

REPUBLIQUE ET



CANTON DE GENEVE

POUVOIR JUDICIAIRE

A/3719/2010

ATAS/584/2011

COUR DE JUSTICE

Chambre des assurances sociales

Arrêt du 31 mai 2011

2^{ème} Chambre

En la cause

Monsieur O _____, domicilié c/o X _____, à
BELGRADE (SERBIE)

recourant

contre

CAISSE CANTONALE GENEVOISE DE COMPENSATION,
Service cantonal d'allocations familiales, sise route de Chêne 54,
GENEVE

intimée

**Siégeant : Sabina MASCOTTO, Présidente; Diane BROTO et Eugen MAGYARI, Juges
assesseurs**

EN FAIT

1. Monsieur O_____ (ci-après l'assuré ou le recourant), né en 1971, est employé depuis le 22 avril 2001 par X_____ sis à Genève et travaille en tant que délégué de X_____ à Belgrade, en Serbie, où il est domicilié avec sa fille, sa femme et les deux enfants de cette dernière.
2. L'assuré cotise, par l'intermédiaire de son employeur, aux assurances sociales suisses, et en particulier aux allocations familiales.
3. Le 31 mai 2010, l'assuré a déposé auprès du Service cantonal des allocations familiales, soit pour lui la Caisse cantonale genevoise de compensation (ci-après la Caisse ou l'intimée), une demande d'allocations familiales pour salarié. Il demande des allocations pour l'enfant OA_____, née en 2000, pour l'enfant OB_____, né en 2004 et pour l'enfant OC_____, née en 2008. L'assuré relève que OC_____ est issue de son mariage du 3 février 2007 avec son actuelle épouse, Madame P_____, de nationalité russe. OA_____ et OB_____ sont les enfants de son conjoint, le père étant le dénommé Q_____.
4. Par décision du 2 juillet 2010, la Caisse a octroyé à l'assuré des allocations familiales pour l'enfant OC_____ à hauteur de 200 fr. par mois, avec effet au 1^{er} janvier 2010. En revanche, elle a nié le droit aux allocations en faveur des enfants OA_____ et OB_____, au motif que selon la législation, les salariés obligatoirement affiliés à l'AVS peuvent prétendre aux prestations pour les enfants à l'étranger uniquement si l'ayant droit a un lien de filiation directe avec ceux-ci, ce qui n'est pas le cas en l'espèce.
5. L'assuré a formé opposition contre cette décision le 12 août 2010. Il ne conteste pas que les enfants OA_____ et OB_____ ne sont pas les siens. Toutefois, il considère que le lien de filiation, tel que prévu par la législation sur les allocations familiales, est un concept plus vaste que celui décrit par l'art. 252 du Code civil suisse. Ainsi, il inclurait non seulement la filiation biologique et par adoption, mais également d'autres situations ou rapports importants qui s'établissent entre adultes et enfants. Partant, l'interprétation qu'en fait la Caisse est restrictive et erronée. À cet égard, l'assuré relève que si le législateur avait voulu restreindre le "lien de filiation" uniquement à "la filiation", alors la loi sur les allocations familiales aurait expressément fait référence à l'art. 252 du Code civil, et non seulement au "code civil". Dans son cas, il y a donc lieu de reconnaître un lien de filiation avec les enfants OA_____ et OB_____. Enfin, l'assuré considère qu'il est discriminatoire de traiter différemment les enfants de sa femme du sien, du fait de son domicile à l'étranger. Pour le surplus, il considère avoir un droit acquis selon l'art. 1a al. 3 let. a LAVS. Il conclut ainsi à l'annulation de la décision querellée en

tant que la Caisse refuse de lui octroyer des allocations familiales en faveur des enfants OA_____ et OB_____.

