



**POUVOIR JUDICIAIRE  
GERICHTSBEHÖRDEN**

ETAT DE FRIBOURG  
STAAT FREIBURG

**Tribunal cantonal TC  
Kantonsgericht KG**

Rue des Augustins 3, case postale 1654, 1701 Fribourg

T +41 26 304 15 00  
tribunalcantonal@fr.ch  
www.fr.ch/tc

605 2019 69  
605 2019 70

## **Arrêt du 16 décembre 2019**

### **1<sup>e</sup> Cour des assurances sociales**

#### **Composition**

Président : Marc Boivin  
Juges : Dominique Gross, Marc Sugnaux  
Greffière-stagiaire : Tania Chenaux

#### **Parties**

**A.**\_\_\_\_\_, **recourante**, représentée par Me Philippe Leuba,  
avocat

contre

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

#### **Objet**

Aide sociale – avances sur contributions d'entretien

Recours du 18 mars 2019 contre la décision du 11 mars 2019 confirmant sur recours la décision sur réclamation du 22 janvier 2019 du Service de l'action sociale

## considérant en fait

A. Les ex-époux A. \_\_\_\_\_ (la recourante) et B. \_\_\_\_\_ ont deux enfants, C. \_\_\_\_\_, né en 1993, et D. \_\_\_\_\_, née en 2001.

Leur mariage a été dissous par jugement de divorce du 2 juillet 2015. Le Président du Tribunal civil a notamment homologué l'article 4 de la convention qui lui a été soumise, dans la teneur suivante:

« B. \_\_\_\_\_ verse pour sa fille D. \_\_\_\_\_ une pension mensuelle de CHF 400.- jusqu'en mai 2016, puis de CHF 600.- dès juin 2016, jusqu'à la majorité de D. \_\_\_\_\_, sous réserve de l'art. 277 al. 2 CC.

*Les éventuelles allocations familiales et employeur sont payables en sus.*

*Cette pension est payable d'avance en mains de A. \_\_\_\_\_, le premier de chaque mois, et portera intérêt à 5% l'an dès chaque échéance.*

*[modalités d'indexation]. »*

B. Par décision du 17 décembre 2018, confirmée sur réclamation le 22 janvier 2019, le Service de l'action sociale (le Service) a fait partiellement droit à une demande du 12 décembre 2018 d'aide à l'encaissement et d'avance de pensions alimentaires déposée par la recourante en faveur de sa fille. Il a accordé pour celle-ci une avance mensuelle de contribution d'entretien de CHF 400.- du 1<sup>er</sup> décembre 2018 au 31 mai 2019, en cas de non paiement de la part du débiteur d'aliments (chiffre 1), et il a prévu de procéder, auprès de B. \_\_\_\_\_, à une facturation mensuelle de CHF 603.- en faveur de sa fille, durant la même période (chiffre 2).

Il a indiqué qu'il ne pouvait intervenir que jusqu'au 31 mai 2019 en raison du fait que D. \_\_\_\_\_ atteindrait l'âge de la majorité en mai 2019. Se référant à la jurisprudence en matière de mainlevée d'opposition, il a précisé à cet égard que le libellé de l'article 4 de la convention homologuée par le jugement de divorce n'était pas suffisamment précis. En effet, il ne prévoyait pas expressément, pour ce qui concerne l'entretien de l'enfant après la majorité de celui-ci, le montant dû ainsi que la durée de l'obligation de payer.

C. Le 6 février 2019, contestant la décision sur réclamation auprès de la Direction de la santé et des affaires sociales (la Direction), la recourante a demandé pour l'essentiel que l'avance mensuelle de CHF 400.- soit accordée pour sa fille sans être limitée au 31 mai 2019 et à ce qu'il en aille de même de la facturation mensuelle du montant de CHF 603.- auprès de B. \_\_\_\_\_.

A l'appui de sa position, elle s'est référée elle aussi à la jurisprudence en matière de mainlevée d'opposition. Elle a soutenu pour l'essentiel que la formulation de l'article 4 de la convention homologuée par le jugement de divorce, par son renvoi à l'art. 277 al. 2 CC, faisait ressortir suffisamment clairement que la contribution d'entretien était maintenue après la majorité et ce jusqu'à la fin d'une formation diligemment menée.

