

REPUBLIQUE ET



CANTON DE GENEVE

POUVOIR JUDICIAIRE

A/1769/2012

ATAS/1171/2012

COUR DE JUSTICE

Chambre des assurances sociales

Arrêt du 25 septembre 2012

1<sup>ère</sup> Chambre

En la cause

Monsieur R\_\_\_\_\_, domicilié à Genève

recourant

contre

SERVICE CANTONAL D'ALLOCATIONS FAMILIALES, sis  
route de Chêne 54, case postale 6330, 1211 Genève 6

intimé

**Siégeant : Doris GALEAZZI, Présidente; Evelyne BOUCHAARA et Norbert HECK,  
Juges assesseurs**

---

### **EN FAIT**

1. Monsieur R\_\_\_\_\_, ressortissant espagnol, né en 1987, est orphelin de père et mère. Il étudie à l'Université de Genève depuis octobre 2006 et a déposé le 5 octobre 2011 auprès de la CAISSE D'ALLOCATIONS FAMILIALES POUR PERSONNES SANS ACTIVITE LUCRATIVE (ci-après la Caisse) une demande visant à l'octroi d'allocations familiales de formation professionnelle.
2. Par décision du 25 octobre 2011, la Caisse lui a reconnu le droit à des allocations familiales pour cas spéciaux, sur la base de l'art. 12A al. 2 de la loi genevoise sur les allocations familiales du 1er mars 1996 (LAF ; RS J 5 10), à compter du 1<sup>er</sup> octobre 2011.
3. L'intéressé a formé opposition le 21 novembre 2011. Il conclut au versement des allocations depuis octobre 2006, rétroactivement. Il précise que s'il n'a pas fait valoir son droit plus tôt, c'est parce qu'il l'ignorait, "étant donné qu'il n'existe pas, à ma connaissance, d'organisme qui veille au conseil, au développement et à l'épanouissement de la catégorie de personnes dont je fais partie, c'est-à-dire des orphelins".
4. Par décision du 10 mai 2012, la Caisse a rejeté l'opposition. Elle considère que la prescription de cinq ans prévue à l'art. 12 al. 1 LAF n'est pas applicable aux allocations pour cas spéciaux, ces dernières étant versées dès le mois du dépôt de la demande, conformément à l'art. 12E LAF. S'agissant de la méconnaissance de son droit invoqué par l'intéressé, elle rappelle que les allocations ne sont pas versées d'office.
5. L'intéressé a interjeté recours le 11 juin 2012 contre ladite décision sur opposition. Il ne comprend pas pour quelle raison son droit aux allocations de formation professionnelle pour la période antérieure au 1<sup>er</sup> octobre 2011 serait prescrit. Rien ne permet à son sens de dire que l'art. 12 al. 1 LAF ne s'appliquerait pas aux allocations dues à un bénéficiaire "ordinaire" et aux allocations dues à un orphelin, étant précisé au surplus que l'art. 12E LAF ne fait que fixer le début et la fin du droit aux prestations.

Il n'y a pas de raison de penser que le législateur cantonal aurait voulu réserver un traitement plus sévère aux étudiants orphelins.

Le fait de prévoir des délais de prescription différents pour les orphelins, d'une part, et pour les non-orphelins, d'autre part, viole le principe de l'interdiction de l'inégalité de traitement dans la loi. Il relève que selon la Caisse, le fait que l'art. 12E LAF figurait dans la loi avant l'entrée en vigueur de la loi fédérale sur les allocations familiales, démontrerait que la prescription de l'art. 12 LAF ne s'appliquerait pas aux orphelins. Or, le législateur cantonal a toujours réglé

spécifiquement la question de la prescription, en prévoyant un délai de deux ans à l'art. 12 al. 1 aLAF, un délai relatif de deux ans (dès la connaissance du droit aux allocations), et un délai absolu de de cinq ans, selon l'art. 12 al. 1 aLAF, modifié le 5 novembre 1998, et enfin, un délai de cinq ans selon l'art. 12 al. 1 LAF dans sa teneur actuelle, à compter du 1<sup>er</sup> janvier 2009. Le législateur cantonal a ainsi toujours réglé la question de la prescription à l'art. 12 LAF. On ne peut dès lors soutenir que cette disposition légale ne s'applique pas aux orphelins, au seul motif que l'art. 12E LAF existait déjà avant l'entrée en vigueur de la loi fédérale sur les allocations familiales du 24 mars 2006 (LAFam).