6. Par décision du 5 octobre 2010, la Caisse a rejeté l'opposition de l'assuré. Sans développer la notion de filiation, elle nie ce lien entre l'assuré et les enfants OA_____ et OB_____.
7. Le 22 octobre 2010, l'assuré saisit le Tribunal cantonal des assurances sociales (la Chambre des assurances sociales de la Cour de justice depuis le 1^{er} janvier 2011) d'un recours. Il conclut à l'annulation de la décision précitée et à l'octroi d'allocations familiales en faveur des enfants OA_____ et OB_____. Il reprend l'argumentation développée dans son opposition du 12 août 2010. Il ajoute que le lien de filiation entre lui et les enfants de son conjoint est fondé sur le fait que ces derniers font partie intégrante de sa famille, qu'ils partagent le même foyer, que l'assuré en assure le plein entretien, son épouse ne travaillant pas, et que le père biologique n'y contribue aucunement.
8. Par mémoire de réponse du 24 janvier 2011, l'intimée conclut au rejet du recours. Elle relève que les conditions d'exportation des allocations familiales sont strictement réglées par le droit fédéral, le Règlement européen 1408/71 n'étant pas applicable en l'espèce, car il ne s'agit pas d'un cas de concours de droits entre le régime suisse et le régime serbe. X_____ et le recourant sont assujettis aux assurances sociales suisses. Ce sont donc les règles ordinaires de la loi fédérale sur les allocations familiales qui sont pertinentes. Dans la mesure où il n'existe aucun lien de filiation entre le recourant et les enfants OA_____ et OB_____, et que ces derniers n'ont aucune attache avec la Suisse, l'assuré n'a pas droit à des allocations familiales en leur faveur.
9. Par pli du 3 mars 2011, le recourant maintient son argumentation. Il produit des copies de cartes de légitimation établies par le Ministère des Affaires étrangères de la République de Serbie dont il ressort que les enfants OA_____ et OB_____ sont considérés comme ses fille et fils.
10. Sur quoi, la cause a été gardée à juger.

EN DROIT

1. a) Le Tribunal cantonal des assurances sociales statuait 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. 56 V al. 2 let. e de la loi sur l'organisation judiciaire du 22 novembre 1941 en vigueur jusqu'au 31 décembre 2010 (aLOJ ; RS E 2 05) en matière d'allocations familiales cantonales.

Dès le 1^{er} janvier 2011, cette compétence revient à la Chambre des assurances sociales de la Cour de justice, laquelle reprend la procédure pendante devant le Tribunal cantonal des assurances sociales (art. 143 al. 6 de la LOJ du 26 septembre 2010).

S'agissant d'un litige concernant le refus d'allocations familiales, la compétence de la Cour de céans pour juger du cas d'espèce à raison de la matière est ainsi établie.

b) Quant à la compétence à raison du lieu, l'art. 22 LAFam prévoit qu'en dérogation à l'art. 58 al. 1 et 2 LPGA, les décisions prises par les caisses de compensation pour allocations familiales peuvent faire l'objet d'un recours devant le tribunal des assurances du canton dont le régime d'allocations familiales est appliqué. Ainsi, dans la mesure où l'intimée est une caisse de compensation pour allocations familiales sise à Genève, la compétence de la Cour de céans à raison du lieu est 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).

La LPGA est entrée en vigueur le 1^{er} janvier 2003, entraînant la modification de nombreuses dispositions légales dans le domaine des assurances sociales. Sur le plan matériel, le point de savoir quel droit s'applique doit être tranché à la lumière du principe selon lequel les règles applicables sont celles en vigueur au moment où les faits juridiquement déterminants se sont produits (ATF 130 V 229 consid. 1.1 et les références). Les règles de procédure s'appliquent quant à elles sans réserve dès le jour de son entrée en vigueur (ATF 117 V 71 consid. 6b).

Le litige étant postérieur à l'entrée en vigueur de la LPGA, cette dernière s'applique par conséquent au cas d'espèce.

3. Déposé dans les forme et délai légaux, le recours est recevable (art. 56 ss LPGA et 38A al. 1 LAF).
4. Le litige porte sur la question de savoir si le recourant a droit à des allocations familiales en faveur des enfants de son conjoint. Le droit aux allocations familiales en faveur de l'enfant OC_____ et son étendue ne sont pas contestés, de sorte qu'ils ne font pas partie de l'objet du litige.

-
5. a) Au préalable, il y a lieu de constater que la LAFam et l'ordonnance du 31 octobre 2007 sur les allocations familiales (OAFam ; RS 836.21) sont applicables au cas d'espèce.

