



**POUVOIR JUDICIAIRE
GERICHTSBEHÖRDEN**

ETAT DE FRIBOURG
STAAT FREIBURG

**Tribunal cantonal TC
Kantonsgericht KG**

Rue des Augustins 3, case postale 630, 1701 Fribourg

T +41 26 304 15 00

www.fr.ch/tc

603 2024 89

603 2024 90

Arrêt du 12 août 2024

III^e Cour administrative

Composition

Présidente : Dominique Gross
Juges : Stéphanie Colella, Johannes Frölicher
Greffier-rapporteur : Julien Delaye

Parties

A._____, **recourante**, représentée par Me Guillaume Hess,
avocat,

contre

**DIRECTION DE LA SANTÉ ET DES AFFAIRES SOCIALES,
autorité intimée**

Objet

Droit social – Avances aux contributions d'entretien

Recours (603 2024 89) du 5 juin 2024 contre la décision du 21 mai 2024 et requête d'assistance judiciaire totale (603 2024 90) du même jour

considérant en fait

A. A. _____ et B. _____ sont parents d'un fils, né en 2013. Ils ont divorcé en 2019 et les contributions d'entretien du père pour son enfant ont été fixées comme suit: CHF 650.- versés en mains de la mère jusqu'à la majorité de l'enfant puis directement au fils après sa majorité, jusqu'à ce que ce dernier ait acquis une formation appropriée.

B. Le 27 mai 2019, la mère a déposé une demande en vue d'obtenir l'aide au recouvrement et l'avance de pensions alimentaires en faveur de l'enfant mineur auprès du Service de l'action sociale (SASoc). Par décision du 2 juillet 2019, ledit service a accordé, dès le mois de juin 2019, une avance mensuelle de contribution d'entretien de CHF 400.- en faveur de l'enfant. Par décisions du 9 juillet 2020 et du 2 novembre 2021, ladite avance a été maintenue.

Dans le questionnaire de révision pour l'année 2022, l'intéressée n'a déclaré la présence d'aucune tierce personne dans son appartement et, sur cette base, le SASoc a révisé, le 14 novembre 2022, le droit aux avances de contributions d'entretien et a fixé le montant à CHF 650.- par mois en faveur du fils.

C. Par courriel du 14 novembre 2023, la mère a transmis au SASoc le questionnaire de révision annuelle pour l'année 2023. Dans celui-ci, sous la rubrique "Autres personnes du ménage", elle a indiqué que vivaient chez elle son fils et C. _____ comme colocataire, et ce depuis environ trois ans.

Se fondant sur le registre des habitants du canton de Fribourg, selon lequel C. _____ est domicilié à la même adresse que la mère depuis le ddd, et s'appuyant sur le fait que l'appartement de 3.5 pièces rend vraisemblable que la mère et son colocataire forment en réalité un couple depuis 5 ans, le SASoc a considéré qu'il était nécessaire de tenir compte du revenu et de la fortune du concubin afin d'évaluer le droit à l'avance des contributions d'entretien. La mère de l'enfant a toutefois refusé de produire un avis de taxation fiscale et une fiche de salaire de C. _____ au SASoc.

Sur ce constat, par décision du 21 décembre 2023, le SASoc a, d'une part, décidé de supprimer l'avance mensuelle de CHF 650.- en faveur du fils avec effet au 30 novembre 2022. D'autre part, il a considéré que les avances des mois de décembre 2022 à novembre 2023, correspondant à un montant de CHF 7800.-, avaient été indûment perçues et devaient être restituées.

Par décision sur réclamation du 29 février 2024, le SASoc a rejeté la réclamation du 19 janvier 2024, par laquelle la mère concluait au maintien des avances et à un réexamen de sa situation financière. Premièrement, il a rappelé que la loi traitait le partenaire vivant en concubinage stable avec le bénéficiaire des avances comme un conjoint, en ce sens que ses revenus et sa fortune devaient être pris en compte pour déterminer le droit aux avances. Deuxièmement, le SASoc a estimé qu'en refusant de produire les documents relatifs aux revenus et à la fortune de son concubin, la mère avait violé son devoir de collaboration. Troisièmement, l'autorité a constaté que la mère avait dissimulé son concubinage dans le but de pouvoir continuer à percevoir indûment l'avance des contributions d'entretien.

D. Le 29 février 2024, l'intéressée a formé recours contre la décision sur réclamation auprès de la Direction de la santé et des affaires sociales (DSAS). Par décision du 21 mai 2024, la DSAS a

rejeté le recours au motif qu'il existait une présomption d'un concubinage stable entre la mère et C._____, que cette présomption n'avait pas été renversée, que l'intéressée avait violé ses devoirs de collaboration et d'information et qu'elle devait rembourser les prestations indûment perçues, sa bonne foi devant être niée.

E. Par mémoire (603 2024 89) du 5 juin 2024, l'intéressée forme recours contre cette décision auprès du Tribunal cantonal, concluant – sous suite de frais et dépens – à ce qu'aucune suppression de l'avance et de la facturation mensuelle de CHF 650.- pour la pension alimentaire en faveur de son fils ne soit prononcée, et à ce qu'aucun remboursement de l'avance de ladite pension alimentaire pour les mois de décembre 2022 à novembre 2023 ne soit ordonné. Subsidiairement, elle conclut au renvoi de la cause à l'autorité intimée pour nouvelle décision au sens des considérants.