D. Par décision du 11 mars 2019, la Direction a rejeté le recours du 6 février 2019, confirmant ainsi la décision sur réclamation du 22 janvier 2019. Elle a par ailleurs accordé une indemnité de CHF 900.- au mandataire de la recourante, celui-ci ayant été désigné défenseur d'office par décision préalable du 7 février 2019.

Dans sa motivation sur le fond, elle a confirmé l'argumentation déjà développée par le Service, en affirmant une nouvelle fois que le seul renvoi à l'art. 277 al. 2 CC n'était pas suffisant pour qu'une

clause de jugement de divorce vaille titre de mainlevée au-delà de la majorité de l'enfant bénéficiaire.

E. Par recours de droit administratif adressé par son mandataire à la 1<sup>e</sup> Cour des assurances sociales du Tribunal cantonal, la recourante reprend les conclusions déjà formulées devant le Service et la Direction. Elle maintient en substance qu'en renvoyant à l'art. 277 al. 2 CC, le jugement de divorce du 2 juillet 2015 détermine clairement le montant et la durée de l'obligation d'entretien, comme l'exige la jurisprudence en matière de mainlevée d'opposition.

Elle dépose par ailleurs une nouvelle requête d'assistance judiciaire, demandant que son mandataire soit désigné défenseur d'office également pour la présente procédure de recours de droit administratif.

F. Dans ses observations du 16 avril 2019, la Direction maintient sa position et conclut au rejet du recours. Il s'en remet à justice s'agissant de la requête d'assistance judiciaire.

G. Le 9 décembre 2019, le mandataire de la recourante produit sa liste de frais.

H. Il n'a pas été ordonné d'autre échange d'écritures. Pour autant que cela soit utile à la solution du litige, il sera fait état du détail des arguments des parties dans les considérants de droit du présent arrêt.

## **en droit**

### 1.

A teneur de l'art. 10 de l'Arrêté du 14 décembre 1993 fixant les modalités du recouvrement des créances d'entretien et du versement d'avances pour l'entretien des enfants, des conjoints ou des ex-conjoints (ARCE; RS 212.0.22), les décisions rendues par le Service sont sujettes à réclamation auprès de celui-ci.

Les décisions sur réclamation peuvent ensuite être contestées auprès de la Direction, puis par recours auprès du Tribunal cantonal, en application des art. 116 al. 1, respectivement 114 al. 1 let. a du Code du 23 mai 1991 de procédure et de juridiction administrative (CPJA; RSF 150.1).

Interjeté 19 mars 2019 auprès du Tribunal cantonal contre la décision prononcée sur recours par la Direction le 11 mars 2019, le présent recours respecte en particulier le délai et les formes prescrits par les art. 79 à 81 CPJA. Il est recevable.

### 2.

L'art. 290 al. 1 du Code civil suisse du 10 décembre 1907 (CC; RS 210) prévoit que lorsque le père ou la mère néglige son obligation d'entretien, un office spécialisé désigné par le droit cantonal aide de manière adéquate et gratuitement l'enfant ou l'autre parent qui le demande à obtenir l'exécution des prestations d'entretien.

L'art. 293 al. 2 CC renvoie par ailleurs au droit public le règlement du versement d'avances pour l'entretien de l'enfant lorsque les père et mère ne satisfont pas à leur obligation d'entretien.

2.1. Concrétisant les dispositions de droit privé précitées, l'art. 1 al. 1 ARCE énonce le principe que celui des parents qui a la garde de l'enfant, le tuteur ou le curateur d'un enfant, l'institution

publique ou privée à laquelle il est confié ou l'enfant majeur peut solliciter du Service le recouvrement de créances d'entretien et des avances de contributions d'entretien.

L'art. 2 al. 1 ARCE ajoute que le recouvrement des créances d'entretien et l'octroi d'avances de contributions d'entretien ne peuvent être accordés qu'à l'enfant, au conjoint ou à l'ex-conjoint domicilié dans le canton, lorsque le débiteur de l'obligation d'entretien n'y satisfait pas et que la contribution a été fixée par le juge ou par convention approuvée par le juge ou par l'autorité de protection de l'enfant.