En effet, à teneur de l'art. 12 de l'Accord du 19 mars 1993 entre le Conseil fédéral suisse et le Comité international de la Croix-Rouge en vue de déterminer le statut juridique du Comité en Suisse (RS 0.192.122.50), les collaborateurs de X_____ qui n'ont pas la nationalité suisse demeurent assujettis à la loi sur l'assurance-vieillesse et survivants et continuent de verser des cotisations à l'AVS/AI/APG, ainsi qu'à l'assurance-chômage et à l'assurance-accidents. Par ailleurs, l'art. 11 al. 1 let. a et b LAFam prévoit que sont assujettis à la loi les employeurs tenus de payer des cotisations au titre de l'art. 12 LAVS et les salariés dont l'employeur n'est pas tenu de payer des cotisations selon l'art. 6 LAVS. En droit cantonal, l'art. 2 let. a et b LAF a la même teneur. Selon l'art. 1a al.3 let. a LAVS, peuvent rester assurés les personnes qui travaillent à l'étranger pour le compte d'un employeur dont le siège est en Suisse et qui sont rémunérées par lui, pour autant qu'il y consente.

b) Pour le surplus, le Règlement (CEE) n° 1408/71 du Conseil du 14 juin 1971 relatif à l'application des régimes de sécurité sociale aux travailleurs salariés, aux travailleurs non salariés et aux membres de leur famille qui se déplacent à l'intérieur de la Communauté (RS 0.831.109.268.1) n'est pas applicable, dès lors que la Serbie n'est pas un Etat membre de l'Union européenne.

S'agissant de la Convention du 8 juin 1962 conclue entre la Suisse et la République Populaire Fédérative de Yougoslavie relative aux assurances sociales (RS 0.831.109.818.1), laquelle s'applique encore actuellement dans les relations entre la Suisse et la Serbie (cf. www.news.admin.ch/message/index.html?lang=fr&msg-id=35528), elle prévoit à son art. 15 que les ressortissants des deux Parties contractantes bénéficient des allocations pour enfants prévues par les législations énumérées à l'art. 1, soit en particulier à la législation fédérale sur les allocations familiales (art. 1 al. 1 let. a chif. iv de la Convention), quel que soit le lieu de résidence de leurs enfants. Dans la mesure où le recourant n'est ni ressortissant suisse, ni serbe, cette convention n'est pas applicable.

6. Selon l'art. 3 al. 1 LAFam, les allocations familiales comprennent, d'une part, l'allocation pour enfant (let. a) : elle est octroyée dès et y compris le mois de la naissance de celui-ci, jusqu'à la fin du mois au cours duquel il atteint l'âge de 16 ans; si l'enfant est incapable d'exercer une activité lucrative, l'allocation est versée jusqu'à l'âge de 20 ans. Elles comprennent, d'autre part, l'allocation de formation professionnelle (let. b) : elle 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.

Aux termes de l'art. 4 al. 1 LAFam, donnent droit aux allocations les enfants avec lesquels l'ayant droit a un lien de filiation en vertu du code civil (let. a), les enfants du conjoint de l'ayant droit (let. b), les enfants recueillis (let. c) ou les frères, sœurs et petits-enfants de l'ayant droit, s'il en assume l'entretien de manière prépondérante (let. d). Selon l'art. 4 al. 1 OAFam, les enfants du conjoint de l'ayant droit donnent droit aux allocations familiales s'ils vivent la plupart du temps dans le foyer de l'ayant droit ou y ont vécu jusqu'à leur majorité.

Pour les enfants vivant à l'étranger, le Conseil fédéral détermine les conditions d'octroi des allocations. Le montant des allocations est établi en fonction du pouvoir d'achat du pays de résidence (art. 4 al. 3 LAFam). Ainsi, pour ces derniers, l'art. 7 al. 1 OAFam prévoit que les allocations familiales ne sont versées que si une convention internationale le prévoit et à condition qu'aucun droit aux allocations familiales n'existe à l'étranger (let. a), que le droit aux allocations en Suisse se fonde sur l'exercice d'une activité lucrative (let. b), que l'allocation familiale soit due pour un enfant avec lequel l'ayant droit a un lien de filiation en vertu du code civil (let. c) et que l'enfant n'ait pas atteint l'âge de 16 ans (let. d).

Pour les salariés assurés obligatoirement à l'AVS conformément à l'art. 1a al. 1 let. c ou al. 3 let. a LAVS ou en vertu d'une convention internationale, le droit aux allocations familiales pour les enfants domiciliés à l'étranger existe même si aucune convention internationale ne le prévoit, pour autant que les conditions prévues à l'al. 1 let. a et c soient remplies (art. 7 al. 2 OAFam).

