de l'ex-conjoint : le revenu annuel déterminant ne doit pas dépasser CHF 43'000.-- ou CHF 50'000.-- si enfant(s) à charge.</p> <p>Avance accordée si revenu mensuel net inférieur à CHF 3'215.-- majorée de CHF 847.--; CHF 565.-- ou CHF 282.-- selon le nombre d'enfants</p> <p>Remariage ou situation analogue : majorée de CHF 744.--.</p> <p>Revenu déterminant enfant majeur, indépendant : CHF 2'491.--</p> <p>Fortune imposable enfant : CHF 10'633.--</p> <p>Frais de garde : CHF 2'127.-- par an, par enfant jusqu'à 15 ans.</p>
Fribourg	CHF 400.-- à CHF 100.--	CHF 250.--	illimité, en fonction du titre.
Genève	CHF 673.-- au maximum	CHF 833.-- au maximum	36 mois dès l'entrée en vigueur de la convention, voire 48 mois si l'avance concerne au moins un enfant qui n'a pas atteint l'âge de la scolarité infantile.
Jura	1er et 2ème enfant = CHF 847.-- 3ème et 4ème enfant = CHF 565.-- dès 5ème enfant = CHF 282.--	CHF 810.--	illimité, en fonction du titre.

TABLEAU COMPARATIF DES CANTONS ROMANDS ET DU TESSIN

Canton	Montant des avances		Durée des avances
	Enfant	Ex-conjoint	
Neuchâtel	Avance mensuelle max. de Fr. 2'000.- par contribution	Avance mensuelle max. de Fr. 2'000.- par contribution	<p>Limites de revenu: Personne seule: Fr. 34'000.- Couple: Fr. 50'000.- + supplément famille monoparentale: Fr. 2'000.- + par enfant: Fr. 9'000.- + par enfant majeur en formation: Fr. 17'000.-</p> <p>Limites de fortune: Fr. 55'000.- pour pers. seule (enfants majeurs non compris); montant doublé si la fortune est constituée de biens immobiliers/commerciaux habités/exploités par le requérant Fr. 88'000.- pour couple (enfants majeurs non compris); montant doublé si la fortune est constituée de biens immobiliers/commerciaux habités/exploités par le couple</p> <p>Suppression des avances lorsque le découvert dû à l'Etat atteint l'équivalent de 24 mois d'avances.</p>
Valais	1er palier : CHF 550.-- 2ème palier : CHF 450.-- 3ème palier : CHF 350.-- 4ème palier : CHF 250.--	1er palier : CHF 480.-- 2ème palier : CHF 400.-- 3ème palier : CHF 320.-- 4ème palier : CHF 240.--	<p>Limite de revenus : prise en compte des revenus de tous les membres du ménage (sous déduction CHF 500.-/mois sur revenus enfants à charge)</p> <p>1er palier CHF 32'000.- si personne seule (CHF 40'000.- si ménage commun avec un tiers) + CHF 6'500.- par enfant à charge</p> <p>2ème palier CHF 40'000.- si personne seule (CHF 48'000.- si ménage commun avec un tiers) + CHF 6'500.- par enfant à charge</p> <p>3ème palier CHF 50'000.- si personne seule (CHF 58'000.- si ménage commun avec un tiers) + CHF 6'500.- par enfant à charge</p> <p>4ème palier CHF 60'000.- si personne seule (CHF 66'000.- si ménage commun avec un tiers) + CHF 6'500.- par enfant à charge</p> <p>Limite de fortune : CHF 65'000.- (Montant doublé si fortune = logement du requérant ou entreprise d'un indépendant).</p> <p>Accordées jusqu'à 20 ans pour les enfants et jusqu'à l'AVS pour les bénéficiaires adultes. Renouvelable chaque année.</p>

TABLEAU COMPARATIF DES CANTONS ROMANDS ET DU TESSIN

Vaud	mère + 1 enfant CHF 940.-- (max rente d'orphelin) mère + 2 enfants CHF 1'645.-- (CHF 940.00 pour le 1er enfant, 3/4 de rente pour le 2ème enfant/ 1/2 rente pour le 3ème enfant et 1/4 de rente par enfant dès le 4ème enfant)	aide encaissement seulement	Mandante + 1 enfant : pas d'avance si revenu > CHF 52'000.00 net pas améé - tabelle dégressive d'octroi entre fr. 35'000.00 et fr. 52'000.--	Illimité sous réserve de l'art. 35 CCS.
Tessin	avance max. CHF 700.-- par enfant	Non	Non	Accordées pour un an et renouvelable sur demande. Au maximum 60 mois cumulatifs. Possibilité d'étendre la subvention plus de 60 mois alors que la reprise intervient plus de 50% du montant payé, jusqu'à 18 ans.