

COUR DES ASSURANCES SOCIALES

Arrêt du 13 octobre 2009

Présidence de M. ABRECHT, juge unique
Greffier : M. Greuter

Cause pendante entre :

A.I. _____, à [...] (VD), recourant,

et

W. _____, à [...] (VD), intimé.

Art. 4 al. 1 et 7 al. 1 LAFam; 3 LVLAfam; 1 al. 2 RLVLAfam

E n f a i t :

A. a) A.I. _____ (ci-après: le recourant) est marié à B.I. _____, avec laquelle il a eu une fille, C.I. _____, née le [...] février 2003.

D'un précédent mariage avec A.V. _____, B.I. _____ a en outre eu deux enfants, B.V. _____, née le [...] novembre 1991, et C.V. _____, né le [...] décembre 1993. L'autorité parentale sur les enfants B.V. _____ et C.V. _____ a été attribuée conjointement au père et à la mère; la garde sur ces deux enfants a été attribuée à leur mère et A.V. _____ s'est engagé à contribuer à l'entretien desdits enfants par le versement d'une pension mensuelle, allocations familiales non comprises.

Le recourant et son épouse, B.I. _____, vivent ensemble à [...] (VD) avec les trois enfants précités.

b) Depuis le 1^{er} février 2003, le recourant a bénéficié d'allocations familiales versées par la caisse P. _____ (ci-après: la Caisse), en raison de son activité salariée auprès de différents employeurs. A partir du 1^{er} mai 2003, il a bénéficié de prestations pour sa fille C.I. _____ et pour les deux enfants de son épouse, B.V. _____ et C.V. _____, ainsi que d'une allocation pour famille nombreuse.

c) Le 19 décembre 2008, la Caisse reçu une demande d'allocations familiales pour le recourant en raison du début de son activité dès le 1^{er} décembre 2008 auprès de l'entreprise J. _____, à [...] (VD). Sous la rubrique "Enfants à votre charge", les trois enfants mentionnés ci-dessus étaient indiqués.

d) Le 13 janvier 2009, la Caisse a rendu une décision d'octroi des allocations familiales au recourant pour le mois de décembre 2008. En application de la loi vaudoise sur les allocations familiales (LAlloc) en vigueur jusqu'au 31 décembre 2008, le recourant s'est vu accorder des allocations pour B.V. _____ (250 fr. par mois), C.V. _____ (200 fr. par

mois) et C.I._____ (200 fr. par mois) ainsi qu'une allocation pour famille nombreuse (170 fr. par mois).

e) Le 20 janvier 2009, la Caisse a rendu une deuxième décision fixant le droit aux allocations du recourant, dès le 1^{er} janvier 2009, selon la loi fédérale du 24 mars 2006 sur les allocations familiales (LAFam; RS 836.2), entrée en vigueur le 1^{er} janvier 2009. Cette décision a mis fin au droit du recourant de percevoir des prestations pour les enfants B.V._____ et C.V._____, de sorte qu'il percevrait des allocations familiales uniquement pour sa fille C.I._____. Dans cette décision, la Caisse a précisé que, suite au changement de loi, les allocations familiales pour B.V._____ et C.V._____ devaient être revendiquées par leur père, A.V._____.

f) Par courrier daté du 31 janvier 2009, le recourant s'est opposé aux décisions des 13 et 20 janvier 2009. Il a demandé à pouvoir continuer à bénéficier des allocations pour B.V._____ et C.V._____ en indiquant que l'autorité parentale et la garde de ces enfants avaient été attribuées à son épouse lors du divorce. Il a relevé que les trois enfants vivaient au quotidien sous son toit et que son épouse n'avait pas d'activité lucrative pour le moment.

g) Le 4 février 2009, la Caisse a rendu une décision sur opposition qui confirmait sa décision du 20 janvier 2009, celle du 13 janvier 2009 n'étant en fait pas contestée.