Sur le plan cantonal, l'art. 3 al. 1 LAF a la même teneur que l'art. 4 al. 1 LAFam. S'agissant des conditions d'octroi d'allocations familiales pour les enfants à l'étranger, l'art. 3 al. 3 LAF renvoie à la LAFam et à l'OAFam.

b) Selon les Directives pour l'application de la LAFam (ci-après DAFam) établies par l'OFAS, dans leur version en vigueur jusqu'au 31 décembre 2010, les dispositions restreignant l'exportation des allocations familiales s'appliquent également aux ressortissants suisses. La nationalité des enfants est sans importance. Ces dispositions ne concernent que les enfants domiciliés à l'étranger (DAFam n° 301). Les prestations ne sont octroyées pour des enfants vivant à l'étranger que si la Suisse y est obligée par des accords internationaux. Pour les allocations familiales selon la LAFam, seuls l'Accord sur la libre circulation des personnes, la Convention AELE, la convention avec l'ex-Yougoslavie prévoient une telle obligation (DAFam n° 304). Les dispositions conventionnelles qui obligent au paiement des prestations à l'étranger priment le droit national. C'est pourquoi les limitations au paiement des prestations à l'étranger contenues à l'art. 7 al. 1 let. a à d ne devraient trouver à s'appliquer que de manière limitée voire pas du tout (DAfam n° 305). La restriction prévue à l'art. 7 al. 1 let. c OAFam, selon laquelle seules les prestations pour ses propres enfants peuvent être exportées, est contraire aux conventions internationales ; elle ne peut dès lors s'appliquer qu'à l'exportation

des allocations familiales en vertu de l'art. 7 al. 2 OAFam (DAFam n° 308). Il n'y a droit aux allocations familiales que pour un enfant avec qui existe un lien de filiation au sens du code civil; sont donc exclus les enfants du conjoint, les enfants recueillis, les petits-enfants et les frères et sœurs. Il appartient à la personne qui dépose une demande d'allocations familiales de fournir une attestation de l'office de l'état civil (DAFam n° 312).

c) Le titre septième du Code civil suisse du 10 décembre 1907 (CC ; RS 210) traite de l'établissement de la filiation (art. 252 à 269c CC). La filiation est une notion juridique. Elle n'existe que si le droit la consacre. Ni l'existence d'un lien génétique ni celle d'une relation psycho-sociale, pas plus que le cumul des deux, ne suffisent à créer des liens de filiation au sens juridique entre un enfant et un adulte. Ceux-ci ne prendront naissance, de plein droit ou au travers d'un acte juridique, que dans la mesure où l'une des hypothèses légales de l'établissement de la filiation maternelle ou paternelle est réalisée. Il n'existe par exemple pas de lien de filiation entre l'enfant et ses parents nourriciers, quelle que puisse être l'intensité de la relation psycho-affective qui l'unirait à eux (MEIER/STETTLER, Droit civil VI/1, L'établissement de la filiation, 2002, p. 1-2). Ainsi, à teneur l'art. 252 CC (*établissement de la filiation en général*), la filiation résulte de la naissance à l'égard de la mère (al. 1). A l'égard du père, elle est établie par son mariage avec la mère, par reconnaissance ou par jugement (al. 2). La filiation résulte en outre de l'adoption (al. 3). L'art. 252 CC fixe l'architecture du système d'établissement de la filiation, de manière purement déclamatoire pour la paternité (l'al. 2 renvoyant aux art. 255 ss CC) et pour l'adoption (l'al. 3 renvoyant aux art. 264 ss CC), mais de manière constitutive pour la mère (al. 1) (GUILLOD, in Commentaire romand, Code civil I, 2010, ad art. 252, n° 3).

7. a) En l'espèce, la présente cause doit être examinée sous l'angle de l'art. 4 al. 3 LAFam, en relation avec l'art. 7 OAFam, dès lors que les enfants OA_____ et OB_____ vivent à l'étranger. En effet, l'alinéa 3 de l'art. 4 LAFam est une *lex specialis* par rapport au premier alinéa de cette disposition.

b) L'une des conditions d'application de l'art. 7 al. 1 OAFam est que le règlement des allocations familiales doit être prévu par une convention internationale. Or, la Cour a relevé que la Convention du 8 juin 1962 entre la Confédération suisse et la République Populaire Fédérative de Yougoslavie relative aux assurances sociales n'est pas applicable au cas d'espèce.