Selon l'intéressé, si le délai de prescription avait effectivement été voulu différent pour les orphelins, une telle règle serait contraire au droit fédéral, plus particulièrement à l'art. 24 al. 1 LPGA, applicable par renvoi de l'art. 1 LAFam. C'est en effet cette disposition légale qui règle la prescription depuis le 1<sup>er</sup> janvier 2009, date d'entrée en vigueur de la LPGA, et non pas les cantons, étant ajouté que "l'art. 12 LAF n'a en réalité aucune portée propre et ne fait que reprendre sans doute à titre pédagogique la solution retenue en droit fédéral". Certes le principe de l'allocation pour orphelin est-il prévu par le droit cantonal seulement, il n'en reste pas moins que la prescription quant à elle est réglée par le droit fédéral seulement. Il en veut pour preuve les travaux préparatoires relatifs à l'adaptation de la loi cantonale à la LAFam, selon lesquels "les conditions matérielles du droit sont des compétences fédérales (conditions minimales de versement, durée et conditions d'octroi). Quant aux compétences cantonales, elles se limitent à l'introduction éventuelle d'allocations *en faveur notamment* des orphelins majeurs" (cf. Mémorial du Grand Conseil du 19 septembre 2008).

6. Dans sa réponse du 18 juin 2012, la Caisse a persisté dans les termes et les conclusions de sa décision sur opposition du 10 mai 2012.
7. Ce courrier a été transmis à l'intéressé et la cause gardée à juger.

### **EN DROIT**

1. La Chambre des assurances sociales de la Cour de justice statue en instance unique conformément à l'art. 22 de la loi fédérale sur les allocations familiales du 24 mars 2006 (LAFam; RS 836.2) en matière d'allocations familiales fédérales et conformément à l'art. 134 al. 3 let. e de la loi sur l'organisation judiciaire, du 26 septembre 2010 (LOJ; RS E 2 05) en vigueur dès le 1<sup>er</sup> janvier 2011, en matière d'allocations familiales cantonales.

Sa compétence pour juger du cas d'espèce est ainsi établie.

2. Déposé dans les forme et délai prévus par la loi, le présent recours est recevable (art. 38A al. 1 LAF).

3. L'intéressé a été mis au bénéfice d'allocations pour cas spéciaux sur la base de l'art. 12A al. 2 LAF, ce à compter du 1<sup>er</sup> octobre 2011. Le litige porte sur le début de ce droit.
4. Depuis le 1<sup>er</sup> janvier 2009, la LAFam prévoit des allocations familiales pour enfants de 200 fr. au minimum (par mois et par enfant) et des allocations de formation professionnelle de 250 fr. au minimum (par mois et par enfant) dans tous les cantons. La loi fédérale, qui vise une harmonisation entre les cantons, laisse à ces derniers une marge de manœuvre dans l'organisation, le financement, la surveillance sur les caisses de compensation pour allocations familiales ainsi que dans le domaine des montants des prestations. Les cantons peuvent également étendre le cercle des ayants droit (K. MICHALAK, Les dispositions cantonales en matière d'allocations familiales après l'entrée en vigueur de la LAFam, Cahiers genevois et romands de sécurité sociale, 42/2009, p. 158).

Au niveau fédéral, les enfants qui donnent droit aux allocations sont, selon l'art. 4 al. 1 LAFam, les enfants avec lesquels l'ayant droit a un lien de filiation en vertu du code civil (a) ; les enfants du conjoint de l'ayant droit (b) ; les enfants recueillis (c) ; les frères, sœurs et petits-enfants de l'ayant droit, s'il en assume l'entretien de manière prépondérante (d).

Les allocations familiales comprennent notamment une allocation de formation professionnelle octroyée à partir du mois qui suit celui au cours duquel l'enfant atteint l'âge de 16 ans jusqu'à la fin de sa formation, mais au plus tard jusqu'à la fin du mois au cours duquel il atteint l'âge de 25 ans (art. 3 al. 1 let. b LAFam).