A l'appui de son recours, elle fait reproche à l'autorité précédente d'avoir refusé d'entendre le prétendu concubin pour renverser la présomption de concubinage. Ce faisant, les autorités ont, selon elle, procédé à une appréciation anticipée arbitraire des preuves. De plus, selon la recourante, la réglementation cantonale viole le droit supérieur, dès lors qu'elle oblige les concubins à participer aux frais d'entretien, même si, selon le droit de la famille, ils n'y sont pas tenus, et encore moins pour une pension relative à l'entretien d'un enfant du premier lit. Cela conduit, à son avis, à un traitement inégalitaire et à une situation contraire au droit supérieur, puisque – face à un père récalcitrant – une mère indigente ne peut exiger, ni de l'Etat, ni de son concubin, qu'ils l'aident. Elle ajoute que, au surplus, on devrait tenir compte, en cas de concubinage avéré, des charges communes à partager, sans pourtant intégralement prendre en compte les revenus et la fortune du concubin.

La recourante soutient ensuite qu'elle n'a aucune possibilité d'exiger d'une tierce personne des informations relatives à son revenu et à sa fortune et qu'on ne peut pas lui faire le reproche d'avoir refusé de collaborer, si elle n'a pas produit les documents y relatifs. Les autorités auraient dû, selon elle, se tourner vers le prétendu concubin. Finalement, même à admettre qu'elle ait caché un concubinage, celui-ci ne permet pas à lui-seul d'exclure la perception d'avances. En effet, elle soutient que, pour déterminer si et dans quelle proportion le versement litigieux était indu, la seule solution était d'effectuer un calcul concret. En ce qui concerne sa bonne foi, la recourante soutient que l'ancien droit, en vigueur jusqu'en 2022, ne l'obligeait pas à indiquer le nom d'un éventuel colocataire et que le SASoc avait toujours la possibilité de demander des informations au contrôle des habitants.

Finalement, la recourante soutient que le changement d'appartement au 1^{er} janvier 2024 obligeait l'autorité à entrer en matière sur sa demande d'examiner la reprise des prestations.

Le même jour, elle dépose encore une demande d'assistance judiciaire totale (603 2024 90).

F. Le 3 juillet 2024, la DSAS propose le rejet du recours. Elle explique les raisons pour lesquelles le témoignage du prétendu concubin n'aurait pas apporté une clarification des faits. Par ailleurs, renvoyant à la jurisprudence en matière d'aide sociale et aux directives de la Conférence suisse des institutions d'action sociale (CSIAS), elle confirme que la loi cantonale est conforme au droit supérieur. Selon l'autorité, la recourante, en omettant de produire les documents financiers de son concubin, a violé son devoir de collaborer, ce qui justifie la suppression des prestations. Par ailleurs, en n'annonçant pas la présence de son concubin dans l'appartement, la recourante a obtenu des prestations indûment, ce qui conduit à devoir les rembourser.

Le 15 juillet 2024, la recourante maintient ses conclusions et insiste sur le fait que la situation financière du prétendu colocataire en 2018, lors de son arrivée en Suisse, n'était pas identique à celle prévalant à ce jour. Le témoignage en apporterait la preuve.

G. Les arguments avancés par les parties à l'appui de leurs conclusions seront repris dans les considérants en droit du présent arrêt pour autant que cela s'avère nécessaire à l'issue du litige.

en droit

1.

1.1. Déposé dans le délai et les formes prescrits (art. 79 ss du code fribourgeois du 23 mai 1991 de procédure et de juridiction administrative, CPJA; RSF 150.1), le recours est recevable en vertu de l'art. 27 de la loi fribourgeoise du 8 septembre 2021 sur l'aide au recouvrement et l'avance de contributions d'entretien (LARACE; RSF 212.4.1) et de l'art. 114 al. 1 let. a CPJA, le Tribunal cantonal peut donc entrer en matière sur ses mérites.

1.2. Selon l'art. 77 CPJA, le recours devant le Tribunal cantonal peut être formé pour violation du droit, y compris l'excès ou l'abus du pouvoir d'appréciation (let. a) et pour constatation inexacte ou incomplète des faits pertinents (let. b). En revanche, à défaut d'habilitation légale expresse, le Tribunal cantonal ne peut pas examiner en l'espèce le grief d'opportunité (art. 78 al. 2 CPJA).

2.