Selon l'art. 5 ARCE, le montant maximal de l'avance pour l'enfant est fixé à CHF 400.- par mois (al. 1). L'avance ne peut être supérieure à la contribution fixée par le juge ou par convention (al. 2).

L'art. 7 ARCE précise quant à lui que le Service avise immédiatement le débiteur de la contribution d'entretien qu'il a consenti une avance et qu'il est subrogé dans les droits du créancier (al. 1; voir également art. 289 al. 2 CC). Le Service prend ensuite toutes les mesures pour obtenir le paiement de la contribution d'entretien et le remboursement des avances et des frais (al. 2).

2.2. Il résulte de ce qui précède que le Service est non seulement habilité à verser des avances de contributions d'entretien, mais qu'il lui appartient également d'obtenir ensuite le remboursement des avances, dans la mesure où il est subrogé dans les droits du créancier à hauteur de celles-ci.

Ces démarches de recouvrement peuvent impliquer l'ouverture de procédures de poursuite et le dépôt subséquent de requêtes de mainlevée d'oppositions formulées par le débiteur d'entretien. Avant d'intervenir, le Service doit en conséquence s'assurer qu'il dispose d'un titre de mainlevée au sens de l'art. 80 de la loi du 11 avril 1889 sur la poursuite pour dettes et la faillite (LP; RS 281.1).

L'art. 2 ARCE précité, qui soumet l'intervention du Service à la condition que la contribution due ait été fixée par le juge ou par convention approuvée par le juge ou par l'autorité de protection de l'enfant, doit ainsi se lire dans le sens que le jugement ou la convention en question doit valoir titre de mainlevée au sens de l'art. 80 LP.

2.3. Selon la jurisprudence, un jugement qui ordonne expressément le paiement de l'entretien au-delà de la majorité est un titre de mainlevée définitive s'il fixe les montants dus à titre de contribution d'entretien et détermine leur durée (ATF 144 III 193 consid. 2.2).

Tel est notamment le cas d'un jugement qui prévoit dans son dispositif le versement d'une contribution d'entretien mensuelle d'un montant fixé précisément, jusqu'à la majorité de l'enfant bénéficiaire, puis jusqu'à la fin des études normalement menées, sous réserve d'une éventuelle contribution de l'enfant à son entretien résultant de son travail. Il ressort en effet clairement d'un tel texte que le tribunal entendait maintenir la contribution d'entretien après la majorité, et ce jusqu'à la fin des études normalement menées. Quant à la réserve émise en fin de clause, elle constitue une condition résolutoire et il appartient au débiteur d'entretien de prouver qu'elle est remplie. Elle est dès lors sans influence sur le constat que le jugement en question constitue en soi un titre de mainlevée (ATF 144 III 193 consid. 2.4.1; voir également l'analyse de cet arrêt par BOHNET, Caractère exécutoire d'une contribution d'entretien fixée pour la période après la majorité, Newsletter DroitMatrimonial.ch, mai 2018).

3.

En l'espèce, l'article 4 de la convention homologuée par le jugement de divorce du 2 juillet 2015 prévoit que l'ex-mari de la recourante versera pour leur fille une pension mensuelle de CHF 400.-

jusqu'en mai 2016, puis de CHF 600.- dès juin 2016 jusqu'à la majorité de celle-ci, « *sous réserve de l'art. 277 al. 2 CC* ».

La recourante soutient que cette formulation, par son renvoi à l'art. 277 al. 2 CC, fait ressortir suffisamment clairement que la contribution d'entretien est maintenue après la majorité et ce jusqu'à la fin d'une formation diligemment menée. Selon elle, le jugement de divorce vaut en conséquence titre de mainlevée.

Quant à la Direction, elle confirme l'avis contraire du Service selon lequel un tel renvoi n'est pas suffisant pour établir, concernant l'entretien de l'enfant après la majorité de celui-ci, le montant dû ainsi que la durée de l'obligation de payer. De son point de vue, les conditions pour reconnaître au jugement de divorce la qualité de titre de mainlevée pour la période après la majorité ne sont ainsi pas remplies.