Dans un arrêt du 19 novembre 2009, l'ancien Tribunal cantonal des assurances sociales a jugé qu'une interprétation raisonnable conduit à remplacer le terme "et" de l'art. 7 al. 1 OAFam par le terme "ou", afin que cette ordonnance soit conforme à la délégation législative, au droit international, à la Constitution fédérale et que les conditions supplémentaires prévues par l'art. 7 al. 1 OAFam puissent être appliquées directement (ATAS/1504/2009). Toutefois, le Tribunal fédéral, dans un

arrêt postérieur concernant un travailleur indien (ATF 136 I 297), a confirmé le refus des autorités cantonales zougaises compétentes de verser des allocations familiales à des enfants domiciliés en Inde auprès de leur mère. A cet égard, la Haute Cour a jugé qu'en soumettant l'octroi d'allocations familiales pour les enfants domiciliés dans un état étranger à la condition que celui-ci ait conclu avec la Suisse une convention en matière de sécurité sociale, l'art. 7 al. 1 OAFam restait dans les limites de l'art. 4 al. 3 LAFam. Dans un arrêt du 19 mai 2011, la Cour de céans est revenue sur sa jurisprudence (A/511/2011).

En l'absence de convention internationale, l'al. 1 de l'art. 7 OAFam est par conséquent inapplicable au cas d'espèce.

b) Reste à examiner si les conditions de l'alinéa 2 de l'art. 7 OAFam sont réalisées.

En premier lieu, le recourant est obligatoirement assuré à la LAVS, que l'on considère qu'il l'est en vertu de l'art. 1a al. 3 let. a LAVS ("les personnes qui travaillent à l'étranger pour le compte d'un employeur dont le siège est en Suisse et qui sont rémunérées par lui, pour autant qu'il y consente") ou en vertu d'une convention internationale (art. 12 de l'Accord du 19 mars 1993 entre le Conseil fédéral suisse et le Comité international de la Croix-Rouge en vue de déterminer le statut juridique du Comité en Suisse).

En deuxième lieu, il faut que l'allocation familiale soit due pour un enfant avec lequel l'ayant droit a un lien de filiation en vertu du CC. Selon le recourant, la notion de filiation doit être interprétée largement, en tenant compte des liens tant affectifs que matériels qu'il entretient avec les enfants OA_____ et OB_____.

En l'espèce, l'interprétation du recourant ne saurait être suivie. En effet, et comme la Cour l'a relevé, les modes d'établissement de la filiation, en droit suisse, sont exclusivement et exhaustivement réglés à l'art. 252 CC, et en particulier à l'al. 2 s'agissant du père. Ainsi, tout autre lien entre un enfant et un adulte, tout intense qu'il puisse être, ne saurait être considéré comme un lien de filiation au sens juridique du terme, tel que l'a voulu le législateur suisse. En l'espèce, dès lors que la paternité du dénommé Q_____ avec les enfants OA_____ et OB_____ est incontestée, il y a lieu d'admettre que le recourant n'a pas de lien de filiation avec ces enfants au sens du code civil. Le fait que, sous l'angle diplomatique, les enfants OA_____ et OB_____ soient considérés comme ses fille et fils n'y change rien.

Il en découle qu'il n'a pas droit à des allocations familiales pour les enfants de son conjoint en vertu de l'art. 4 al. 3 LAFam et 7 al. 2 OAFam, de sorte qu'il n'est pas nécessaire d'examiner les autres conditions de cette dernière disposition. Aussi, la décision querellée apparaît bien fondée, sous réserve de ce qui suit.

8. a) De manière générale, le recourant estime que les dispositions de la LAFam et l'OAFam créent une inégalité de traitement. En effet, il expose que s'il avait son domicile en Suisse, il aurait droit aux allocations familiales pour les enfants OA_____ et OB_____ en vertu de l'art. 4 al. 1 let. b LAFam, de sorte que ces derniers ne devraient pas être traités différemment de l'enfant OC_____.