B. a) A.I._____ a recouru contre cette décision sur opposition par acte du 28 février 2009. Il expose qu'il a perçu les allocations familiales pour les trois enfants jusqu'au 31 décembre 2008 et qu'avec la nouvelle loi vaudoise entrée en vigueur le 1^{er} janvier 2009, il perd l'allocation pour famille nombreuse, car c'est de nouveau le père biologique (l'ex-mari de son épouse) qui touche les allocations familiales pour les deux premiers enfants, même s'il doit les reverser.

Le recourant s'insurge contre cette législation, qui aujourd'hui pénalise son ménage d'un montant annuel de 2'040 fr. (170 fr. d'allocation pour famille nombreuse x 12), et espère que son recours sera compris pour bien marquer la lacune de la nouvelle loi. Le recourant a ainsi implicitement conclu à la réforme de la décision attaquée en ce sens que l'allocation pour famille nombreuse continue de lui être octroyée.

b) Dans sa réponse du 2 avril 2009, la Caisse a commencé par rappeler que comme le recourant était salarié dans le canton de Vaud, c'est l'ancienne loi cantonale sur les allocations familiales (LAlloc) qui lui était applicable jusqu'au 31 décembre 2008. L'art. 14 al. 1 de cette loi prévoyait que "par exception, si seul l'un des conjoints est le parent d'un enfant entretenu dans le ménage commun, le droit à l'allocation est réglé comme si les conjoints étaient tous deux les parents de l'enfant". Le recourant était donc l'ayant droit prioritaire aux allocations selon cette législation. Toutefois, à partir du 1^{er} janvier 2009, le droit aux allocations doit être déterminé, pour toutes les personnes exerçant une activité salariée non agricole en Suisse, sur la base de la nouvelle loi fédérale sur les allocations familiales (LAFam), qui mentionne à son art. 4, comme enfants donnant droit aux allocations, les enfants avec lesquels l'ayant droit a un lien de filiation en vertu du code civil (let. a) ainsi que les enfants du conjoint (let. b).

Trois personnes pouvaient donc faire valoir théoriquement un droit aux allocations familiales pour les enfants B.V._____ et C.V._____: leur père, A.V._____, leur mère, B.I._____, et le conjoint de leur mère, le recourant A.I._____. Dans un tel cas, en application de l'art. 7 al. 1 LAFam, le droit aux prestations est reconnu, dans l'ordre de priorité, à la personne qui exerce une activité lucrative (let. a) et à la personne qui détient l'autorité parentale ou qui la détenait jusqu'à la majorité de l'enfant (let. b). Selon le premier critère, la priorité revient donc à A.V._____ et au recourant, B.I._____ étant sans activité lucrative. Le second critère désigne A.V._____ comme ayant droit prioritaire puisque, selon le jugement de divorce, il exerce l'autorité parentale sur ses deux enfants, conjointement avec son ex-épouse.

La Caisse a relevé que la situation du recourant pour les enfants B.V._____ et C.V._____ correspondait à celle qui est décrite au chiffre 417 des Directives pour l'application de la loi fédérale sur les allocations familiales LAFam (DAFam), édictées par l'Office fédéral des assurances sociales, à la différence que la mère n'exerçait pas d'activité lucrative, ce qui confirmait que la priorité pour la perception des allocations appartenait au père des enfants, le recourant ayant à partir du 1^{er} janvier 2009 droit uniquement à l'allocation pour sa fille C.I._____. La Caisse a par conséquent conclu au rejet du recours.

