

REPUBLIQUE ET



CANTON DE GENEVE

POUVOIR JUDICIAIRE

A/3405/2014

ATAS/1317/2014

COUR DE JUSTICE

Chambre des assurances sociales

Arrêt du 18 décembre 2014

3^{ème} Chambre

En la cause

Monsieur A_____, domicilié à GENÈVE

recourant

contre

CAISSE D'ALLOCATIONS FAMILIALES POUR PERSONNES
SANS ACTIVITE LUCRATIVE, sise rue des Gares 12, GENÈVE

intimée

**Siégeant : Karine STECK, Présidente; Claudiane CORTHAY et Michael BIOT, Juges
assesseurs**

EN FAIT

1. Monsieur A_____ (ci-après : l'assuré) et son épouse, Madame B_____, sont parents de C_____, née en 1994, et de D_____, née en 1996.
2. Depuis août 2002, le père des enfants bénéficie d'allocations familiales en faveur de ses filles.
3. Le 20 septembre 2013, l'assuré a transmis à la caisse d'allocations familiales les attestations de scolarité 2013-2014 de ses filles à l'école de culture générale, respectivement, au centre de formation professionnelle. Il en ressortait que D_____ effectuait une formation dans le domaine des services et de l'hôtellerie-restauration.
4. Par décision du 28 octobre 2013, la caisse d'allocations familiales CAFAC a nié le droit aux allocations familiales à compter du 1^{er} août 2011, date à compter de laquelle le contrat de travail du père des enfants avait pris fin, et a requis la restitution de la somme correspondant aux allocations versées à tort du 1^{er} août 2011 au 30 septembre 2013.
5. Le 10 janvier 2014, la caisse a été informée de l'interruption, par D_____, le 12 octobre 2013, de son apprentissage auprès de l'association E_____.
6. Le 24 janvier 2014, les parents ont déposé une demande d'allocations familiales pour personnes sans activité lucrative, tendant au versement de prestations depuis le 1^{er} juillet 2013.

En annexe à leur demande, ils ont notamment fourni :

- une attestation de l'antenne VIA indiquant que D_____ faisait partie du « processus VIA » depuis octobre 2013,
 - une confirmation d'inscription auprès de l'université ouvrière de Genève (UOG) pour la période du 6 janvier au 7 avril 2014, pour 9 h./sem. de cours (durée totale : 120 heures),
 - un courrier de l'antenne VIA indiquant que D_____ avait pu effectuer un stage de deux semaines dans le cadre d'une patinoire et qu'un stage chez F_____ sport ou G_____ était prévu.
7. Par décision du 12 février 2013, la caisse d'allocations familiales pour personnes sans activité lucrative (ci-après : la CAFNA) a validé le droit aux allocations familiales du père des enfants en faveur de sa fille C_____ à compter de février 2014 et annoncé le versement rétroactif de CHF 2'000.- pour les allocations familiales dues pour la période du 1^{er} octobre 2013 au 31 janvier 2014. Cette décision annulait et remplaçait celle du 28 octobre 2013 et la facture y relative.

Le droit aux allocations a ainsi été revalidé pour les deux filles de l'intéressé pour le mois d'octobre 2013 mais le droit aux prestations en faveur de D_____ a pris fin au 31 octobre 2013, date de la fin de son apprentissage.

8. Par courrier reçu le 12 mars 2014, les parents se sont opposés à cette décision.

Ils ont exposé que l'abandon par D_____ de son précédent apprentissage relevait d'un problème d'orientation et qu'aucune institution étatique n'avait proposé quoi que ce soit à leur famille, malgré le fait que la Constitution genevoise prévoit le droit à une formation jusqu'à l'âge de la majorité au moins.

Ils ont expliqué que leur fille avait effectué des stages de durée variable, intégré l'antenne VIA et qu'elle suivait des cours de français et de mathématiques à l'UOG. Elle avait pour projet d'intégrer le centre de transition professionnelle (CTP) à la rentrée, en août 2014.

Ils ont enfin allégué que les 9 heures de cours hebdomadaires attestées par l'UOG ne tenaient pas compte des heures de révision ni de celles consacrées à la recherche de stages.

9. Invités à fournir des indications quant à la fréquence du suivi de D_____ par le service d'orientation, les parents ont produit en date du 25 juillet 2014 :

- les attestations de cinq stages auxquels leur fille avait pris part,
- une attestation de l'OFPC concernant le suivi de leur fille,
- une attestation de suivi d'un cours de massage traditionnel en Thaïlande de cinq jours,
- une attestation concernant un cours de cuisine thaïlandaise,
- un certificat médical d'incapacité de travail durant quinze jours au mois d'avril.