2.1. Pour améliorer et uniformiser les dispositions régissant l'aide au recouvrement des contributions d'entretien au niveau suisse, une délégation de compétence en faveur du Conseil fédéral a été introduite aux art. 131 al. 2 et 290 al. 2 du Code civil suisse du 10 décembre 1907 (CC; RS 210) pour qu'il puisse édicter une ordonnance à ce sujet. Celui-ci a adopté l'ordonnance du 6 décembre 2019 sur l'aide au recouvrement des créances d'entretien du droit de la famille (OAIr; RS 211.214.32). A compter de son entrée en vigueur le 1^{er} janvier 2022, l'aide au recouvrement des contributions d'entretien est régie de manière uniforme en Suisse par des règles fédérales. Seules des questions d'exécution sont traitées dans la législation cantonale (cf. Message du 16 mars 2021 du Conseil d'Etat au Grand Conseil accompagnant le projet de loi sur l'aide au recouvrement et l'avance de contributions d'entretien [ci-après: Message LARACE], ch. 3.3 et 3.4). L'art. 11 al. 1 OAIr laisse notamment à l'office spécialisé le soin de déterminer les prestations d'aide au recouvrement adéquates dans le cas d'espèce (al. 1).

L'art. 19 OAIr dispose que la personne créancière est tenue d'informer l'office spécialisé sur les circonstances importantes pour l'accomplissement de l'aide au recouvrement. Elle lui communique toute modification sans délai (al. 1). Si elle ne respecte pas son obligation de collaborer, l'office spécialisé peut lui assigner un délai par écrit, par envoi recommandé ou d'une autre manière contre accusé de réception. Il l'avertit que le non-respect de l'obligation de collaborer peut entraîner le rejet de la demande d'aide au recouvrement ou la cessation de l'aide en cours (al. 3), conformément à l'art. 16 al. 2 let a OAIr.

Le droit fédéral régit ainsi presque exhaustivement le domaine de l'aide au recouvrement, à savoir les mesures actives prises par l'office spécialisé dans le but d'obtenir du débiteur qu'il s'acquitte

lui-même des contributions d'entretien. Dans ce cadre, conformément à l'art. 11 al. 1 OAiR, il peut s'agir par exemple de trouver un arrangement de paiement, d'engager des poursuites ou de déposer plainte pénale contre la personne débitrice, dans le cas où un accord n'a pas pu être trouvé avec celle-ci.

En plus de cette aide au recouvrement des contributions d'entretien, les cantons peuvent prévoir dans leur législation l'octroi d'avance sur les pensions alimentaires. Ce domaine relève encore exclusivement du droit public cantonal (cf. Message du 29 novembre 2023 concernant la révision du code civil suisse [Entretien de l'enfant], FF 2014 511, p. 539; Message LARACE, ch. 2.3).

2.2. Afin de mettre en œuvre les règles fédérales sur l'aide au recouvrement des contributions d'entretien et de régler le domaine de l'avance sur les pensions alimentaires, le législateur fribourgeois a adopté la LARACE, entrée en vigueur au 1^{er} janvier 2022. Celle-ci concerne principalement le domaine de l'avance dans un but social, à savoir notamment celui d'assurer l'entretien des enfants et, ainsi, de prévenir le risque de pauvreté.

3.

3.1. En application de l'art. 8 al. 1 LARACE, les revenu et fortune déterminants pour l'attribution et le montant de l'avance sont constitués notamment des revenu et fortune propres de la personne créancière, auxquels sont ajoutés celui du parent gardien lorsque l'enfant est mineur-e (let. a), ceux du parent auprès duquel l'enfant majeur-e est domicilié-e (let. b) et, pour les personnes créancières selon l'art. 5 al. 1 (*id est*: créance pour les contributions d'entretien d'enfant mineur-e et majeur-e en formation, jusqu'à 25 ans, comme en l'espèce), en cas de mariage, remariage, partenariat enregistré ou concubinage stable du parent selon les lettres a et b, les revenu et fortune du nouveau conjoint, de la nouvelle conjointe, du nouveau concubin ou de la nouvelle concubine (let. c).

Selon l'al. 2 de cette disposition, le concubinage stable est présumé notamment si les personnes vivent ensemble et ont un ou une enfant en commun, ou si elles vivent ensemble depuis au moins deux ans.

3.2. La recourante soutient d'abord que cette disposition est contraire au droit supérieur. Elle argue qu'elle n'a aucun droit à faire valoir contre la personne avec laquelle elle vit à la même adresse. Il en résulterait, selon elle, une inégalité de traitement par rapport aux personnes mariées.

Il faut d'abord renvoyer la recourante au message précité qui s'explique en détail sur cette problématique (cf. Message LARACE, Commentaire ad art. 8 LARACE): "La nouvelle réglementation permettra ainsi d'appréhender au mieux la situation financière réelle de chaque requérant-e et d'éviter au maximum les inégalités de traitement entre personnes bénéficiaires remariées et celles vivant en concubinage stable. Cela permettra aussi de respecter l'égalité de traitement entre les différentes situations de concubinage, en ce sens qu'une personne vivant avec un-e concubin-e percevant par exemple 120 000 francs par an doit être traitée différemment d'une personne vivant avec un-e concubin-e ne percevant aucun revenu".

La Cour ne peut que se rallier à ces considérations. S'agissant de prestations de droit social, régies par le principe de la subsidiarité des prestations étatiques ancré à l'art. 6 de la Constitution fédérale du 18 avril 1999 de la Confédération suisse (Cst.; RS 101), il est précisément justifié de rattacher la détermination des moyens financiers à la situation économique réelle. Contrairement à ce que soutient la recourante, cette solution permet justement d'éviter des inégalités entre les couples

mariés et non mariés, pour des situations où les capacités économiques du couple sont similaires. En ce sens, elle est conforme à l'art. 8 al. 1 Cst.