S'agissant de l'allocation de formation professionnelle, l'art. 1 al. 1 OAFam précise que le droit à cette allocation existe pour les enfants accomplissant une formation au sens de l'art. 25 al. 5 de la loi fédérale sur l'assurance-vieillesse et survivants, du 20 décembre 1946 (LAVS ; RS 831.10). L'enfant en formation ne donne toutefois pas droit à l'allocation de formation professionnelle lorsque son revenu annuel est supérieur à la rente de vieillesse complète maximale de l'AVS (al. 2), soit 2'280 fr. par mois dès le 1<sup>er</sup> janvier 2009.

5. Au niveau cantonal, l'art. 3 LAF reprend le même cercle de bénéficiaires que celui prévu par la LAFam. Le canton de Genève a en outre élargi la liste des bénéficiaires dans des « cas spéciaux » prévus à l'art. 12A LAF. Selon l'al. 1 de cette disposition, entrent dans les « cas spéciaux », les personnes dans le besoin, ayant des enfants à charge et qui n'ont aucun droit à des allocations familiales ou à des prestations similaires (art. 12A al. 1 LAF). Les conditions d'octroi d'allocations sont fixées par l'art. 12B LAF ; à savoir notamment être domicilié dans le canton de Genève et disposer d'un revenu inférieur au plafond fixé à l'art. 12B al. 2 LAF.

Selon l'al. 2 de l'art. 12A LAF, entrent également dans les « cas spéciaux », les enfants et les jeunes en formation, domiciliés dans le canton, pour lesquels n'existe

aucun bénéficiaire au sens de l'art. 3 LAF touchant ces allocations (art. 12A al. 2 LAF). Ces personnes ne sont cependant pas soumises à la condition de revenu prévue par l'art. 12B al. 2 LAF (art. 12A al. 2 in fine LAF). Les prestations versées sont identiques à celles définies aux art. 4 et suivants de la LAF (art. 12C LAF) ; l'allocation de formation professionnelle s'élève à 250 fr. par mois (art. 4 al. 4 let. d ; art. 8 al. 3 LAF). Il appartient au représentant légal, ou à l'enfant lorsqu'il est majeur, de faire valoir le droit aux prestations (art. 12B al. 5 LAF).

6. L'art 12 LAF prévoit depuis le 1er janvier 2009 que le droit aux allocations familiales arriérées s'éteint 5 ans après la fin du mois pour lequel elles étaient dues. Du 1er janvier 1999 au 31 décembre 2008, cette disposition indiquait que le droit aux allocations familiales arriérées se prescrivait par 2 ans à compter du moment où le bénéficiaire avait eu connaissance de son droit à percevoir des allocations familiales, mais au plus tard 5 ans après la fin du mois pour lequel elles étaient dues. Selon la jurisprudence fondée sur l'ancien texte, l'ayant-droit se voyait allouer 24 mois d'allocations arriérées dans un délai de prescription de 5 ans à compter du dépôt de sa demande (ATAS/624/2006 confirmé par le TF dans un arrêt du 24 janvier 2007, 2P. 217/2006).

Selon l'art 12E LAF entré en vigueur le 1er janvier 2001, les prestations pour cas spéciaux sont versées dès le mois du dépôt de la demande et jusqu'à la fin du mois au cours duquel le droit cesse d'exister. Si l'ayant droit décède, le versement est maintenu encore pendant trois mois.

L'exposé des motifs à l'appui de la refonte de la loi cantonale au 1er janvier 2009 précise que l'allongement du délai de 5 ans à l'art 12 permet de mettre la loi cantonale en conformité du droit fédéral, la LPGA prévoyant un délai de 5 ans. La teneur de l'art 12E LAF n'est alors pas revue, ni même discutée (MGC 2007-2008 VII A/D33)

7. En l'espèce, l'intéressé a déposé sa demande d'allocations familiales auprès de la Caisse le 5 octobre 2011. La Caisse lui a reconnu le droit à des allocations pour cas spéciaux à compter d'octobre 2011.