b) Le droit public ne s'applique en principe que dans l'Etat qui le promulgue. Il est ainsi subordonné au principe de la territorialité. À l'extérieur de ses frontières, il peut exceptionnellement s'appliquer, par exemple si cela a été convenu par un traité ou parce que le droit étranger l'autorise ou encore en raison du droit international coutumier. Ces considérations sont également valables au droit de la sécurité sociale (ATF 112 V 397, consid. 1b ; MAURER, Schweizerisches Sozialversicherungsrecht, Tome I, p. 202). Il est ainsi admis, en application du principe de territorialité, d'exclure l'exportation des prestations du droit national à l'étranger (ATF 136 I 297, consid. 5).

c) S'agissant d'un traitement différent pour les enfants situés à l'étranger, expressément prévu à l'art. 4 al. 3 LAFam, il n'appartient pas à la Cour de céans de juger de la légalité de cette disposition, en particulier à la lumière de l'art. 8 al. 2 de la Constitution fédérale du 18 avril 1999 (RS 101) à teneur duquel nul ne doit subir de discrimination du fait notamment de son origine, de sa race, de son sexe, de son âge, de sa langue, de sa situation sociale, de son mode de vie, de ses convictions religieuses, philosophiques ou politiques ni du fait d'une déficience corporelle, mentale ou psychique. En effet, selon l'art. 190 Cst., le Tribunal fédéral et les autres autorités sont tenus d'appliquer les lois fédérales et le droit international. Cette disposition fonde une restriction importante du contrôle des normes en Suisse, en ce sens que les lois formelles de la Confédération et le droit international, quels que soient les rapports qu'ils entretiennent avec la Constitution et entre eux, doivent en principe être appliqués (AUER/MALINVERNI/HOTTELIER, Droit constitutionnel suisse, vol. I, 2006, n° 1857). Cette obligation s'impose tant au Tribunal fédéral qu'aux autres autorités, par quoi il faut entendre tout organe de l'Etat qui est chargé dans un cas particulier d'appliquer une loi fédérale. Comme le fédéralisme suisse implique que les lois fédérales soient en principe appliquées par les autorités cantonales, celles-ci sont également liées par la règle de l'art. 190 Cst.: tribunaux et gouvernement cantonaux, administration cantonale et autorités communales (AUER/MALINVERNI/HOTTELIER, op. cit., n° 1871s).

Partant, la Cour de céans ne saurait revoir la constitutionnalité de l'art. 4 al. 3 LAFam. Quand bien même la loi l'y autoriserait, une différence de traitement fondée sur le domicile (principe de la territorialité) est admissible selon la jurisprudence et la doctrine, dès lors que l'exportation des prestations d'assurances n'est possible qu'en cas d'accords internationaux, de disposition expresse du droit interne ou d'une coutume internationale, ce qui n'est pas le cas en l'espèce.

Il convient encore d'examiner si l'art. 7 OAFam est conforme à la délégation législative et à la constitution.

9. a) Le contrôle préjudiciel d'une ordonnance fondée sur une délégation législative comporte trois phases, à savoir le contrôle des conditions de la délégation législative, celui de la conformité de l'ordonnance à cette délégation et enfin celui de la constitutionnalité de l'ordonnance (AUER/MALINVERNI/HOTTELIER, op. cit., n° 1919). La délégation législative doit figurer dans une loi fédérale. Elle doit se limiter à une matière déterminée. Elle doit enfin contenir les lignes fondamentales de la réglementation déléguée. Elle ne doit pas être un blanc-seing (AUER/ MALINVERNI/ HOTTELIER, op. cit., n° 1558 à 1560 ; ATF 120 Ib 97).

Le Tribunal fédéral examine en principe librement la légalité des dispositions d'application prises par le Conseil fédéral. En particulier, il exerce son contrôle sur les ordonnances (dépendantes) qui reposent sur une délégation législative. Lorsque celle-ci est relativement imprécise et que, par la force des choses, elle donne au Conseil fédéral un large pouvoir d'appréciation, le tribunal doit se borner à examiner si les dispositions incriminées sortent manifestement du cadre de la délégation de compétence donnée par le législateur à l'autorité exécutive ou si, pour d'autres motifs, elles sont contraires à la loi ou à la Constitution. Dans l'examen auquel il procède à cette occasion, le juge ne doit toutefois pas substituer sa propre appréciation à celle de l'autorité dont émane la réglementation en cause. Il doit au contraire se borner à vérifier si la disposition litigieuse est propre à réaliser objectivement le but visé par la loi, sans se soucier, en particulier, de savoir si elle constitue le moyen le mieux approprié pour atteindre ce but (ATF 123 II 44, consid. 2b ; ATF 122 V 93, consid. 5a/bb ; ATF 120 V 49, consid. 3a et les références).