Selon les attestations transmises, D_____ avait effectué un stage du 12 novembre au 15 novembre 2013 à la patinoire H_____, du 17 au 22 mars 2014 comme assistante de commerce de détail, du 20 au 23 mai 2014 et du 3 au 6 juin 2014 comme gestionnaire de commerce de détail dans des boulangeries.

Elle avait en outre eu des entretiens avec l'OFPC les 17 et 31 octobre, le 22 novembre et le 19 décembre 2013 ainsi que le 15 janvier, le 20 février, les 6 et 25 mars 2014.

10. Par décision sur opposition du 7 octobre 2014, la CAFNA a rejeté l'opposition et confirmé sa décision du 12 février 2014.

La caisse a constaté que D_____ avait effectué 24 jours de stage durant l'année scolaire 2013-2014, qu'elle avait en outre été dans l'incapacité de suivre une formation durant 15 jours durant le mois d'avril, qu'elle avait suivi un cours de remise à niveau en français et en mathématiques à raison de 9 h./sem. entre le 6 janvier et le 5 mai 2014, pour un total de 120 heures de cours, qu'elle s'était

rendue à huit reprises en entretien auprès de l'OFPC entre le 17 octobre 2013 et le 25 mars 2014, qu'elle avait également été suivie par l'antenne VIA.

Il y avait ainsi lieu de retenir que l'année scolaire 2013-2014 avait été une année transitoire.

A la question de savoir si cette année pouvait être reconnue en tant que formation au sens des directives sur les rentes et de la jurisprudence, la caisse a répondu par la négative, tout en soulignant qu'elle ne remettait pas en cause les difficultés rencontrées par D_____ et ses parents durant cette période de transition.

11. Par écriture du 6 novembre 2014, les parents de D_____ ont interjeté recours contre cette décision.

En substance, ils soulignent que leur fille n'a pas eu le choix, puisque, malgré leurs efforts cumulés, elle n'a pu retrouver de formation correspondant aux critères posés par la caisse. Selon eux, « à l'impossible nul n'est tenu ! ».

Ils reprochent à l'État de n'avoir « tout simplement rien fait ni proposé ni exigé », quand bien même la nouvelle constitution genevoise prévoit une formation jusqu'à l'âge de 18 ans. Selon eux, l'État ne saurait obliger un mineur à se former alors qu'il ne lui offre aucun lieu de formation lui permettant d'accomplir cette obligation. Ce serait à la fois « inadmissible, parfaitement injuste et hypocrite ».

12. Invitée à se déterminer, l'intimée, dans sa réponse du 25 novembre 2014, a conclu au rejet du recours.

Outre les arguments déjà exposés dans la décision litigieuse, l'intimée a relevé que la Constitution n'est pas d'application directe et qu'un recours ne saurait se baser sur la Constitution pour exiger de sa part le versement d'allocations.

13. Une audience de comparution personnelle s'est tenue en date du 18 décembre 2014.

Les parents de D_____ ont indiqué ne pas contester les faits retenus.

Pour le surplus, ils ont expliqué que, lorsque leur fille a interrompu son apprentissage, il leur a été impossible de lui retrouver une formation, puisque l'année scolaire était déjà entamée.

Ils se sont alors adressés à l'antenne BAB-VIA (Association vers l'intégration et l'autonomie), dont l'objectif est précisément de rechercher des stages dans ce type de situation, pour des jeunes hors système scolaire. Or, même des professionnels n'ont pu leur trouver de solution, hormis les cours dispensés à l'UOG et les quelques stages énoncés.

Les parents en ont tiré la conclusion qu'on leur infligeait ainsi une « double peine », d'une part, en les laissant démunis pour retrouver une formation à leur fille, d'autre part, en leur niant le droit à l'allocation de formation.

Enfin, ils ont fait remarquer que ce sont les jeunes en difficulté qui se trouvent privés d'allocations, alors que ceux qui rencontrent moins de problèmes y ont droit.

EN DROIT

1. La chambre des assurances sociales de la Cour de justice connaît en instance unique des contestations prévues à l'art. 56 de la loi fédérale sur la partie générale du droit des assurances sociales du 6 octobre 2000 (LPGA - RS 830.1) relatives à la loi fédérale sur les allocations familiales, du 24 mars 2006 (LAFam - RS 836.2). Elle statue aussi, en application de l'art. 134 al. 3 let. e de la loi sur l'organisation judiciaire du 26 septembre 2010 (LOJ - E 2 05) en vigueur depuis le 1er janvier 2011, sur les contestations prévues à l'art. 38A de la loi cantonale sur les allocations familiales du 1er mars 1996 (LAF - J 5 10).

