



POUVOIR JUDICIAIRE

A/3869/2024

ATAS/539/2025

COUR DE JUSTICE

Chambre des assurances sociales

Arrêt incident du 10 juillet 2025

Chambre 4

En la cause

A _____

recourant

représenté par Maître Imed ABDELLI, avocat

contre

SERVICE CANTONAL D'ALLOCATIONS FAMILIALES

intimé

Siégeant : Catherine TAPPONNIER, présidente.

EN FAIT

- A.** **a.** A_____ (ci-après : l'assuré ou le recourant), né le _____ 1967, ressortissant palestinien, au bénéfice d'un permis B, est marié et père de quatre enfants, nés les _____ 2002, _____ 2005, _____ 2008 et _____ 2011.
- b.** Le 31 janvier 2011, il a demandé les prestations familiales en faveur de ses enfants. Il était alors salarié en tant que chauffeur de taxi auprès de B_____ à Genève.
- c.** Par décision du 6 juillet 2011, le service cantonal d'allocations familiales (ci-après : le SCAF ou l'intimé) lui a octroyé un droit aux prestations pour ses enfants du 15 novembre 2010 au 15 février 2011, date de fin de son contrat. Cette décision le rendait attentif à son obligation d'annoncer à la caisse genevoise de compensation, d'office et sans délai, toute modification pouvant influencer sur son droit aux prestations, notamment le départ dans un autre canton ou à l'étranger de l'un ou l'autre des parents ou des enfants. Il lui était en outre expressément indiqué que selon la loi, si les parents étaient salariés, les allocations familiales étaient versées pour leurs enfants vivant à l'étranger lorsque la Suisse avait conclu une convention de sécurité sociale avec leur pays d'origine. À ce jour, les prestations étaient octroyées aux ressortissants des pays l'UE/AELE pour les enfants qui vivaient dans un des pays de l'UE/AELE et aux ressortissants de Bosnie Herzégovine, du Monténégro, de la Serbie et de la Slovaquie.
- d.** Par décision du 29 mars 2012 et décision complémentaire du 5 avril 2012, le SCAF a octroyé à l'assuré le droit à des prestations pour ses quatre enfants rétroactivement au 1^{er} mars 2011. Ces décisions rappelaient le principe du droit aux prestations pour les enfants ayant leur domicile à l'étranger.
- e.** Le 20 novembre 2012, l'assuré a déposé une nouvelle demande de prestations auprès du SCAF, au motif qu'il était dorénavant salarié.
- f.** Le 4 février 2013, l'assuré a informé le SCAF qu'il était domicilié à Annemasse, en France.
- g.** Le 29 février 2016, l'assuré a sollicité les prestations familiales en qualité d'indépendant compte tenu de son affiliation dans l'AVS en qualité de chauffeur de taxi indépendant depuis le 1^{er} mars 2011.
- h.** À la demande du SCAF, l'assuré lui a transmis une attestation de scolarité pour sa fille C_____ pour l'année 2018/2019, qui étudiait à l'école secondaire de Bethléem, en Palestine, datée du 15 septembre 2018.
- i.** Le 1^{er} septembre 2018, l'assuré a informé le SCAF qu'il était dorénavant domicilié chez A_____, à Annemasse.
- j.** Par décision du 17 octobre 2018, le SCAF a validé le droit de la fille de l'assuré (C_____) à l'allocation de formation professionnelle dès octobre 2018 pour l'année 2018-2019. Comme elle n'étudiait pas en Europe et afin de constater
-

qu'elle n'était pas partie définitivement s'installer en Palestine, il était demandé à l'assuré de transmettre le dernier billet d'avion de celle-ci pour lui rendre visite. Il lui était rappelé qu'il était impératif d'informer le SCAF immédiatement de tout changement de la situation professionnelle ou familiale.

k. Le 16 février 2021, le SCAF a validé le droit du fils de l'assuré (D_____) à l'allocation de formation professionnelle dès le mois de mars sur la base de l'attestation d'études fournie et lui a versé les allocations pour ses quatre enfants pour le mois de février 2021, en lui rappelant ses obligations.

l. Le 1^{er} mars 2021, l'assuré a attesté que ses quatre enfants vivaient à son adresse d'Annemasse.

m. À teneur des attestations scolaires 2021/2022, les enfants de l'assuré C_____ et D_____ étaient toujours scolarisés à Bethléem. Le droit en leur faveur a été reconduit par le SCAF.

n. À teneur des attestations scolaires 2022/2023, datées du 12 septembre 2022, ses enfants C_____ et D_____ étaient toujours scolarisés à Bethléem.