Pour qu'une ordonnance fédérale ou une norme cantonale soit indirectement couverte par l'art. 190 Cst., il faut qu'elle ait son fondement juridique direct dans la loi fédérale. Cela est admis lorsque ces actes législatifs sont pris en exécution d'une loi fédérale et se fondent sur une délégation législative contenue dans une telle loi. Pour les lois cantonales, tel est le cas, lorsque leur contenu est imposé par une loi fédérale ou par une ordonnance du Conseil fédéral, elle-même fondée sur une loi fédérale (AUER, MALINVERNI, HOTTELIER, op. cit., p. 669 ch. 1893). Cependant, lorsque le législateur cantonal reprend dans le même domaine une règle identique à une loi fédérale, sans que cela soit imposée par celle-ci, la norme cantonale n'est pas couverte par l'immunité des lois fédérales (AUER, MALINVERNI, HOTTELIER, op. cit. p. 669 ch. 1894).

- b) Selon la jurisprudence constante, une norme générale et abstraite viole le principe de l'égalité de traitement consacré à l'art. 8 al. 2 Cst. lorsqu'elle n'est pas fondée sur des motifs sérieux et objectifs, qu'elle est dépourvue de sens et d'utilité, qu'elle opère des distinctions juridiques que ne justifient pas les faits à réglementer ou qu'elle omet, au contraire, des distinctions juridiques que la diversité des

circonstances en présence rend indispensables (ATF 123 I 7, consid. 6a ; ATF 123 I 19, consid. 3b ; ATF 123 II 11, consid. 3a ; ATF 122 I 25, consid. 2b/cc ; ATF 121 I 104, consid. 4a). En d'autres termes, le droit à l'égalité de traitement postule que les situations de fait semblables soient assujetties à des règles de droit semblables, et les situations de fait dissemblables à des règles de droit dissemblables (GRISEL, Traité de droit administratif, p. 359).

c) Le Tribunal fédéral s'est récemment prononcé sur l'étendue de la délégation législative de l'art. 4 al. 3 LAFam et la validité des conditions du versement d'octroi de prestations d'assurance en faveur d'enfants domiciliés à l'étranger. Il a ainsi reconnu une grande marge d'appréciation au Conseil fédéral dans le cadre de cette délégation (ATF 136 I 297, consid. 4.2.4). Partant, s'agissant du cas d'espèce, il n'est pas contraire au droit de prévoir des conditions spécifiques pour l'exportation des allocations familiales des enfants domiciliés à l'étranger.

Demeure encore à examiner si l'exigence d'un lien de filiation prévue par l'OAFam est conforme à la LAFam et à la Constitution, et en particulier au principe de l'égalité de traitement.

10. a) Les allocations familiales sont des prestations en espèces, uniques ou périodiques, destinées à compenser partiellement la charge financière représentée par un ou plusieurs enfants (art. 2 LAFam). Dans ce cadre, l'art. 4 al. 1 let. b LAFam a été adopté pour les raisons suivantes. Un époux n'a pas d'obligation d'entretien directe envers les enfants de son conjoint. Toutefois, l'art. 278 al. 2 CC précise que chaque époux est tenu d'assister son conjoint de façon appropriée dans l'accomplissement de son obligation d'entretien envers les enfants nés avant le mariage. C'est pourquoi l'enfant du partenaire est considéré au même titre que l'enfant du conjoint. Les allocations familiales étant destinées à compenser partiellement la charge financière représentée par l'enfant, elles ne peuvent être revendiquées que si le beau-père ou la belle-mère contribue effectivement à l'entretien de l'enfant. L'OAFam précise que tel est le cas si celui-ci vit ou a vécu jusqu'à sa majorité dans le ménage de l'ayant droit. Dans ce cas, il représente, d'une part, une charge financière pour le couple mariée et, d'autre part, le beau-père ou la belle-mère participe aussi personnellement à sa prise en charge. Peu importe à cet égard que des contributions d'entretien pour l'enfant soient ou non versées par un tiers. La question de savoir si c'est le beau-père ou la belle-mère ou une autre personne qui touchera effectivement les allocations familiales est tranchée selon les règles de l'art. 7 LAFam (Commentaire de l'OAFam et du RFA, OFAS, octobre 2007, p. 4 ; Sécurité sociale, OFAS, CHSS 1/2008, p. 79).