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

2. A teneur de l'art. 1 LAFam, les dispositions de la LPGA s'appliquent aux allocations familiales, à moins que la loi n'y déroge expressément. L'art. 2B de la loi cantonale sur les allocations familiales (LAF ; J 5 10) prévoit que les prestations sont régies par la LAFam et ses dispositions d'exécutions, par la LPGA dans la mesure où la LAFam ou la LAF y renvoie (let. b), par la loi fédérale sur l'assurance-vieillesse et survivants du 20 décembre 1946 (LAVS ; RS 831.10) dans la mesure où la LAFam ou la LAF y renvoie (let. c) et par la LAF et ses dispositions d'exécution (let. d).
3. Interjeté dans les délai et forme prescrits par la loi, le recours est recevable (art. 56ss LPGA ; 38A LAF).
4. Le litige porte sur le droit du père de D_____ à l'allocation de formation professionnelle pour sa fille au-delà du 31 octobre 2013, date à laquelle elle a interrompu son apprentissage.
5. L'art. 3 al. 1 let. b LAFam dispose que les allocations familiales comprennent l'allocation de formation professionnelle; celle-ci est 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. Une réglementation similaire ressort du droit cantonal (cf. art. 7a LAF).

L'art. 1 al. 1 de l'ordonnance sur les allocations familiales (OAFam ; RS 836.21) précise qu'un droit à l'allocation de formation professionnelle 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'art. 25 al. 5 LAVS auquel il est renvoyé s'adresse lui aussi aux enfants accomplissant une formation et précise que le Conseil fédéral peut définir cette notion.

Le Conseil fédéral a fait usage de cette délégation en édictant les articles 49bis et 49ter du règlement sur l'assurance-vieillesse et survivants (RAVS ; RS 831.101), entrés en vigueur le 1er janvier 2011.

Selon l'art. 49bis RAVS, un enfant est réputé en formation lorsqu'il suit une formation régulière reconnue de jure ou de facto, à laquelle il consacre la majeure partie de son temps et se prépare systématiquement à un diplôme professionnel ou obtient une formation générale qui sert de base en vue de différentes professions (al. 1). Sont également considérées comme formation les solutions transitoires d'occupation telles que les semestres de motivation et les préapprentissage, les séjours au pair et les séjours linguistiques, pour autant qu'ils comprennent une partie de cours (al. 2). L'enfant n'est pas considéré en formation si son revenu d'activité lucrative mensuel moyen est supérieur à la rente de vieillesse complète maximale de l'AVS (al. 3).

Selon l'art. 49ter RAVS, la formation se termine avec un diplôme de fin d'étude ou un diplôme professionnel (al. 1). La formation est également considérée comme terminée lorsqu'elle est abandonnée ou interrompue (al. 2). Ne sont pas assimilés à une interruption au sens de l'al. 2, pour autant que la formation se poursuive immédiatement après les périodes usuelles libres de cours et les vacances d'une durée maximale de quatre mois (al. 3 let. a).

Avec l'exigence que « la majeure partie du temps » doit être consacrée à l'objectif de formation, seul un enfant qui dédie une part prépondérante de son temps à sa formation pourra être pris en considération. Dès lors, ceux qui ne fréquentent que quelques cours par semaine en vaquant parallèlement à des occupations, lucratives ou non, sans caractère de formation (donc pas un stage en vue d'un objectif de formation), ne se trouvent pas en formation. Ce cas de figure comprend notamment les personnes qui ont échoué aux examens finaux et répètent l'année tout en ne fréquentant plus qu'un nombre restreint de cours par semaine ainsi que celles qui ne terminent pas leur formation dans le cadre du plan d'étude préalablement établi. Le temps consacré à la formation (cours ainsi que préparation et suivi, devoirs à domicile et travail personnel) doit représenter au moins 20 heures par semaine.