E n d r o i t :

1. a) Les dispositions de la LPGA (loi fédérale du 6 octobre 2000 sur la partie générale du droit des assurances sociales; RS 830.1) s'appliquent aux allocations familiales (art. 1 LAFam [loi fédérale du 24 mars 2006 sur les allocations familiales, en vigueur depuis le 1^{er} janvier 2009; RS 836.2]). Les décisions sur opposition et celles contre lesquelles la voie de l'opposition n'est pas ouverte sont sujettes à recours (art. 56 al. 1 LPGA) dans les trente jours suivant la notification de la décision sujette à recours (art. 60 al. 1 LPGA). S'agissant de la compétence, l'art. 22 LAFam déroge expressément au régime de l'art. 58 LPGA - lequel détermine la compétence *ratione loci* du tribunal en fonction du domicile de l'assuré au moment du dépôt du recours - en prévoyant que 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.

En l'espèce, déposé dans le délai légal auprès du tribunal des assurances compétent, le recours est donc recevable.

b) La loi cantonale vaudoise du 28 octobre 2008 sur la procédure administrative (LPA-VD; RSV 173.36), entrée en vigueur le 1^{er} janvier 2009, s'applique aux recours et contestations par voie d'action

dans le domaine des assurances sociales (art. 2 al. 1 let. c LPA-VD). La Cour des assurances sociales du Tribunal cantonal est compétente pour statuer (art. 93 al. 1 let. a LPA-VD). Dès lors que le litige porte sur le droit à l'allocation pour famille nombreuse - ou plutôt, comme on le verra, à l'allocation augmentée -, qui représente un montant de 170 fr. par mois ou de 2'040 fr. par année, la valeur litigieuse totale, en partant du principe que la décision sur opposition litigieuse déploiera ses effets jusqu'au jour où le droit à des allocations de formation professionnelle pour la plus âgée des enfants, B.V._____, née le [...] novembre 1991, prendra fin au plus tard le 30 novembre 2016 (art. 3 al. 1 let. b LAFam), est manifestement inférieure à 30'000 fr. Partant, la cause est de la compétence du juge instructeur statuant en tant que juge unique (art. 94 al. 1 let. a LPA-VD).

c) Selon l'art. 98 al. 1 LPA-VD, les seuls motifs pouvant être invoqués par le recourant sont: la violation du droit (let. a) ou la constatation inexacte ou incomplète des faits pertinents (let. b).

2. a) La loi fédérale sur les allocations familiales (LAFam), entrée en vigueur, comme on l'a vu, le 1^{er} janvier 2009, régit le droit aux allocations familiales des salariés exerçant une activité lucrative non agricole (art. 13 ss LAFam) et des personnes sans activité lucrative (art. 19 ss LAFam).

Selon l'art. 3 al. 1 LAFam, les allocations familiales régies par la LAFam comprennent l'allocation pour enfant, qui est octroyée dès le mois de la naissance de celui-ci et jusqu'à la fin du mois au cours duquel il atteint l'âge de 16 ans ou de 20 ans s'il est incapable d'exercer une activité lucrative (let. a), et l'allocation de formation professionnelle, qui 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 (let. b).

b) L'allocation pour enfant s'élève à 200 fr. par mois au minimum et l'allocation de formation professionnelle à 250 fr. par mois au minimum (art. 5 LAFam). Le canton de Vaud s'est aligné sur ces montants

en prévoyant, à l'art. 3 al. 1 de la loi vaudoise du 23 septembre 2008 d'application de la loi fédérale sur les allocations familiales et sur des prestations cantonales en faveur de la famille (LVLAFam; RSV 836.01), que le montant minimum de l'allocation pour enfant et de l'allocation de formation professionnelle est fixé par la LAFam. Il a toutefois prévu à l'art. 3 al. 1, 2^e phrase, LVLAFam que le montant de l'allocation pour enfant ou de l'allocation de formation professionnelle est augmenté de 170 fr. par mois au minimum dès et y compris le troisième enfant.