C'est entre ces deux points de vue qu'il y a lieu de trancher.

3.1. Sous les titres « II. De l'obligation d'entretien des père et mère » et « B. Durée », l'art. 277 CC énonce que l'obligation d'entretien des père et mère dure jusqu'à la majorité de l'enfant (al. 1) et que si, à sa majorité, l'enfant n'a pas encore de formation appropriée, les père et mère doivent, dans la mesure où les circonstances permettent de l'exiger d'eux, subvenir à son entretien jusqu'à ce qu'il ait acquis une telle formation, pour autant qu'elle soit achevée dans les délais normaux (al. 2).

L'art. 277 al. 2 CC est une disposition légale instituant l'obligation de fournir une prestation pécuniaire, à certaines conditions déterminées. La référence à une telle disposition ne constitue pas à elle seule un titre de mainlevée au sens de l'art. 80 LP (arrêt TF 5P.88/2005 du 19 octobre 2005 consid. 2.2).

A cela s'ajoute que les conditions de l'attribution d'une contribution d'entretien posées par l'art. 277 al. 2 CC diffèrent fondamentalement de celles concernant la pension due en faveur d'un enfant mineur sur la base d'un jugement de divorce. Ainsi, la formation de l'enfant majeur doit être appropriée et achevée dans des délais normaux; en outre, les circonstances doivent permettre d'exiger cette contribution de la part du débiteur. De plus, les bases de calcul peuvent varier selon que l'enfant bénéficiaire est mineur ou majeur. Or, le juge de la mainlevée n'a pas à statuer sur l'existence de la créance, ni à examiner le fondement matériel de la décision qui lui est présentée. Il ne lui appartient pas non plus de trancher des questions délicates de droit matériel, comme celle de vérifier si les conditions posées par l'art. 277 al. 2 CC sont remplies (voir arrêt TF 5P.88/2005 du 19 octobre 2005 consid. 2.2; arrêt TC VD du 11 mars 2004 *in* JdT 2004 134, consid. IIc).

En réalité, la simple réserve de l'art. 277 al. 2 CC doit dès lors plutôt être comprise en ce sens qu'elle rend le débiteur – et le bénéficiaire – attentifs au fait que si le jugement prévoit des pensions jusqu'à la majorité, l'obligation d'entretien peut être prolongée au-delà. Mais dans ces circonstances, il n'appartiendra pas au juge de la mainlevée d'examiner la réalisation des exigences de l'art. 277 al. 2 CC et la mainlevée devra être refusée, à moins que le jugement de divorce n'indique clairement et sans réserve que les pensions, fixées et chiffrées, seront dues au-delà de la majorité jusqu'à l'achèvement de la formation (arrêt TC VD du 11 mars 2004 précité, consid. IIc; arrêt TC FR 102 2008 34 du 5 juin 2008 *in* RFJ 2008 p. 378 consid. 2c).

Dans la ligne de ce raisonnement, la jurisprudence retient en conséquence qu'un jugement de divorce qui réserve uniquement l'application de l'art. 277 al. 2 CC n'est pas suffisamment claire

pour constituer un titre de mainlevée pour les contributions d'entretien dues après la majorité (voir par ex. arrêt TC FR 102 2008 34 précité consid. 2c et les références).

3.2. Contestant la conclusion qui précède, la recourante soutient qu'au contraire, la clause du jugement de divorce du 2 juillet 2015 contenant un simple renvoi à l'art. 277 al. 2 CC vaut titre de mainlevée, car elle fait ressortir suffisamment clairement que la contribution d'entretien est maintenue après la majorité et ce jusqu'à la fin d'une formation diligemment menée.

