

REPUBLIQUE ET



CANTON DE GENEVE

POUVOIR JUDICIAIRE

A/3749/2010

ATAS/93/2011

ARRET

DE LA COUR DE JUSTICE

Chambre des assurances sociales

du 20 janvier 2011

En la cause

Monsieur D _____, domicilié au Grand-Saconnex, représenté
par CARITAS GENEVE

recourant

contre

CAISSE D'ALLOCATIONS FAMILIALES POUR PERSONNES
SANS ACTIVITE LUCRATIVE, sise route de Chêne 54, 1211
Genève 6

intimée

**Siégeant : Juliana BALDE, Présidente; Doris GALEAZZI-WANGELER, Karine
STECK, Sabina MASCOTTO, Maya CRAMER, Juges; Evelyne
BOUCHAARA et Rosa GAMBA, Juges assesseurs**

EN FAIT

1. Monsieur
2. D_____, son épouse, et leurs trois enfants, respectivement nés en 1991, 1992 et 2007, réfugiés, sont assistés financièrement par Caritas. Les époux ont été affiliés en tant que personnes sans activité lucrative à l'AVS avec effet rétroactif au 1^{er} juin 2008 pour lui et 1^{er} mars 2009 pour elle.
3. Le 14 octobre 2009, l'intéressé a déposé une demande auprès de la CAISSE D'ALLOCATIONS FAMILIALES POUR PERSONNES SANS ACTIVITE LUCRATIVE (ci-après CAFNA) visant à l'octroi d'allocations familiales pour les trois enfants.
4. Par décision du 29 juillet 2010, la CAFNA l'a informé que son droit aux allocations était reconnu à compter du 1^{er} septembre 2008, date d'arrivée des enfants sur le territoire suisse. Constatant cependant que des cotisations AVS à hauteur de 1'272 fr. étaient alors dues par les époux, la CAFNA a compensé celles-ci avec le rétroactif d'allocations familiales s'élevant à 16'488 fr., étant précisé que le solde était versé en faveur de Caritas.
5. L'intéressé, représenté par Caritas, a formé opposition le 4 août 2010, s'étonnant de ce que "vos services s'autorisent à mélanger ainsi les caisses d'allocations familiales et AVS, d'autant plus que la famille est dépendante de l'aide sociale et fera l'objet d'une demande de remise de cotisations AVS."

Le 21 juillet 2010, la Caisse cantonale genevoise de compensation AVS/AI avait en effet admis la demande de remise des cotisations pour juin à décembre 2008, et janvier à février 2009. Elle avait par ailleurs informé l'intéressé qu'elle restait dans l'attente d'une réponse de la Commune de Vernier s'agissant des cotisations dues de mars à décembre 2009.

6. Par décision du 30 septembre 2010, la CAFNA a rejeté l'opposition. Elle se réfère à l'art. 20 al. 2 de la loi fédérale sur l'assurance-vieillesse et survivants, du 20 décembre 1946 (LAVS ; RS 831.10), applicable par renvoi de l'art. 25 let. d de la loi fédérale sur les allocations familiales, du 24 mars 2006 (loi sur les allocations familiales, LAFam ; RS 836.2), précisant à cet égard que "bien que les créances d'allocations familiales hors agriculture ne figurent pas encore expressément dans cette disposition, son application est incontestable dans la mesure où la LAFam y renvoie *in concreto*."
7. L'intéressé, par l'intermédiaire de son mandataire, a interjeté recours le 1^{er} novembre 2010 contre ladite décision. Il considère qu'"aucune base légale ne permet de compenser des cotisations AVS échues avec des créances découlant de la

LAFam, et souligne que, si par impossible, le Tribunal de céans venait à retenir que l'art. 20 al. 2 LAVS était applicable, malgré l'absence de renvoi exprès de la LAVS à la LAFam, des créances d'allocations familiales ne se trouvent pas dans une relation étroite avec des arriérés de cotisations AVS, ce qui exclut quoi qu'il en soit la possibilité de compenser.