Selon les DR, valables au 1er janvier 2013, la formation doit durer 4 semaines au moins et tendre systématiquement à l'acquisition de connaissances. Elle doit obéir à un plan de formation structuré reconnu de jure ou à tout le moins de facto. Par contre, peu importe qu'il s'agisse d'une formation initiale, d'une formation complémentaire ou d'une formation qui vise à une réorientation professionnelle (DR n° 3358). La préparation systématique exige que l'enfant suive la formation avec tout l'engagement que l'on est objectivement en droit d'exiger de sa part, pour qu'il la termine dans les délais usuels. Durant la formation, l'enfant doit consacrer l'essentiel de son temps à l'accomplissement de celle-ci. Cette condition n'est réalisée que si le temps total consacré à la formation (apprentissage dans l'entreprise, enseignement scolaire, conférences, rédaction d'un travail de diplôme, étude à distance, etc.) s'élève à 20 heures au moins par semaine (DR n° 3359).

Un stage pratique est assimilé à une formation si son accomplissement est une condition indispensable pour poursuivre une formation donnée ou passer un examen, ou obtenir un diplôme ou un certificat de fin d'apprentissage (DR n° 3361). Il n'est pas exigé que durant son stage pratique, l'enfant suive des cours scolaires. Toutefois, si l'enfant exerce une activité pratique dans le seul but d'acquérir certaines connaissances ou une expérience bien spécifiques susceptibles d'améliorer ses chances sur le marché de l'emploi en période de crise (v. cependant ch. suivant), il ne saurait être question d'une formation (ex: stage chez un producteur de cinéma selon ATF du 1er avril 2008, 9C_223/2008 ; DR n° 3362).

Les enfants qui, dans l'attente de la suite à donner une fois la fin de la scolarité atteinte, accomplissent – en guise de solution transitoire – un semestre de motivation (mesure relative au marché du travail) ou un préapprentissage, sont considérés comme étant en formation professionnelle. Encore faut-il que les cours suivis durant cette phase transitoire portent sur 8 leçons au moins (de 45 à 60 minutes) par semaine (DR n° 3363).

Il y a enfin lieu de rappeler que les directives de l'administration, si elles visent à assurer l'application uniforme de certaines dispositions légales, n'ont pas force de loi et ne lient ni les administrés ni les tribunaux. Elles ne peuvent sortir du cadre fixé par la norme supérieure qu'elles sont censées concrétiser. En d'autres termes, elles ne peuvent prévoir autre chose que ce qui découle de la législation ou de la jurisprudence (cf. ATF 131 V 42 consid. 2.3, 128 I 171 consid. 4.3 ; MOOR, Droit administratif, vol. I, 2e édition, Berne 1994, p. 264 ss ; SPIRA, Le contrôle juridictionnel des ordonnances administratives en droit fédéral

6. En l'espèce, il est établi que, depuis qu'elle a interrompu son apprentissage, D_____ a effectué un stage du 12 novembre au 15 novembre 2013 à la patinoire des H_____, du 17 au 22 mars 2014 comme assistante de commerce de détail, du 20 au 23 mai 2014 et du 3 au 6 juin 2014 comme gestionnaire de commerce de détail dans des boulangeries. Elle a en outre eu des entretiens avec l'OFPC les 17 et 31 octobre, le 22 novembre et le 19 décembre 2013 ainsi que le 15 janvier, le 20 février, les 6 et 25 mars 2014. Enfin, elle a suivi des cours, à raison de 9h./sem. auprès de l'UOG à compter du 6 avril 2014.

Partant, on ne peut considérer cette période autrement que comme une interruption de la formation au sens de l'art. 49bis al. 2 RAVS, quand bien même elle résulte de circonstances indépendantes de la volonté de la jeune fille, qui n'a pu retrouver de formation en cours d'année.

La formation suivie auprès de l'UOG, si elle atteint les 8 h./sem. requises, ne correspond en revanche pas à la définition d'un semestre de motivation (mesure relative au marché du travail) ou d'un préapprentissage.

Partant, la décision de l'intimée n'apparaît pas critiquable, étant précisé que les parents de D_____ ne sauraient tirer argument de la Constitution genevoise pour

se voir reconnaître le droit à une allocation de formation dont les conditions d'octroi ne sont pas remplies.

Eu égard aux considérations qui précèdent, le recours est rejeté.

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

Statuant

A la forme :

1. Déclare le recours recevable.

Au fond :

2. Le rejette.
3. Dit que la procédure est gratuite.
4. 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 pour ce qui a trait à l'application de la loi fédérale sur les allocations familiales, par la voie du recours constitutionnel subsidiaire (articles 113 ss LTF) aux conditions de l'art. 116 LTF pour ce qui a trait à l'application de la loi cantonale sur les allocations familiales. 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

Marie-Catherine SECHAUD

Karine STECK

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