Pour appuyer sa thèse, elle affirme que la clause en question a la même portée que celle qui a été discutée dans la jurisprudence la plus récente du Tribunal fédéral (voir ci-dessus consid. 2.3: clause d'un jugement prévoyant le versement d'une contribution d'entretien mensuelle d'un montant fixé précisément, jusqu'à la majorité de l'enfant bénéficiaire, puis jusqu'à la fin des études normalement menées, sous réserve d'une éventuelle contribution de l'enfant à son entretien résultant de son travail; pour le texte exact, voir ATF 144 III 193 partie en fait, let. A). En effet, selon elle, le montant de la contribution est en l'espèce connu et le texte de l'art. 277 al. 2 CC énonce expressément le devoir des parents de continuer à subvenir à l'entretien de leur enfant jusqu'à la fin de sa formation pour autant qu'elle soit achevée dans des délais normaux. Elle précise encore que, sous l'angle du libellé du jugement de divorce, il ne ferait aucun sens que le Service intervienne après les dix-huit ans de l'enfant si le jugement dit que la pension est due au-delà de la majorité aux conditions de l'art. 277 al. 2 CC, mais qu'il n'intervienne pas si le jugement de divorce, comme dans son cas, dit que la pension est due jusqu'à la majorité, sous réserve de l'art. 277 al. 2 CC.

Cette position ne résiste toutefois pas à l'examen.

Dans son ATF 144 III 193, le Tribunal fédéral a justement insisté sur le fait que la clause qui était en discussion ne constituait pas un simple renvoi à l'art. 277 al. 2 CC, mais qu'elle prévoyait expressément la poursuite du devoir de payer la contribution d'entretien au-delà de la majorité jusqu'à la fin de la formation (consid. 2.4.1: *“Zu sehen ist auch, dass das Kantonsgericht in der strittigen Dispositiv-Ziffer nicht lediglich einen allgemeinen Verweis auf die gesetzliche Bestimmung von Art. 277 Abs. 2 ZGB vorgenommen, sondern die Fortgeltung der Zahlungspflicht über die Volljährigkeit hinaus bis zum Ende der Ausbildung (im Versäumnisentscheid konkretisiert mit den Begriffen Lehre, Anlehre und Mittelschule) ausdrücklich angeordnet hat.”*). Pour retenir qu'elle constituait un titre de mainlevée, contrairement à ce qu'avait retenu le Tribunal cantonal dans la cause de mainlevée en question, il a ainsi accordé une importance déterminante au constat que la clause litigieuse faisait ressortir clairement que la contribution d'entretien était maintenue au-delà de la majorité, tant dans son principe que dans son montant.

Or, il en va très différemment d'une clause qui, comme celle du jugement de divorce du 2 juillet 2015, contient une simple réserve de l'art. 277 al. 2 CC, cette disposition légale instituant certes l'obligation de fournir une prestation pécuniaire, mais à certaines conditions qui ne peuvent pas être vérifiées au stade de la mainlevée (ci-dessus consid. 3.1).

Quant à la référence faite par la recourante au cas d'un jugement qui prévoirait que la pension est due au-delà de la majorité aux conditions de l'art. 277 al. 2 CC, elle s'écarte de l'objet du litige. Cela étant, il peut néanmoins être relevé que, contrairement à ce qui semble être soutenu dans le recours, une telle formulation est plus précise que la simple réserve de l'art. 277 al. 2 CC, puisqu'on pourrait *a priori* en déduire que c'est une contribution d'entretien du même montant qui continuerait à être due au-delà de la majorité. Même si, en se limitant à faire référence aux conditions de l'art. 277 al. 2 CC, plutôt que de prévoir une seule condition résolutoire explicite tel

que la fin d'une formation, cette formulation pourrait rester problématique au stade de la mainlevée, pour les raisons déjà exposées ci-dessus.

3.3. Sur le vu de ce qui précède, il n'y a pas lieu de s'écarter de la jurisprudence selon laquelle un jugement de divorce qui réserve uniquement l'application de l'art. 277 al. 2 CC ne constitue pas un titre de mainlevée pour les contributions d'entretien dues après la majorité.

Dans la mesure où il prévoit que l'ex-mari de la recourante versera pour leur fille une pension mensuelle de CHF 400.- jusqu'en mai 2016, puis de CHF 600.- dès juin 2016 jusqu'à la majorité de celle-ci, sous réserve de l'art. 277 al. 2 CC, le jugement de divorce du 2 juillet 2015 ne constitue dès lors pas un tel titre pour la période au-delà du mois de mai 2019.

4.