b) S'agissant en particulier des allocations familiales pour des enfants domiciliés à l'étranger, le Conseil fédéral, dans son ordonnance, a opté pour la solution la plus restrictive compatible avec les engagements internationaux pris par la Suisse. La majorité des participants à la consultation ont accepté les règles en question. Les

allocations ne seront exportées que si des conventions internationales obligent à la faire. Quelques exceptions à ces règles ont toutefois été prévues. Par exemple, diverses catégories de salariés qui sont obligatoirement assurés à l'AVS et qui travaillent à l'étranger pour un employeur ayant son siège en Suisse toucheront également des allocations pour leurs enfants résidant à l'étranger. Ces exceptions se justifient du fait qu'elles concernent des enfants qui ont un lien étroit avec la Suisse et qui ne résident à l'étranger que temporairement (Sécurité sociale, OFAS, CHSS 1/2008, p. 79 s).

c) En l'espèce, le recourant compare deux états de fait différents, soit les enfants domiciliés en Suisse et ceux domiciliés à l'étranger. Or, il s'agit là de l'essence même de la disposition litigieuse. Si, pour les enfants domiciliés en Suisse, le législateur a prévu que le droit aux allocations existe également pour les enfants du conjoint de l'ayant droit, c'est parce qu'il existe entre ces enfants et la Suisse un lien étroit: le domicile. Ce lien étroit est doublé d'une obligation légale, soit celle fondée sur l'art. 278 al. 2 CC. Il s'agit d'une conception suisse de l'obligation d'entretien, s'appliquant en principe pour les personnes domiciliées en Suisse (selon l'art. 82 al. 1 de la loi fédérale sur le droit international privé du 18 décembre 1987 (LDIP ; RS 291), les relations entre parents et enfant sont régies par le droit de l'Etat de la résidence habituelle de l'enfant). Ce concept n'est pas inconditionnellement exportable en dehors de la Suisse, étant rappelé que l'exportation des prestations à l'étranger est l'exception, et non la règle. Il ne serait possible que dans le cadre d'une réciprocité entre États, sous la forme d'un accord international. Tel n'est toutefois pas le cas en l'espèce. En l'occurrence, les enfants du conjoint du recourant ne présentent aucun lien étroit avec la Suisse, qu'il s'agisse de la résidence ou d'un lien de filiation avec l'ayant droit. Ainsi, il existe un état de fait différent entre l'enfant d'un conjoint, domicilié en Suisse et dont l'ayant droit a des obligations fondées sur l'art. 278 al. 2 CC, et l'enfant d'un conjoint, résidant à l'étranger et pour lequel l'ayant droit ne peut se voir opposer les obligations fondées sur cette disposition. En d'autres termes, les faits ne sont pas comparables.

Partant, que le législateur suisse, et en particulier le Conseil fédéral, n'ait pas consacré le droit aux allocations familiales en faveur des enfants du conjoint domiciliés à l'étranger dans le cadre de l'OAFam n'est pas choquant, dès lors que cette distinction est fondée sur des motifs sérieux et objectifs tels qu'ils viennent d'être développés, et que la disposition querellée traite de manière différente des situations dissemblables.

Par conséquent, en considérant que les enfants du conjoint domiciliés à l'étranger n'ont pas droit aux allocations familiales, l'art. 4 al. 3 LAFam et l'art. 7 OAFam sont conformes au droit suisse et international, de sorte que la décision querellée, se fondant sur ces dispositions, ne prête pas le flanc à la critique.

11. Pour le surplus, et au vu de ce qui précède, le recourant ne saurait se prévaloir d'un droit acquis sur la base de l'art. 1a al. 3 let. LAVS. En effet, cette disposition ne consacre, d'une part, aucun droit acquis en tant que tel. D'autre part, les allocations familiales sont réglées par LAFam et l'OAFam, lois spéciales, en particulier par les art. 4 al. 3 LAFam et 7 OAFam, lesquels sont conformes au droit.
12. Mal fondé, le recours sera 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. Dit que pour ce qui a trait aux allocations familiales fédérales, les parties 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, conformément aux art. 82 ss de la loi fédérale sur le Tribunal fédéral, du 17 juin 2005 (LTF; RS 173.110); 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

Irène PONCET

Sabina MASCOTTO

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