De plus, dès lors que la question ici litigieuse porte uniquement sur les conditions fixées par le droit public cantonal aux *avances* sur les contributions d'entretien et non sur le principe de la fixation *elle-même* de ces contributions, qui relève du juge civil, on ne voit pas en quoi le fait que le concubin ou la concubine n'ait pas un devoir d'assistance au sens de l'art. 278 al. 2 CC puisse porter le flanc à la critique. Le législateur en était d'ailleurs, et comme considéré, pleinement conscient lorsqu'il a adopté l'art. 8 al. 1 let. c LARACE, dont le but est notamment de renoncer à toute forme de discrimination entre les différentes vies de couple.

3.3. A ce propos, c'est à juste titre que l'autorité, tout comme le message, renvoie aux principes en matière d'aide sociale édictés dans les directives de la CSIAS. Celles-ci prévoient que, dans le cas où les partenaires vivent en concubinage stable et que seule l'une des deux personnes est bénéficiaire de l'aide sociale, le revenu et la fortune du partenaire non bénéficiaire peuvent être pris en compte de manière appropriée. Elles précisent qu'un concubinage est considéré comme stable, notamment, s'il dure depuis deux ans au moins ou si les partenaires vivent ensemble avec un-e enfant commun. En ce sens, l'art. 8 al. 1 let. c LARACE ne s'éloigne pas de la pratique intercantonale.

Le Tribunal fédéral a en outre jugé que, si la personne assistée vit dans une relation de concubinage stable, on peut tenir compte de cette circonstance dans l'évaluation des besoins d'assistance, quand bien même il n'existe pas un devoir légal et réciproque d'entretien entre les partenaires. Dans cette optique, il est admissible de tenir compte du fait que ces derniers sont prêts à s'assurer mutuellement assistance. Il est ainsi admissible, selon notre Haute Cour, de tenir compte d'un concubinage qui dure depuis deux ans. S'agissant de l'avance de pensions alimentaires, celle-ci a d'ailleurs jugé de longue date qu'une disposition cantonale selon laquelle les revenus du concubin du parent ayant droit sont pris en compte, et l'avance alimentaire accordée seulement si le revenu total des deux concubins ne dépasse pas la limite fixée, n'était pas arbitraire (cf. ATF 129 I 1 consid. 3.1; ég. pour les subsides d'assurance maladie, cf. ATF 134 I 313 consid. 5.5).

La Cour de céans souligne enfin que le législateur fribourgeois a sciemment choisi d'écarter les avis exprimés à l'occasion de la consultation du projet craignant des conflits potentiels dans les couples de concubinage en raison de cette disposition. Il ne saurait en aucun cas lui être fait le reproche de faire reposer les prestations étatiques sur des situations ordinaires, soit lorsque les concubins sont prêts à s'assurer mutuellement assistance, et non sur celles conflictuelles. En effet, on peut considérer que l'entraide entre partenaires est la règle dans des unions de vie factuelles. Si on ne tient pas compte de cette réalité sociale, on en laisserait bénéficier toutes les unions où cette entraide fonctionne, désavantageant à nouveau les personnes remariées.

3.4. Il suit de là que le grief relatif à la conformité au droit supérieur de l'art. 8 LARACE doit être rejeté.

4.

4.1. La recourante conteste ensuite de vivre en concubinage stable au sens de l'art. 8 al. 1 let. c et al. 2 LARACE. Elle reproche aux autorités d'avoir procédé à une appréciation arbitraire anticipée des preuves en refusant d'entendre le prétendu colocataire et que ce n'était pas à elle d'obtenir et de fournir des documents relatifs à la situation financière de ce dernier.

4.2. S'il est vrai que la preuve d'un fait contesté n'est, en règle générale, rapportée au regard de l'art. 8 CC que si le juge a acquis la conviction de l'existence de ce fait, une certitude absolue n'est pas nécessaire, les éventuels doutes qui subsistent devant toutefois apparaître légers (cf. ATF 130 III 321 consid. 3.2; arrêts TF 5A_1053/2020 du 13 octobre 2021 consid. 5.2.2; 5A_113/2018 du 12 septembre 2018 consid. 6.2.2.1 non publié *in* ATF 144 III 541). Pour ce faire, après une libre appréciation des preuves en sa possession l'autorité se trouve à un carrefour. Si elle estime que l'état de fait est clair et que sa conviction est acquise, elle peut rendre sa décision. Dans cette hypothèse, elle renoncera à des mesures d'instruction et à des offres de preuve supplémentaires, en procédant si besoin à une appréciation anticipée de celles-ci. Un rejet d'autres moyens de preuve est également admissible s'il lui apparaît que leur administration serait de toute façon impropre à entamer la conviction qu'elle s'est forgée sur la base de pièces écrites ayant une haute valeur probatoire. Une telle manière de procéder n'est pas jugée contraire au droit d'être entendu garanti par l'art. 29 al. 2 Cst. (cf. ATF 144 II 427 consid. 3.1.3; arrêt TF 2C_426/2020 du 23 juillet 2020 consid. 4.1).