o. Par courrier du 26 septembre 2022, le SCAF a requis les attestations d'écologie des enfants de l'assuré E_____ et F_____, ainsi qu'une preuve attestant que l'épouse de l'assuré et ses quatre enfants étaient toujours domiciliés en France.

p. Par courriel du 5 octobre 2022, l'assuré a confirmé par écrit que lui et sa famille n'avaient pas quitté la France, en joignant une attestation par laquelle G_____ affirmait qu'il hébergeait sa famille à Annemasse.

q. Le 17 octobre 2022, la caisse a requis de l'assuré la copie des passeports de ses enfants et des preuves que ceux-ci revenaient en France au moins une fois par an ainsi que l'adresse des personnes chez qui ils résidaient à l'étranger.

r. Le 17 octobre 2022, l'assuré a indiqué au SCAF que ses quatre enfants étaient domiciliés chez son frère, I_____, au I_____ à J_____ / Territoires Palestiniens / Israël.

s. Le 24 octobre 2022, il a transmis au SCAF copie de quatre remboursements de la SPAM de Haute-Savoie pour des soins dispensés à ses enfants en décembre 2020. Il a également transmis une copie partielle des passeports de ses enfants.

t. Par courriel du 10 novembre 2022, le SCAF a invité l'assuré à lui transmettre la copie de toutes les attestations d'études de ses enfants pour les six dernières années, la copie des billets d'avion de retour en France de ceux-ci, ainsi que la copie des tampons du visa pour l'entrée en Israël ou Palestine de ses enfants.

u. Le 9 janvier 2023, l'assuré a transmis au SCAF copie de toutes les attestations d'études de ses quatre enfants pour les six dernières années, précisant qu'à cause de la pandémie, ses quatre enfants avaient quitté l'école située dans le territoire palestinien et étaient rentrés en Suisse en mars 2020.

S'agissant des billets d'avion, il n'avait trouvé que quelques traces de l'historique de l'achat de billets. L'aéroport de Genève avait refusé de lui transmettre la preuve des entrées et sorties pour ces voyages. Il exigeait qu'un service de l'État effectue la demande par écrit et ne répondait pas aux demandes privées.

Pour entrer en territoire palestinien, il passait soit par la Jordanie soit par l'aéroport israélien.

L'assuré transmettait également des extraits de ses comptes bancaires dont il ressortait des achats périodiques de billets d'avion auprès d'Easy Jet.

B. a. Par décision du 13 février 2023, le SCAF a requis de l'assuré le remboursement des prestations versées du 1^{er} août 2017 au 31 août 2022 à hauteur de CHF 91'900.-, au motif que ses enfants devaient être considérés comme domiciliés à Bethléem depuis 2017 et que les conditions du droit aux allocations familiales n'étaient plus respectées pendant cette période.

b. L'assuré a formé opposition à cette décision le 17 mars 2023, par l'intermédiaire de son mandataire, concluant à titre liminaire à la restitution de l'effet suspensif. Il faisait valoir qu'il n'y avait aucune urgence justifiant qu'il puisse être privé de la protection que lui offrait l'effet suspensif, notamment sous l'angle de la restitution (pièce 33 intimé).

S'agissant de la cessation du paiement des allocations courantes depuis le 1^{er} septembre 2022, et au vu de ses revenus limités que lui procurait son activité indépendante, cette situation exposerait sa famille à l'incapacité de pouvoir couvrir ses charges et mettrait en péril la poursuite de son activité indépendante. En risquant concrètement de plonger la famille dans la précarité avant qu'une instruction complète ne soit faite, cela engendrerait des situations graves et inhumaines. Tant l'arrêt immédiat des prestations courantes que la demande disproportionnée de restitution d'un montant ahurissant étaient inacceptables.

L'assuré a produit en annexe de son opposition (pièce 36 intimé) une copie de la décision du 13 février 2023, qui comportait une troisième page, contrairement à celle produite par l'intimé (pièce 33 intimé), sur laquelle était précisé que l'opposition n'aurait pas d'effet suspensif et qu'il avait la possibilité de contester cette mesure.

c. Par décision sur opposition du 18 octobre 2024, le SCAF a admis partiellement l'opposition de l'assuré. Même si les attestations scolaires mentionnaient que ses enfants C _____ et D _____ étaient scolarisés à l'étranger, en raison des milliers d'attestations reçues par ce service, souvent à la même période, il lui était difficile de s'apercevoir de son erreur. C'était à compter du retour postal du 16 février 2021, reçu le 26 suivant, et de l'information du service des indépendants du 26 février 2021, que le SCAF aurait dû s'apercevoir de son erreur et c'était cette date qui faisait courir le délai de péremption de 3 ans. À compter du 26 février 2021, le SCAF avait donc jusqu'au 26 février 2024 pour réclamer la restitution des

allocations versées à tort. En les réclamant le 13 février 2023, il avait agi dans le délai légal.