8. Dans sa réponse du 1^{er} décembre 2010, la CAFNA rappelle d'une part que l'intéressé a obtenu la remise de ses cotisations AVS pour les périodes s'étendant de juin à décembre 2008, et de janvier à février 2009, alors que la compensation opérée couvre les périodes de mars 2009 à juin 2010. Elle persiste par ailleurs à considérer que l'art. 20 LAVS est applicable par renvoi de l'art. 25 let. d LAFam, et fait état à cet égard d'un arrêt rendu par le Tribunal de céans confirmant la compensation (ATAS/938/2010). Elle conclut dès lors au rejet du recours.
9. Ce courrier a été transmis à l'intéressé et la cause gardée à juger.

EN DROIT

1. 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 9 octobre 2009).

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 de la loi genevoise sur les allocations familiales (LAF))
3. Le litige porte sur le droit de la CAFNA de compenser le rétroactif d'allocations familiales dû à l'intéressé avec un arriéré de cotisations AVS/AI.
4. Il n'est pas contesté que d'une part le rétroactif des allocations familiales dû à l'intéressé s'élève à 16'488 fr. et que d'autre part les époux sont débiteurs de cotisations personnelles AVS/AI fixées à 1'272 fr. pour la période de mars 2009 à juin 2010.

Il y a lieu de relever que la remise de l'obligation de s'acquitter des cotisations AVS a été accordée aux époux pour celles relatives à la période de juin 2008 à février

2009. La Commune de Vernier n'a pas encore en l'état répondu pour ce qui concerne les mois de mars à décembre 2009. On ignore également ce qu'il en est d'une éventuelle remise pour 2010. Ces informations ne sont cependant pas déterminantes quant à l'issue du présent litige au vu de ce qui suit. Il s'avère dès lors inutile d'attendre de les obtenir.

5. Aux termes de l'art. 20 LAVS,

"Peuvent être compensées avec des prestations échues:

- a. les créances découlant de la présente loi, de la LAI, de la loi fédérale du 25 septembre 1952 sur le régime des allocations pour perte de gain en faveur des personnes servant dans l'armée ou dans la protection civile, et de la loi fédérale du 20 juin 1952 sur les allocations familiales dans l'agriculture;
- b. les créances en restitution des prestations complémentaires à l'assurance-vieillesse, survivants et invalidité ainsi que
- c. les créances en restitution des rentes et indemnités journalières de l'assurance-accidents obligatoire, de l'assurance militaire, de l'assurance-chômage et de l'assurance-maladie."

6. La CAFNA considère que l'art. 20 LAVS est applicable au cas d'espèce par renvoi de l'art. 25 let. d LAFam. Cette disposition prévoit en effet que

"Sont applicables les dispositions de la législation sur l'AVS, y compris les dérogations à la LPGA, concernant:

(...)

- d. la compensation (art. 20 LAVS)."

L'intéressé constate cependant que l'art. 20 al. 1 let. a LAVS ne prévoit la compensation avec des prestations échues que des créances découlant de la loi fédérale sur les allocations familiales dans l'agriculture. Il en déduit qu'aucune base légale ne permet la compensation dans le cas d'espèce.

7. Certes la LAFam n'est-elle pas visée à l'art. 20 al. 1 LAVS. L'art. 25 let. d LAFam renvoie cependant expressément à cette disposition légale, laquelle est dès lors applicable par analogie aux allocations familiales. Il y a en effet lieu de rappeler que c'est la CAFNA qui entend dans le cas d'espèce procéder à la compensation.

8. Il y a quoi qu'il en soit lieu de relever que si certaines lois spéciales en matière d'assurances sociales règlent la compensation des créances (par exemple : art. 20 al. 2 LAVS, art. 50 LAI, art. 50 LAA), en l'absence d'une réglementation particulière, le principe de la compensation des créances de droit public est admis comme règle générale (ATF 130 V 505 consid. 2.1 et ATF 111 Ib 158 consid. 3). Dans ce cas, les dispositions du CO qui en fixent les conditions sont applicables par analogie. Cette situation n'a pas été modifiée par l'entrée en vigueur de la LPGA. La compensation reste réglée par les lois spéciales ou les principes généraux, sous réserve de l'art. 20

al. 2 LPGA qui n'est pas en discussion dans la présente procédure (cf. ATFA non publié H 192/04 du 6 juin 2005, consid. 3.2).