Dans la mesure où, pour établir l'état de fait déterminant, l'autorité est dépendante de la collaboration de l'administré, le refus, par celui-ci, de fournir des renseignements ou des moyens de preuve requis peut conduire à un "état de nécessité en matière de preuve" (*Beweisnot*), c'est-à-dire à une impossibilité pour l'autorité d'établir les faits pertinents (cf. STEINAUER, Le Titre préliminaire du Code civil, 2^e éd. 2009, n° 672 s. et 715). Dans un tel cas de figure, la violation du devoir de collaborer peut non seulement être prise en compte au stade de la libre appréciation des preuves, mais aussi conduire à un allègement de la preuve à charge de l'autorité, voire à un renversement du fardeau de la preuve, ainsi qu'à une diminution de son obligation d'établir l'état de fait pertinent (cf. ATF 139 II 451 consid. 2.3.2; 132 III 715 consid. 3.1). L'administré ne doit, en effet et en principe, pas tirer avantage de son défaut de collaboration, à tout le moins lorsque celui-ci apparaît fautif. En particulier, il ne doit pas être traité plus favorablement que celui qui a coopéré à satisfaction (cf. GRISSEL, L'obligation de collaborer des parties en procédure administrative, 2008, n^{os} 194 ss, 301 ss et 798 ss).

4.3. En l'occurrence, les autorités précédentes ont acquis la conviction – au sens où l'entend la jurisprudence – de l'existence d'une communauté de vie et d'un concubinage stable au sens de l'art. 8 al. 1 let. c LARACE. En tant qu'elle fait grief à la DSAS d'avoir violé les règles de preuve, notamment d'avoir appliqué arbitrairement les règles d'appréciation de preuves anticipée, la recourante perd de vue que la question ne se pose plus lorsque, comme c'est le cas en l'espèce, l'appréciation des preuves convainc le juge ou l'autorité qu'une allégation a été établie ou réfutée. Dans ce contexte, les autorités ont écarté, sur la base des indices présents, notamment le fait que l'appartement, de 3.5 pièces, ne contenait qu'une chambre d'enfant et une chambre parentale, et la version présentée par la recourante selon laquelle elle vivait en simple collocation et que son colocataire présumé dormait depuis 2018 sur le canapé dans le salon.

La recourante n'a jamais prétendu que l'enfant ne disposait pas de sa propre chambre et il n'est aucunement crédible que son colocataire présumé ait dormi pendant plus de cinq ans sur le canapé-lit du salon. En effet, il est évident qu'un canapé-lit dans une pièce de vie commune, sans espace privatif intime pour la personne concernée, ne peut servir que de solution de dépannage ou d'appoint, mais pas perdurer plusieurs années. C'est d'autant plus difficile à croire que la recourante, qui a prétendu – rappelons-le – ne pas être en mesure de communiquer des informations financières sur son colocataire présumé, a déclaré toutefois dans ses contre-observations du 15 juillet 2024 que sa situation financière, difficile à son arrivée en Suisse en 2018, avait évolué favorablement. Il lui

aurait donc été loisible de louer sans autre son propre appartement ou, si sa situation financière était difficile, de solliciter l'aide sociale pour pouvoir vivre dans la dignité et non pas dormir sur un canapé-lit dans le salon de sa sous-bailleresse. Dans ces circonstances, la situation actuelle rend hautement improbable la version des faits de la recourante qui soutient qu'un colocataire renonce à l'intimité d'un espace réservé à lui seul. En outre et surtout, aucun versement d'un quelconque loyer de la part de son prétendu colocataire ne ressort des documents bancaires produits par la recourante à l'appui de sa demande. Par ailleurs, le fait que les trois personnes ont, début 2024, déménagé dans un appartement de 4 pièces n'est d'aucune aide pour plaider le contraire. On voit mal pourquoi il aurait été nécessaire ou souhaitable d'attendre cinq ans avant que le prétendu colocataire de la recourante puisse disposer de sa propre chambre. On doit en déduire que les liens entre la recourante et ce dernier doivent être bien plus stables qu'il le serait dans un contexte de dépannage. On note encore, dans ce contexte, que, dans le questionnaire envoyé en novembre 2023, la recourante indiquait que cette personne ne vivait chez elle que depuis trois ans environ, ce qui s'est révélé inexact puisque le registre des habitants a mis en évidence que son prétendu colocataire y résidait depuis octobre 2018 déjà. Cela ne vient pas conforter l'appréciation qu'on peut avoir sur la vérité de ses déclarations.