Ne pouvaient être réclamées que les prestations indûment versées sur une période qui s'étendait de la date de la décision du 13 février 2023 et remontant 5 ans en arrière, soit à compter de février 2018. Comme le SCAF avait versé à tort à l'assuré des prestations pour ses quatre enfants du 1^{er} février 2018 au 30 août 2022 seulement, c'était la somme de CHF 83'500.- que l'assuré devait restituer. L'opposition était rejetée pour le surplus. La demande de remise ne pourrait être examinée qu'après l'entrée en vigueur de la décision.

C. a. Le 20 novembre 2024, l'assuré a formé recours contre la décision sur opposition du 18 octobre 2024, concluant préalablement à la restitution de l'effet suspensif et à ce qu'il soit ordonné au SCAF, sur mesures provisionnelles, de reprendre le paiement des allocations familiales en faveur de ses enfants avec effet au 1^{er} septembre 2022.

b. Par réponse du 10 décembre 2024, l'intimé a fait valoir qu'il y avait un risque sérieux à rétablir le versement des prestations, car les enfants du recourant étaient domiciliés en Palestine depuis mars 2013.

L'intimé s'opposait au rétablissement du versement des prestations, en raison du risque d'obérer la dette financière du recourant. Il avait en revanche suspendu le recouvrement de la somme réclamée en remboursement jusqu'à l'issue de la procédure.

c. Les parties ont été entendues par la chambre de céans le 9 juillet 2025. Invitées à s'exprimer sur le fait que les décisions en cause n'avaient pas retiré l'effet suspensif, le conseil du recourant a indiqué qu'il avait également demandé la reprise du versement des allocations familiales à titre de mesures provisionnelles et qu'il s'en rapportait à ses écritures s'agissant de l'effet suspensif.

La représentante de l'intimé a indiqué que la décision du 13 février 2023 mettait fin, selon elle, au droit du recourant aux prestations et qu'il y avait donc matière à mesures provisionnelles. Normalement, le retrait de l'effet suspensif figurait dans la décision, c'était en général le cas.

EN DROIT

1.

1.1 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), sur les

contestations prévues à l'art. 38A de la loi cantonale sur les allocations familiales du 1^{er} mars 1996 (LAF - J 5 10).

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

1.2 Selon l'art. 2B LAF, les prestations prévues par la LAF sont régies par la LAFam et ses dispositions d'exécution (let. a) ; la LPGA et ses dispositions d'exécution, dans la mesure où la LAFam ou la LAF y renvoie (let. b) ; la loi fédérale sur l'assurance-vieillesse et survivants du 20 décembre 1946 et ses dispositions d'exécution, dans la mesure où la LAFam ou la LAF y renvoie (let. c) ; la LAF et ses dispositions d'exécution (let. d).

Interjeté dans les forme et délai prévus par la loi, le recours est recevable (art. 56 ss LPGA et 38A LAF).

2. Le présent arrêt porte que sur la demande de restitution de l'effet suspensif et de mesures provisionnelles du recourant.
3. La chambre de céans constate que la décision du 13 février 2023 précisait qu'une opposition n'aurait pas d'effet suspensif, ce qui ressort de la copie de cette décision produite par le recourant, mais pas de celle produite par l'intimé, qui a manifestement omis de joindre la troisième page de ce document qui contenait cette mention.

Dès lors que l'intimé a suspendu le recouvrement de la somme réclamée jusqu'à l'issue de la procédure, selon sa réponse du 10 décembre 2024, la demande de restitution de l'effet suspensif a perdu son objet.

4.

4.1 Il convient encore d'examiner s'il se justifie d'ordonner des mesures provisionnelles ordonnant la reprise du paiement des allocations familiales en faveur des enfants du recourant avec effet au 1^{er} septembre 2022.

Conformément à l'art. 55 al. 1 LPGA, qui prévoit que les points de procédure qui ne sont pas réglés de manière exhaustive aux art. 27 à 54 LPGA ou par les dispositions des lois spéciales sont régis par la loi fédérale sur la procédure du 20 décembre 1968 (PA - RS 172.021), il convient de se référer aux art. 55 et 56 de cette dernière pour déterminer le droit applicable aux mesures provisionnelles.