De manière générale, la compensation, en droit public - et donc notamment en droit des assurances sociales - est subordonnée à la condition que deux personnes soient réciproquement créancières et débitrices l'une de l'autre conformément à la règle posée par l'art. 120 al. 1 CO (ATF 130 V 505 consid. 2.4 et ATF 128 V 228 consid. 3b; VSI 1994 p. 217 consid. 3). Cette règle n'est cependant pas absolue. Il a toujours été admis, en effet, que l'art. 20 LAVS y déroge dans une certaine mesure pour prendre en compte les particularités relatives aux assurances sociales en ce qui concerne précisément cette condition de la réciprocité des sujets de droit posée par l'art. 120 al. 1 CO (ATF 130 V 505 consid. 2.4 ; Michel Valterio, Commentaire de la loi sur l'assurance-vieillesse et survivants, tome II [Les prestations], Lausanne 1988, p. 237 sv.; Hans Michael Riemer, *Berührungspunkte zwischen Sozialversicherungs- und Privatrecht, insbesondere die Bedeutung des Privatrechtes bei der Auslegung des Sozialversicherungsrechtes durch das Eidgenössische Versicherungsgericht*, in : Mélanges pour le 75ème anniversaire du Tribunal fédéral des assurances, Berne 1992, p. 161, note de bas de page 95; Ueli Kieser, *Bundesgesetz über die Alters- und Hinterlassenenversicherung*, Zurich 2005, p. 153 sv. ad art. 20).

L'art. 20 al. 2 LAVS a créé, en matière de compensation, un régime bien adapté aux particularités des assurances sociales et notamment de l'AVS (ATF 115 V 341 consid. 2b). La possibilité de compenser s'écarte de l'art. 120 al. 1 CO et des circonstances du droit successoral quand les créances opposées en compensation se trouvent en relation étroite, du point de vue de la technique d'assurance ou du point de vue juridique; dans ces situations, il n'est pas nécessaire que l'administré ou l'assuré soit en même temps créancier et débiteur de l'administration (ATF 130 V 510 consid. 2.4, 115 V 343 consid. 2b, 111 V 2 consid. 3a, 104 V 7 consid. 3b).

Une relation étroite de cette nature existe, par exemple, entre les cotisations personnelles dues par le père décédé et la rente d'orphelin de père (ATFA 1956 p. 190 consid. 1, 1961 p. 29 sv.). La faculté d'opérer la compensation a aussi maintes fois été affirmée en ce qui concerne les cotisations personnelles du mari décédé et la rente ou l'allocation unique revenant à sa veuve (ATFA 1969 p. 93, 1953 p. 285, 1951 p. 39). Une créance de cotisations à l'encontre d'un débiteur décédé peut aussi être compensée avec les rentes de survivants revenant à ses héritiers, quand bien même ceux-ci ont répudié la succession (ATFA 1969 p. 95 let. g, 1956 p. 190 consid. 1). Il a également été jugé admissible de compenser des cotisations personnelles (y compris les frais d'administration et de poursuites) dues par l'ancien mari décédé et produites dans la procédure de bénéfice d'inventaire, avec une rente de veuve revenant à la femme divorcée (ATF 115 V 341). De même, la moitié de la rente pour couple réclamée par l'épouse peut-elle être compensée avec une créance en réparation du dommage (art. 52 LAVS) contre l'époux dans la mesure, bien

entendu, où - comme dans les autres cas cités - il n'en résulte pas une atteinte au minimum vital des intéressés (ATF 107 V 72).

Quand les deux créances opposées en compensation portent sur des prestations, la jurisprudence a considéré que la dette d'une mère nourricière tenue à restitution d'une rente de veuve touchée indûment ne pouvait pas être compensée avec la rente d'orphelin revenant à l'enfant recueilli, faute de connexité juridique entre les deux rentes (ATFA 1956 p. 60). Une rente pour enfant versée par erreur au père ne peut pas davantage être compensée avec la rente d'invalidité à laquelle peut prétendre ultérieurement l'enfant (arrêt non publié S. du 6 juin 1988 [I 121/87]). La compensation a été admise, en revanche, dans l'affaire qui a fait l'objet de l'ATFA 1969 p. 211. Dans cette affaire, l'assuré, bénéficiaire d'une rente simple de vieillesse, n'avait pas annoncé tout de suite son mariage à l'administration de l'AVS et les époux avaient continué à percevoir deux rentes simples ordinaires de vieillesse, en lieu et place d'une rente pour couple. Par la suite, le mari avait renoncé à percevoir une rente pour couple, pour permettre le versement d'une rente ordinaire, d'un montant plus élevé, en faveur de son épouse. La possibilité de compenser une créance en restitution de la caisse à l'endroit de l'époux avec la rente plus élevée revenant à l'épouse constituait une condition sine qua non de validité de renonciation à une rente pour couple.