Au vu de la présomption liée à la durée de la vie sous un même toit de l'art. 8 al. 2 LARACE et des circonstances précitées, il ne suffisait pas à la recourante de simplement avancer que cet homme était son colocataire pour renverser cette présomption. Rien au dossier (anciennes photographies de l'appartement, cas échéant du passé où on aurait pu voir le canapé-lit, contrat de sous-location, preuve du versement d'un loyer pour la sous-location, accord du bailleur pour la solution, information au bailleur qu'une personne supplémentaire occupe l'appartement, preuve d'éventuelles autres relations de couple de la recourante ou de son prétendu colocataire, etc.) ne figure au dossier. Dans de telles conditions, il est manifeste que la version telle que présentée par la recourante n'aurait pas pu être confirmée, ni par le témoignage du prétendu colocataire, ni par une quelconque autre mesure d'instruction. En effet, les indices tels que relevés par les autorités précédentes permettaient sans autre d'écarter cette version des faits, que celle-ci soit confirmée par la tierce personne ou non.

4.4. Partant, la constatation par les autorités précédentes de l'existence d'un concubinage stable au sens de l'art 8 LARACE doit être confirmée et le grief relatif à l'appréciation arbitraire des preuves est sans fondement.

Il s'ensuit qu'en application de l'art. 8 LARACE, les revenus et la fortune de son concubin devaient être pris en compte dans le calcul de l'avance et la recourante avait l'obligation de produire les documents idoines.

5.

La recourante s'en prend ensuite à la conséquence de la non-production de ces documents.

5.1. Selon l'art. 7 LARACE, la personne créancière doit fournir toutes les indications et pièces permettant d'établir son droit à l'avance (al. 1). Elle doit annoncer sans délai tout fait nouveau susceptible d'influencer son droit à l'avance, notamment une modification des revenus ou fortune déterminants au sens de l'article 8 (al. 2 let. b) ou une modification de la composition du ménage (al. 2 let. c). Si la personne créancière ne respecte pas son obligation de collaborer, l'autorité compétente lui impartit un délai raisonnable pour y remédier et l'avertit que son attitude peut entraîner le refus, la suspension ou la suppression de l'avance de contributions d'entretien, ou le remboursement des prestations perçues indûment (al. 3; cf. ég. art. 11 al. 4 et 14 LARACE).

5.2. Par courrier du 21 novembre 2023, la recourante a été formellement informée que, compte tenu du fait que l'appartement qu'elle occupait ne disposait que de 3.5 pièces et que cela faisait plus de 2 ans que son prétendu colocataire vivait avec elle, le SASoc devait tenir compte des revenus et de la fortune de ce dernier pour le calcul de son droit à l'avance des contributions d'entretien. Il l'a invitée à produire le dernier avis de taxation fiscale de son concubin, ainsi que sa dernière fiche de salaire. Il l'a aussi rendue attentive au fait que, faute de réponse de sa part dans le délai, le service mettrait fin à son intervention. Elle a refusé de se conformer à cette injonction, répondant sur la défensive et de manière agressive, par courriel du 27 novembre 2023, que son colocataire n'était pas son conjoint, que *"cela [l']arrangerait bien"* si le collaborateur du SASoc était *"assez intelligent pour voir de [lui]-même [ses] revenus"* et qu'elle n'arrive pas à payer un loyer seule, que son colocataire *"ne vous transmettra pas de fiche de salaire"*, au motif que *"ça ne le regarde en aucun cas"*, et qu'elle prendrait un avocat si l'aide était coupée, car elle estime *"en avoir largement le droit"*. Dans un autre courriel du même jour adressé quelques minutes seulement après le précédent, elle ajoutait *"c'est n'est pas le moment de me déranger avec la pension de mon fils comme son père n'est pas capable de payer déjà et je dois faire appel à vous [...]".* Toute aide qui me sera refusée à cause d'accusation portées seront amenées à un avocat [sic]". Par courrier du 5 décembre 2023, le SASoc lui a encore rappelé que la première page de son nouveau contrat de bail à loyer ne comportait pas de signature. Il l'a encore invitée à produire le document complet et signé, l'avertissant à nouveau que, faute de réponse de sa part, le service mettrait fin à son intervention.

L'autorité était ainsi, en l'absence de connaissance des revenus et de la fortune à prendre en compte, dans l'incapacité de calculer un éventuel droit aux prestations. Dans de telles conditions, l'autorité ne pouvait que mettre fin aux versements des avances d'entretien, en application de l'art. 11 al. 4 LARACE.

La recourante tente en vain de faire le reproche à l'autorité intimée que celle-ci ne s'est pas adressée à son concubin pour obtenir les informations nécessaires. Or, il incombait en premier lieu à la recourante, conformément à l'art. 7 al. 1 LARACE, de fournir toutes les indications et pièces nécessaires, y compris, le cas échéant, en sollicitant ces pièces auprès de tiers, d'autant plus lorsque le tiers en question fait ménage commun avec elle. Ainsi, invoquer la disposition qui autorise l'autorité à demander elle-même des informations auprès de tiers – disposition qui vise surtout à obtenir des informations auprès d'autres autorités – est extrêmement mal venu. La recourante n'a en outre jamais prétendu que son concubin refusait de lui donner accès à ces informations, ni même qu'elle les lui ait demandées, conformément à l'injonction de l'autorité. Si son concubin avait refusé de lui donner accès aux informations requises, elle pouvait et devait se comporter de bonne foi et informer l'autorité de ce refus. Au lieu de cela, elle s'est montrée, comme considéré, peu collaborante et a d'emblée refusé de transmettre les documents requis au motif que cela ne regardait pas son prétendu colocataire.