En l'absence de jugement valant titre de mainlevée à partir du 1<sup>er</sup> juin 2019, le Service était fondé à ne plus intervenir dès cette date en faveur de la recourante, par une aide au recouvrement et par le versement d'avances sur contributions d'entretien.

Le recours sera dès lors rejeté et la décision attaquée confirmée.

5.

La recourante n'obtenant pas gain de cause sur ses conclusions, les frais de justice devraient être mis à sa charge.

Toutefois, vu la nature du litige et sa situation financière difficile, il est renoncé au prélèvement de frais de procédure, en application de l'art. 129 let. a CPJA.

6.

En vertu de l'art. 29 al. 3 Cst., toute personne qui ne dispose pas de ressources suffisantes a le droit, à moins que sa cause paraisse dépourvue de toute chance de succès, à l'assistance judiciaire gratuite, ainsi qu'à l'assistance gratuite d'un défenseur, dans la mesure où la sauvegarde de ses droits le requiert.

Sur le plan cantonal, selon l'art. 142 al. 1 CPJA, a droit à l'assistance judiciaire la partie qui ne dispose pas de 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 (al. 2). D'après l'art. 143 al. 2 CPJA, l'assistance judiciaire comprend notamment, si la difficulté de l'affaire la rend nécessaire, la désignation d'un défenseur, choisi parmi les personnes habilitées à représenter les parties.

6.1. En l'espèce, il ne peut être considéré que le recours était d'emblée voué à l'échec, quand bien même ses chances de succès semblaient réduites sur le vu de la jurisprudence.

L'assistance d'un avocat pour la procédure de recours doit par ailleurs être admise comme nécessaire.

Enfin, comme c'était le cas dans la procédure de recours administratif devant la Direction, la condition de l'indigence est remplie.

En conséquence, il convient de mettre la recourante au bénéfice de l'assistance judiciaire gratuite totale dans la cause 605 2019 69 et de lui désigner comme défenseur d'office le mandataire choisi. Celui-ci a droit à une indemnité à ce titre.

6.2. La liste de frais produite par le défenseur de la recourante comprend plusieurs opérations réalisées dans le cadre de la procédure de recours devant la Direction, déjà couvertes par l'indemnité équitable de CHF 900.- allouée par celle-ci le 11 mars 2019. Il se justifie dès lors de s'écarter de cette liste pour fixer l'indemnité due pour la présente procédure de recours judiciaire. Prenant en considération que le mémoire de recours reprend, en les complétant quelque peu, les éléments déjà développés dans les écritures précédentes, il y a lieu de fixer cette indemnité à CHF 635.45, soit CHF 540.- correspondant à 3 heures de travail à CHF 180.-/heure (2 heures pour la rédaction du recours et 1 heure pour les autres opérations, y compris celles liées à la gestion administrative du dossier), CHF 50.- de forfait pour les débours et CHF 45.45 de TVA.

### **la Cour arrête :**

- I. Le recours (605 2019 69) est rejeté.  
Partant, la décision sur réclamation du 11 mars 2019 est confirmée.
- II. Il n'est pas perçu de frais.
- III. La requête d'assistance judiciaire est admise (605 2019 70) et Me Philippe Leuba est désigné défenseur d'office du recourant. Une indemnité de CHF 635.45 (CHF 590.- plus CHF 45.45 de TVA) est allouée à celui-ci et mise à la charge de l'Etat de Fribourg.
- IV. Notification.

Un recours en matière de droit public peut être déposé auprès du Tribunal fédéral contre le présent jugement dans un délai de 30 jours dès sa notification. Ce délai ne peut pas être prolongé. Le mémoire de recours sera adressé, en trois exemplaires, au Tribunal fédéral, Schweizerhofquai 6, 6004 Lucerne. Il doit indiquer les conclusions, les motifs et les moyens de preuve et être signé. Les motifs doivent exposer succinctement en quoi le jugement attaqué viole le droit. Les moyens de preuve en possession du (de la) recourant(e) doivent être joints au mémoire de même qu'une copie du jugement, avec l'enveloppe qui le contenait. La procédure devant le Tribunal fédéral n'est en principe pas gratuite.

Fribourg, le 16 décembre 2019/msu

Le Président :

La Greffière-stagiaire :