L'intéressé conteste l'application de l'art. 12E LAF, soit l'effet non-rétroactif.

8. La Cour de céans constate toutefois que le texte clair de l'art. 12E LAF ne permet le versement de l'allocation pour cas spéciaux qu'à partir du dépôt de la demande. Elle a déjà eu l'occasion de se prononcer, dans des arrêts récents, sur le début du droit à l'allocation pour cas spéciaux et l'a fixé, conformément à l'art 12E LAF, considérant que cette disposition avait été adoptée en 2001, soit postérieurement à l'art. 12 LAF dans sa teneur en vigueur du 1er janvier 1999 au 31 décembre 2008 et que le législateur avait ainsi manifestement voulu déroger, pour les cas spéciaux, à la possibilité de percevoir des allocations rétroactivement sur deux ans. Cette volonté est du reste confirmée par le maintien de l'art. 12E lors de la refonte de la loi en

---

2007-2008, entrée en vigueur le 1er janvier 2009, qui allonge la période de prestations rétroactives à 5 ans. Finalement, l'art. 12 LAF mentionne expressément le "droit" aux allocations, lequel est délimité par le droit fédéral. Or, l'octroi d'une allocation cantonale sur la base de critères très particuliers n'est pas un droit selon le droit fédéral, de sorte que le législateur cantonal peut déroger au délai de l'art. 12 LAF et de la LPGA (ATAS 138/2012 ; ATAS 1235/2010). Rien ne justifie dès lors de s'écarter de cette jurisprudence.

9. L'intéressé allègue toutefois que la Caisse viole le principe de l'égalité de traitement entre orphelins et non-orphelins en refusant de lui accorder des allocations depuis le 1<sup>er</sup> octobre 2006 déjà, alors que l'art. 12 al. 1 LAF prévoit un délai de prescription de cinq ans.

Le principe de l'égalité de traitement, consacré à l'art. 8 al. 1<sup>er</sup> de la Constitution fédérale, commande que le juge traite de la même manière des situations semblables et de manière différente des situations dissemblables (ATF 131 V 107 consid. 3.4.2). Une décision viole le principe de l'égalité de traitement lorsqu'elle établit des distinctions juridiques qui ne se justifient par aucun motif raisonnable au regard de la situation de fait à réglementer ou lorsqu'elle omet de faire des distinctions qui s'imposent au vu des circonstances, c'est-à-dire lorsque ce qui est semblable n'est pas traité de manière identique et lorsque ce qui est dissemblable ne l'est pas de manière différente. Il faut que le traitement différent ou semblable injustifié se rapporte à une situation de fait importante (ATF 129 I 113 consid. 5.1). L'inégalité de traitement apparaît ainsi comme une forme particulière d'arbitraire, consistant à traiter de manière inégale ce qui devrait l'être de manière semblable ou inversement (ATF 127 I 185 consid. 5; ATF 125 I 1 consid. 2b/aa et les références citées).

S'agissant du droit aux allocations, force est de rappeler que ni la mère, ni le père de l'intéressé ne peuvent prétendre à des allocations familiales pour lui. Or, le droit fédéral et cantonal délimitent clairement le cercle des bénéficiaires, qui doivent soit travailler pour un employeur domicilié ou dont l'entreprise est sise dans le canton, soit être domiciliés eux-mêmes dans le canton, qu'ils y exercent une activité salariée pour un employeur non assujetti, une activité indépendante ou qu'ils soient non actifs. Reste donc l'allocation cantonale pour cas spéciaux dont les conditions sont en l'occurrence remplies, l'intéressé étant un enfant domicilié dans le canton pour lequel il n'existe aucun bénéficiaire au sens de l'article 3 touchant ces allocations. Il s'agit-là d'une exception au principe voulue par le canton pour que les orphelins de père et de mère - oubliés par la LAFam (cette loi imposant l'existence d'un lien de filiation pour l'octroi d'une allocation) - soient également mis au bénéfice d'allocations (MGC 2007-2008/VII A, commentaire ad art. 12A al. 2).

Il n'est ainsi pas question de traiter plus sévèrement les orphelins, puisque précisément un droit leur est ouvert, contrairement au principe formulé aux art. 4

LAFam et 3 LAF. On ne saurait dans ces conditions parler d'inégalité de traitement entre orphelins et non-orphelins.