L'art. 55 PA a trait à l'effet suspensif et l'art. 56 PA aux autres mesures provisionnelles. Cette dernière disposition prévoit qu'après le dépôt du recours, l'autorité de recours, son président ou le juge instructeur peut prendre d'autres mesures provisionnelles, d'office ou sur requête d'une partie, pour maintenir intact un état de fait existant ou sauvegarder des intérêts menacés.

Compte tenu de l'étroite connexité liant l'effet suspensif aux autres mesures provisionnelles au sens de l'art. 56 PA, les principes applicables au retrait de l'effet suspensif s'appliquent par analogie à ces mesures.

Selon la jurisprudence, l'autorité de recours saisie d'une requête en restitution de l'effet suspensif doit procéder à une pesée des intérêts en présence. Dès lors, l'autorité qui se prononce sur l'ordonnance d'autres mesures (provisionnelles) d'après l'art. 56 PA doit également examiner si les motifs en faveur de l'exécution immédiate de la décision ont plus de poids que ceux qui peuvent être invoqués pour soutenir une solution contraire (RCC 1991 p. 520). Pour ce faire, le juge se fonde sur l'état de fait tel qu'il résulte du dossier, sans effectuer de longues investigations supplémentaires.

D'après la jurisprudence relative à l'art. 55 al. 1 PA - à laquelle l'entrée en vigueur de la LPGA et de l'OPGA n'a rien changé (arrêt P. du 24 février 2004 I 46/04, consid. 1, in HAVE 2004 p. 127) -, la possibilité de retirer l'effet suspensif au recours n'est pas subordonnée à la condition qu'il existe, dans le cas particulier, des circonstances tout à fait exceptionnelles qui justifient cette mesure. Il incombe bien plutôt à l'autorité appelée à statuer d'examiner si les motifs qui parlent en faveur de l'exécution immédiate de la décision l'emportent sur ceux qui peuvent être invoqués à l'appui de la solution contraire. L'autorité dispose sur ce point d'une certaine liberté d'appréciation. À cet égard, le seul fait que la décision de fond poursuive un but d'intérêt public ne suffit pas à justifier son exécution immédiate.

En procédant à la pesée des intérêts en présence, les prévisions sur l'issue du litige au fond peuvent être prises en considération. Il faut cependant qu'elles ne fassent aucun doute. Par ailleurs, l'autorité ne saurait retirer l'effet suspensif au recours lorsqu'elle n'a pas de raisons convaincantes pour le faire (ATF 124 V 88 consid. 6 ; 117 V 191 consid. 2b et les références).

En d'autres termes, les conditions à remplir pour l'octroi de mesures provisionnelles sont au nombre de trois :

- a. L'existence de motifs objectivement fondés justifiant l'intervention. Il faut voir ici l'importance de l'intérêt vraisemblablement compromis par le maintien pur et simple de la situation, la gravité possible des effets de l'absence d'intervention provisoire, l'urgence qu'il y a à agir. À noter que la pratique n'exige pas une atteinte irréversible.
- b. Le pronostic relatif à l'issue de la cause doit être favorable. Le recours ne doit pas apparaître, de prime abord, comme dépourvu de chance de succès.
- c. La mesure provisionnelle ne doit pas préjuger de la décision finale en créant par son propre effet une situation irréversible qui rende vaine l'issue du recours.

4.2 En l'espèce, au vu des pièces au dossier, il apparaît possible qu'il soit retenu que les enfants et l'épouse du recourant étaient encore domiciliés à Bethléem dès le 1^{er} septembre 2022, de sorte qu'il n'y a pas lieu de considérer que, selon toute vraisemblance, celui-ci obtiendra gain de cause sur sa demande de rétablissement du droit aux allocations familiales. Le fait qu'il allègue une situation matérielle

difficile depuis la suppression des prestations n'est pas déterminant car, dans ces circonstances, l'intérêt de l'administration est généralement prépondérant, puisque dans l'hypothèse où le droit aux prestations serait restitué et que le recours serait finalement rejeté, il serait sérieusement à craindre qu'une procédure en restitution des prestations versées à tort se révèle infructueuse.

Partant, la demande de mesures provisionnelles sera rejetée.

- 5.** La suite de la procédure sera réservée.

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

Statuant selon l'art. 21 al. 2 LPA

1. Dit que la demande de restitution de l'effet suspensif est sans objet.
2. Rejette la demande de mesures provisionnelles.
3. Réserve la suite de la procédure.
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, conformément aux art. 82 ss de la loi fédérale sur le Tribunal fédéral, du 17 juin 2005 (LTF - RS 173.110) aux conditions de l'art. 93 al. 1 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

Adriana MALANGA

Catherine TAPPONNIER

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