Cette attitude n'est en tout cas pas celle attendue d'un administré diligent. La recourante ne peut ainsi pas soutenir que l'autorité a violé son devoir d'instruction, alors que cette dernière a précisément requis l'ensemble des documents pertinents et que la recourante lui a opposé une fin de non-recevoir. C'est ainsi à juste titre que l'autorité lui a reproché un manque de collaboration délibéré. La recourante ne peut ainsi s'en prendre qu'à elle-même si elle doit aujourd'hui en supporter les conséquences.

5.3. Partant, c'est à bon droit que l'autorité a non seulement mis fin aux prestations, mais également qu'elle n'a pas considéré que le déménagement dans un nouvel appartement justifiait

leur reprise. L'existence d'un concubinage stable au sens de l'art. 8 LARACE étant établi, un tel déménagement ne modifie pas les circonstances de la cause, d'une part, et les informations relatives aux revenus et à la fortune du concubin sont toujours absentes, d'autre part, de sorte que le calcul des prestations est toujours impossible du fait de la violation du devoir de collaborer de la recourante, qui se poursuit encore à ce jour.

6.

Il reste à savoir si l'autorité pouvait exiger le remboursement des prestations qu'elle avait déjà versées par le passé et qu'elle considérait comme indûment payées. La recourante conteste, à tout le moins implicitement, que l'autorité pouvait reconsidérer sa décision. Elle se prévaut notamment de sa bonne foi et du fait que cela la mettrait dans une situation difficile.

6.1. Selon l'art. 14 al. 1 LARACE, l'autorité compétente réclame le remboursement d'avances perçues indûment. Un tel remboursement est conditionné à une reconsidération de la décision d'octroi des prestations.

L'administration peut reconsidérer une décision formellement passée en force de chose jugée, sur laquelle une autorité judiciaire ne s'est pas prononcée quant au fond, à condition qu'elle soit sans nul doute erronée et que sa rectification revête une importance notable. En outre, par analogie avec la révision des décisions rendues par les autorités judiciaires, l'administration est tenue de procéder à la reconsidération d'une décision entrée en force formelle, lorsque sont découverts des faits nouveaux ou de nouveaux moyens de preuve, pouvant conduire à une appréciation juridique différente. Pour juger s'il est admissible de reconsidérer une décision au motif qu'elle est sans doute erronée, il faut se fonder sur les faits et la situation juridique existants au moment où cette décision a été rendue, compte tenu de la pratique en vigueur à l'époque (cf. arrêt TC FR 608 2021 137 du 2 décembre 2021 consid. 3.3). Ces principes sont aussi applicables lorsque des prestations ont été accordées sans avoir fait l'objet d'une décision formelle et que leur versement, néanmoins, a acquis force de chose décidée.

Dans la présente cause, il s'est avéré, fin 2023, que la recourante vivait en concubinage stable. En application de l'art. 8 LARACE, son droit aux avances de contributions d'entretien pendant la période ici litigieuse (décembre 2022 à novembre 2023) aurait dû être calculé en tenant compte de la situation financière du concubin. Il en résulte que la décision, qui n'a pas intégré ces éléments, est manifestement erronée. On ne peut pas suivre la recourante qui le nie en invoquant que cela ne pourrait qu'être constaté après un nouveau calcul. Elle perd totalement de vue que c'est en raison de son propre comportement que ce calcul est rendu impossible. Au vu du montant du remboursement litigieux, de CHF 7'800.-, la Cour peut en outre sans autre confirmer qu'une correction revêt d'une importance notable. Partant, l'autorité était parfaitement en droit de reconsidérer sa décision octroyant les avances.

6.2. Selon l'art. 14 al. 2 LARACE, le remboursement ne peut cependant pas être exigé lorsque la personne concernée est de bonne foi et que cela la mettrait dans une situation difficile.

Dans ce contexte, selon le message, la personne qui a obtenu indûment des avances, sur la base de déclarations fausses ou incomplètes, a détourné les avances de leur but, en ne les utilisant pas pour l'entretien de l'enfant, ou qui ne rembourse pas les avances consenties par l'autorité, après encaissement des contributions d'entretien auprès de la personne débitrice, doit les rembourser (cf. Message LARACE, Commentaire ad art. 14 LARACE).

Dans la présente cause, on ne peut manifestement pas admettre que la recourante était de bonne foi. Preuve en est qu'elle n'a pas indiqué dans le questionnaire de révision 2022, malgré l'avertissement sur les conséquences d'une fausse déclaration, la présence d'une tierce personne dans l'appartement, alors que son concubin y résidait depuis 2018. Ce faisant, elle a induit l'autorité en erreur alors qu'elle se devait de lui donner toutes les informations et que cette obligation figurait de surcroît dans les questionnaires qu'elle a remplis. On note encore que, dans son questionnaire de révision 2023, elle a faussement indiqué que son prétendu colocataire vivait dans son appartement depuis environ 3 ans, ce qui ne correspond, comme maintes fois rappelé, aucunement à la vérité.