L'art. 1 du règlement du 29 octobre 2008 concernant la loi d'application de la loi fédérale sur les allocations familiales et sur des prestations cantonales en faveur de la famille (RLVLAFam; RSV 836.01.1) précise que l'allocation augmentée au sens de l'art. 3 al. 1 LVLAFam est octroyée dès la troisième allocation familiale versée à l'ayant-droit (al. 1). L'allocation augmentée est également octroyée sur requête à l'ayant droit dès le troisième enfant pour lequel il peut faire valoir un droit aux allocations familiales au sens de l'art. 4 LAFam à la condition que ces enfants vivent la plupart du temps dans le foyer de l'ayant droit ou y ont vécu jusqu'à leur majorité; le droit au versement de l'allocation augmentée existe indépendamment du droit au versement des allocations familiales pour les enfants précédant le troisième (al. 2). L'ayant droit doit cas échéant fournir à la caisse les éléments lui permettant de statuer sur sa demande d'allocation augmentée (al. 3).

c) Aux termes de l'art. 4 al. 1 LAFam, donnent notamment droit aux allocations les enfants avec lesquels l'ayant droit a un lien de filiation en vertu du code civil (let. a) et les enfants du conjoint de l'ayant droit (let. b). Comme le même enfant ne donne pas droit à plus d'une allocation (art. 6 LAFam; interdiction du cumul), l'art. 7 al. 1 LAFam prévoit, sous le titre marginal "concours de droits", que lorsque plusieurs personnes peuvent faire valoir un droit aux allocations familiales pour le même enfant en vertu d'une législation fédérale ou cantonale, le droit aux prestations est reconnu selon l'ordre de priorité suivant:

a. A la personne qui exerce une activité lucrative;

- b. A la personne qui détient l'autorité parentale ou qui la détenait jusqu'à la majorité de l'enfant;
- c. A la personne chez qui l'enfant vit la plupart du temps ou vivait jusqu'à sa majorité;
- d. A la personne à laquelle est applicable le régime d'allocations familiales du canton de domicile de l'enfant;
- e. A la personne dont le revenu soumis à l'AVS est le plus élevé.

L'art. 8 LAFam précise que l'ayant droit tenu, en vertu d'un jugement ou d'une convention, de verser une contribution d'entretien pour un ou plusieurs enfants doit, en sus de ladite contribution, verser les allocations familiales.

3. a) En l'espèce, comme l'a constaté à juste titre la Caisse (cf. lettre B.b supra), trois personnes peuvent théoriquement faire valoir un droit aux allocations familiales pour les enfants B.V._____ et C.V._____: A.V._____, en tant que père (art. 4 al. 1 let. a LAFam), B.I._____, en tant que mère (art. 4 al. 1 let. a LAFam), et le recourant A.I._____, en tant que conjoint de la mère (art. 4 al. 1 let. b LAFam). Dans un tel cas, en application de l'art. 7 al. 1 LAFam, le droit aux prestations est reconnu, dans l'ordre de priorité, à la personne qui exerce une activité lucrative (let. a) et à la personne qui détient l'autorité parentale ou qui la détenait jusqu'à la majorité de l'enfant (let. b). Selon le premier critère, la priorité revient donc à A.V._____ et au recourant, B.I._____ étant sans activité lucrative. Le second critère désigne A.V._____ comme ayant droit prioritaire puisque, selon le jugement de divorce, il exerce l'autorité parentale - laquelle doit être clairement distinguée du droit de garde, raison pour laquelle elle fait l'objet d'un chiffre spécifique dans le jugement de divorce (comparer le ch. I au ch. II du dispositif de ce jugement) - sur ses deux enfants, conjointement avec B.I._____. Comme le relève la Caisse, la situation pour les enfants B.V._____ et C.V._____ correspond à celle qui est décrite au chiffre 417 DAFam, à la différence qu'en l'espèce, la mère n'exerce pas d'activité lucrative. La Caisse n'a donc pas violé le droit fédéral en constatant que le droit aux allocations familiales en faveur des enfants B.V._____ et

C.V._____ appartenait en priorité à A.V._____. Celui-ci devra, en vertu de l'art. 8 LAFam, reverser ces allocations à B.I._____ en sus des contributions d'entretien qu'il doit verser pour ses enfants.