10. L'intéressé n'allègue au demeurant pas qu'il se serait renseigné auprès d'une assurance, caisse ou d'un autre organisme public sur son droit aux allocations familiales auparavant. Aucune violation du devoir de renseigner ne peut donc être imputée à la Caisse. L'administration n'a en effet pas à fournir des renseignements dans une mesure plus étendue que celle qui découle de la loi (ATF 124 V 222 consid. 2b/aa; voir également Moor, droit administratif, Vol. I, les fondements généraux, 2ème éd., 1994, p. 436; Knapp, précis de droit administratif, quatrième édition largement remaniée, 1991, p. 111). On ne saurait d'ailleurs déduire de la législation applicable au cas d'espèce, une obligation de la caisse de fournir des renseignements de son propre chef, c'est-à-dire de manière spontanée, sans avoir été sollicitée par l'assuré (arrêt non publié M. du 21 avril 2005, I 296/04).

Il appartient à chaque assuré de s'informer sur ses droits et d'entreprendre spontanément les démarches nécessaires à les faire valoir. A cet égard, l'article 12B al. 5 LAF prescrit en particulier qu'il appartient au représentant légal, ou à l'enfant lorsqu'il est majeur, de faire valoir le droit aux prestations et l'art. 12D LAF que les personnes visées à l'article 12B doivent faire valoir leur droit, par écrit, sur une formule officielle remise à la caisse d'allocations familiales pour personnes sans activité, en y joignant tous les documents requis.

Enfin, on relèvera, à titre d'exemple, que le Tribunal fédéral a expressément déclaré que l'ignorance du droit à une allocation pour impotent n'était pas un motif justifiant le versement des prestations pour une période antérieure aux douze mois précédant le dépôt de la demande (ATF 102 V 115 consid. 2a; RCC 1984 p. 420 ss).

On doit dès lors admettre que l'intéressé était en mesure de connaître les faits ouvrant droit à des allocations familiales.

11. L'intéressé s'indignait dans son acte d'opposition de ce qu'il n'existe pas d'organisme qui veillerait plus particulièrement à ce que les orphelins soient en mesure de faire valoir leurs droits en temps utile. Il ne reprend toutefois pas ce grief dans son recours. A juste titre, la Cour de céans n'étant à l'évidence pas compétente pour se prononcer sur ce point.
12. Aussi, et bien que l'on puisse regretter que la demande n'ait pas été déposée plus tôt, est-ce à juste titre que la Caisse a octroyé à l'intéressé le droit à une allocation pour cas spéciaux dès le 1<sup>er</sup> octobre 2011, soit le premier jour du mois du dépôt de la demande.

Le recours, mal fondé, est en conséquence rejeté.

**PAR CES MOTIFS,  
LA CHAMBRE DES ASSURANCES SOCIALES :**

**Statuant**

**A la forme :**

1. Déclare le recours recevable.

**Au fond :**

2. Le rejette.
3. Informe les parties de ce qu'elles peuvent former recours contre le présent arrêt dans un délai de 30 jours dès sa notification auprès du Tribunal fédéral (Schweizerhofquai 6, 6004 LUCERNE), par la voie du recours en matière de droit public (art. 82 ss de la loi fédérale sur le Tribunal fédéral, du 17 juin 2005 - LTF; RS 173.110) aux conditions de l'art. 95 LTF ou par la voie du recours constitutionnel subsidiaire (articles 113 ss LTF) aux conditions de l'art. 116 LTF. Le mémoire de recours doit indiquer les conclusions, motifs et moyens de preuve et porter la signature du recourant ou de son mandataire; il doit être adressé au Tribunal fédéral par voie postale ou par voie électronique aux conditions de l'art. 42 LTF. Le présent arrêt et les pièces en possession du recourant, invoquées comme moyens de preuve, doivent être joints à l'envoi.

La greffière

La présidente

Nathalie LOCHER

Doris GALEAZZI

Une copie conforme du présent arrêt est notifiée aux parties ainsi qu'à l'Office fédéral des assurances sociales par le greffe le