Dans ce contexte, il importe peu que la recourante tente de minimiser ce fait en se référant au changement des dispositions légales au 1^{er} janvier 2022. C'est bien plus tard dans l'année que l'autorité lui a adressé le questionnaire de révision 2022 dans lequel elle a déclaré qu'il n'y avait personne d'autre dans l'appartement. De plus, l'autorité a limité le remboursement aux avances versées entre décembre 2022 et novembre 2023, soit à la période où la nouvelle loi était en vigueur et où la recourante n'avait pas correctement complété le questionnaire de révision, donc à la période où, comme on vient de le voir, la prestation était indue.

7.

7.1. Pour toutes les raisons qui précèdent, le recours (603 2024 89) s'avère manifestement mal fondé et doit être entièrement rejeté.

7.2. Il convient encore de se prononcer sur la requête d'assistance judiciaire totale (603 2024 90) déposée par la recourante.

7.2.1. Aux termes de l'art. 142 CPJA, a droit à l'assistance judiciaire la partie qui ne dispose pas des ressources suffisantes pour supporter les frais d'une procédure sans s'exposer à la privation des choses nécessaires à son existence et à celle de sa famille (al. 1). L'assistance n'est pas accordée lorsque la procédure paraît d'emblée vouée à l'échec pour un plaideur raisonnable (al. 2).

En l'espèce, il y a lieu de faire droit à la requête d'assistance judiciaire, la condition du recours non d'emblée dénué de chance de succès – même s'il s'agit d'un cas limite – étant remplie. Par ailleurs, en raison de ses revenus modestes par rapport aux charges financières qu'elle supporte, l'enjeu est important pour la recourante. Les questions juridiques déterminantes portent sur le rôle de son prétendu colocataire dans le ménage, sur la collaboration qui pouvait raisonnablement être attendue de la recourante, sur sa bonne foi et sur la conformité des dispositions cantonales au droit supérieur. Sans être d'une complexité démesurée, ces questions demeurent suffisamment techniques pour justifier l'appui d'un avocat, même s'il s'agit, là aussi, d'un cas limite.

7.2.2. Dans ces circonstances, la recourante est d'abord dispensée des frais de procédure (art. 143 al. 1 let. a CPJA).

Le mandataire choisi par cette dernière est ensuite désigné comme défenseur d'office (art. 143 al. 2 CPJA). L'indemnité du défenseur désigné est fixé conformément à l'art. 12 du tarif fribourgeois du 17 décembre 1991 des frais de procédure et des indemnités en matière de juridiction administrative (Tarif JA; RSF 150.12). Vu la liste de frais produite par ce dernier, et compte tenu de la nature et de la complexité relative du litige, du fait que le mandataire connaissait bien le dossier et qu'il s'est contenté de réitérer, pour l'essentiel, les arguments de son recours devant la DSAS, sans formuler de motivation véritablement nouvelle, il y a lieu de considérer que les 8 heures et 41 minutes

annoncées, dont 6 heures et 30 minutes étaient consacrées à l'adaptation du recours au Tribunal cantonal, sont disproportionnées. La Cour estime qu'un total de 6 heures, toute opération comprise, étaient suffisantes pour assurer la défense des intérêts de la recourante, soit CHF 1'080.-, fixées au tarif horaire de CHF 180.-. Le défenseur désigné a droit, en outre, au remboursement de ses débours de CHF 13.60, ainsi qu'à un supplément de CHF 88.60 au titre de la TVA à 8.1% (calculé sur la somme de CHF 1'093.60), soit une indemnité totale de CHF 1'182.20; ce montant est mis à la charge de l'Etat de Fribourg.

la Cour arrête :

- I. Le recours (603 2024 89) est rejeté.
Partant, la décision du 21 mai 2024 est confirmée.
- II. La requête d'assistance judiciaire totale (603 2024 90) est admise et Me Guillaume Hess est désigné comme défenseur d'office.
- III. Il n'est pas perçu de frais de procédure.
- IV. L'indemnité allouée à Me Guillaume Hess en sa qualité de défenseur d'office est fixée à CHF 1'182.20 (TVA de CHF 88.60 au taux de 8.1% incluse). Elle est mise à la charge de l'Etat de Fribourg.
- V. Notification.

Cette décision peut faire l'objet d'un recours auprès du Tribunal fédéral, à Lausanne, dans les 30 jours dès sa notification.

La fixation du montant de l'indemnité du défenseur désigné peut, dans un délai de 30 jours, faire l'objet d'une réclamation auprès de l'autorité qui a statué, lorsque seule cette partie de la décision est contestée (art. 148 CPJA).

Si le bénéficiaire de l'assistance judiciaire revient à meilleure fortune ou s'il est démontré que son état d'indigence n'existait pas, la collectivité publique peut, dans les dix ans dès la clôture de la procédure, exiger de lui le remboursement de ses prestations (art. 145b al. 3 CPJA).

Fribourg, le 12 août 2024/jfr

La Présidente

Le Greffier-rapporteur