9. Ainsi, selon la jurisprudence, la dette doit être celle du bénéficiaire des prestations personnellement ou se trouver en relation étroite, du point de vue du rapport d'assurance, avec les prestations.

Aussi doit-on déterminer dans le cas d'espèce, si les cotisations AVS d'une part et les allocations familiales d'autre part se trouvent en relation étroite du point de vue de la technique d'assurance ou du point de vue juridique.

A cet égard, la jurisprudence citée par la CAFNA n'est d'aucun secours puisque dans l'ATAS 938/2010, il s'agit précisément de compenser des allocations familiales dues à l'assuré avec des allocations familiales que celui-ci devait restituer. L'arrêt rendu par le TF 9C 741/09 traitant de la compensation entre des cotisations AVS et une rente AVS n'apporte rien non plus pour la résolution du cas d'espèce, la relation étroite entre les premières et la seconde étant évidente au vu des art. 29 et 29bis LAVS et de la jurisprudence susévoquée.

10. En l'espèce et au vu de ce qui précède, le Tribunal de céans considère que le rapport entre les cotisations AVS dues par le couple et les allocations qui doivent être versées en faveur des enfants n'est pas suffisamment étroit pour justifier la compensation.

Il y a en effet lieu de rappeler que les allocations familiales sont destinées à l'entretien des enfants (art. 2 et 9 LAFam). Elles doivent être affectées exclusivement à l'entretien du ou des enfant(s) (art. 4 LAF). Elles peuvent même

être payées, sur demande motivée, à un tiers ou à une autorité si les bénéficiaires ne les utilisent pas ou risquent de ne pas les utiliser pour l'entretien de l'enfant (art. 11 LAF).

En outre, le montant des allocations familiales n'est pas calculé en fonction du revenu et ne dépend pas des cotisations AVS versées.

Il paraît ainsi qu'il serait contraire à l'esprit et au but du système des allocations familiales que d'autoriser la compensation.

Certes convient-il d'éviter que les assurés soient tentés d'encaisser les prestations d'une des assurances sociales et de ne pas utiliser leurs moyens liquides pour payer leurs dettes envers une autre branche d'assurances, en les affectant à d'autres buts (Franz SCHLAURI, Die zeigübergreifende Verrechnung und weitere Instrumente der Vollstreckungskoordination des Sozialversicherungsrechts, in Sozialversicherungsrechtstatung 2004, p. 137 et ss). C'est du reste au nom de la solidarité entre les différentes branches d'assurances sociales que cet auteur considère que la compensation de cotisations avec des allocations familiales est possible. Le Tribunal de céans est à cet égard d'avis que le principe de la solidarité se comprend lorsqu'il s'agit d'examiner le rapport entre les cotisations AVS et une rente de vieillesse, les premières venant alimenter la seconde, mais qu'il est plus difficile à concevoir lorsqu'il s'agit du rapport entre des cotisations AVS et les allocations familiales, dues en faveur de l'enfant et pour son entretien et qui sont entièrement indépendantes du versement de cotisations AVS. Le Tribunal de céans considère dès lors que le lien n'est pas suffisamment étroit dans ce dernier cas pour justifier la compensation.

Aussi le recours est-il admis et les décisions des 29 juillet et 30 septembre 2010 annulées.

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

Statuant

En application de l'art. 133 al. 2 LOJ

A la forme :

1. Déclare le recours recevable.

Au fond :

2. L'admet et annule les décisions de la CAISSE D'ALLOCATIONS FAMILIALES POUR PERSONNES SANS ACTIVITE LUCRATIVE des 29 juillet et 30 septembre 2010.
3. Condamne l'intimée à verser au recourant une indemnité de 1'500 fr. à titre de dépens.
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

Nathalie LOCHER

Juliana BALDE

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