b) Le fait que ce soit A.V._____ et non le recourant qui perçoit les allocations familiales pour B.V._____ et C.V._____ ne signifie toutefois pas que le recourant n'ait droit pour sa fille C.I._____ qu'à l'allocation minimum de 200 fr. par mois prévue par l'art. 3 al. 1 LVLAfam, qui renvoie aux montants prévus à l'art. 5 LAFam (cf. consid. 2b supra). En effet, l'art. 3 al. 2 LAFam prévoit que le montant de l'allocation pour enfant ou de l'allocation de formation professionnelle est augmenté de 170 fr. par mois au minimum dès et y compris le troisième enfant. Or selon l'art. 1 al. 2, 1^{re} phrase, RLVLAfam, l'allocation augmentée au sens de l'art. 3 al. 1 LVLAfam est octroyée, sur requête, à l'ayant droit dès le troisième enfant pour lequel il peut faire valoir un droit aux allocations familiales au sens de l'art. 4 LAFam, à la condition que ces enfants vivent la plupart du temps dans le foyer de l'ayant droit ou y ont vécu jusqu'à leur majorité.

En l'occurrence, comme on l'a vu (cf. consid. 3a supra), le recourant peut faire valoir un droit aux allocations familiales au sens de l'art. 4 LAFam pour les trois enfants qui vivent dans son foyer, si bien qu'il a droit pour le troisième enfant, soit pour sa fille C.I._____, à l'allocation augmentée. Le fait qu'A.V._____ soit l'ayant droit prioritaire pour les allocations familiales en faveur de B.V._____ et C.V._____ n'y fait pas obstacle puisque, comme l'art. 1 al. 2, 2^e phrase, RLVLAfam le précise expressément, le droit au versement de l'allocation augmentée existe indépendamment du droit au versement des allocations familiales pour les enfants précédant le troisième.

4. Il résulte de ce qui précède que le recours, fondé, doit être admis. La décision sur opposition rendue le 4 février 2009 par P._____, agissant par W._____, doit ainsi être réformée en ce sens qu'il doit être octroyé au recourant A.I._____, dès le 1^{er} janvier 2009, une allocation

pour enfant augmentée, au sens de l'art. 3 al. 1 LVLAfam, pour l'enfant C.I._____.

Il n'y a pas lieu de percevoir de frais judiciaires, la procédure étant gratuite (art. 61 let. a LPGa), ni d'allouer de dépens, le recourant ayant procédé sans l'assistance d'un mandataire et n'ayant donc pas dû engager de frais pour défendre ses intérêts (art. 55 al. 1 LPA-VD).

**Par ces motifs,
le juge unique
prononce :**

I. Le recours est admis.

II. La décision sur opposition rendue le 4 février 2009 par P._____, agissant par W._____, est réformée en ce sens qu'il est octroyé au recourant A.I._____, dès le 1^{er} janvier 2009, une allocation pour enfant augmentée, au sens de l'art. 3 al. 1 LVLAfam, pour l'enfant C.I._____.

III. Il n'est pas perçu d'émolument judiciaire ni alloué de dépens.

Le juge unique:

Le greffier:

Du

L'arrêt qui précède est notifié à:

- A.I._____,
- W._____,

par l'envoi de photocopies.

Le présent arrêt peut faire l'objet d'un recours en matière de droit public devant le Tribunal fédéral au sens des art. 82 ss LTF (loi du 17 juin 2005 sur le Tribunal fédéral; RS 173.110), cas échéant d'un recours constitutionnel subsidiaire au sens des art. 113 ss LTF. Ces recours doivent être déposés devant le Tribunal fédéral (Schweizerhofquai 6, 6004 Lucerne) dans les trente jours qui suivent la présente notification (art. 100 al. 1 LTF).

Le greffier: