

COUR DES ASSURANCES SOCIALES

Arrêt du 24 avril 2018

Composition : M. PIGUET, juge unique
Greffier : M. Addor

Cause pendante entre :

A.K. _____, à P. _____, recourant,

et

CENTRE PATRONAL, Service des allocations familiales, à Paudex, intimé.

Art. 25 et 53 al. 2 LPGA ; 7 OAFam

E n f a i t :

A. Par décision de restitution du 7 novembre 2017, le Centre patronal, Service des allocations familiales (ci-après : le Service des allocations familiales ou l'intimé), a réclamé à A.K._____ la restitution d'un montant de 18'730 fr. correspondant à des allocations familiales versées à tort pour la période du 1^{er} juillet 2014 au 30 septembre 2017 en faveur de sa fille B.K._____, née en 2008, et pour la période du 1^{er} septembre 2014 au 31 août 2017 en faveur de sa fille C.K._____, née en 2001, au motif qu'elles étaient domiciliées en Israël.

En date du 29 novembre 2017, A.K._____ s'est opposé à cette décision. Se prévalant de sa nationalité suisse, il a fait valoir qu'il était domicilié dans le pays dont il est ressortissant, qu'il y était assujéti à la législation en matière d'AVS et que ses enfants étaient à sa charge. Il a par ailleurs indiqué avoir perçu en toute bonne foi les allocations familiales pour ses filles prénommées, dès lors que leur domicile en Israël n'avait été fixé que lors de la procédure de divorce.

Par décision sur opposition du 11 décembre 2017, le Service des allocations familiales a confirmé sa décision de restitution du 7 novembre 2017.

B. Par acte du 8 janvier 2018, A.K._____ a saisi la Cour des assurances sociales du Tribunal cantonal du canton de Vaud d'un recours contre cette décision, concluant à son annulation. Il a pour l'essentiel répété qu'il avait perçu les allocations familiales litigieuses de bonne foi et que celles-ci avaient toujours été consacrées au bien-être de ses enfants. Invoquant la précarité de sa situation financière, il a déclaré qu'il ne serait pas en mesure de rembourser le montant réclamé.

Dans sa réponse du 9 février 2018, le Service des allocations familiales a conclu au rejet du recours. Il a relevé qu'en l'absence de convention conclue entre la Suisse et Israël en matière d'allocations

familiales, les enfants d'A.K._____, domiciliés dans cet Etat, n'avaient pas droit à de telles prestations.

Le 28 février 2018, A.K._____ a fait savoir qu'il n'avait pas d'autres explications à formuler que celles figurant dans son acte du 8 janvier 2018.

E n d r o i t :

1. a) Sous réserve de dérogations expresses, 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 ; 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 razione 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.

b) En l'espèce, interjeté dans le respect du délai légal compte tenu des fêtes de fin d'année (art. 38 al. 4 let. c LPGA) et des autres conditions de forme (art. 61 let. b LPGA notamment), le recours est recevable. Il convient donc d'entrer en matière.

c) La LPA-VD (loi cantonale vaudoise du 28 octobre 2008 sur la procédure administrative ; RSV 173.36) 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). Compte tenu de la valeur litigieuse inférieure à 30'000 fr., le présent arrêt est

rendu par un juge unique, conformément à la procédure prévue par l'art. 94 al. 1 let. a LPA-VD.

2. Le litige porte sur le point de savoir si l'intimé était fondé à réclamer au recourant la restitution du montant de 18'730 fr., correspondant aux allocations familiales versées à tort entre le 1^{er} juillet 2014 et le 30 septembre 2017 à sa fille B.K. _____ et entre le 1^{er} septembre 2014 et le 31 août 2017 à sa fille C.K. _____, au motif que celles-ci étaient domiciliées en Israël.

3. a) Selon l'art. 25 al. 1 LPGA, les prestations indûment touchées doivent être restituées. La restitution ne peut être exigée lorsque l'intéressé était de bonne foi et qu'elle le mettrait dans une situation difficile. L'art. 25 al. 1 LPGA permet ainsi à l'assureur de réclamer à un assuré la restitution de prestations qu'il lui a versées à tort. La possibilité de recourir à la restitution des prestations au sens de l'art. 25 al. 1 LPGA à l'égard d'un assuré exclut l'application, dans les relations entre celui-ci et l'assurance, des art. 62 ss CO (loi fédérale du 30 mars 1911 complétant le Code civil suisse ; RS 220) (ATF 138 V 426 consid. 5.2.3).

b) L'obligation de restituer au sens de l'art. 25 al. 1 LPGA suppose que soient réalisées les conditions d'une révision procédurale (cf. art. 53 al. 1 LPGA) ou d'une reconsidération (cf. art. 53 al. 2 LPGA) de la décision, formelle ou non, par laquelle les prestations en cause ont été allouées (ATF 138 V 426 consid. 5.2.1 et la référence).

c) Selon l'art. 53 al. 2 LPGA, l'assureur peut revenir sur les décisions formellement passées en force lorsqu'elles sont manifestement erronées et que leur rectification revêt une importance notable. Pour juger s'il est admissible de reconsidérer une décision pour le motif qu'elle est sans nul doute erronée, il faut se fonder sur les faits et la situation juridique existant au moment où cette décision a été rendue, compte tenu de la pratique en vigueur à l'époque (ATF 125 V 383 consid. 3 et les références). Par le biais de la reconsidération, on corrigera une application initiale erronée du droit, de même qu'une constatation erronée résultant

de l'appréciation des faits. Un changement de pratique ou de jurisprudence ne saurait en principe justifier une reconsidération (ATF 117 V 8 consid. 2c ; 115 V 308 consid. 4a/cc). Pour des motifs de sécurité juridique, l'irrégularité doit être manifeste, de manière à éviter que la reconsidération devienne un instrument autorisant sans autre limitation un nouvel examen des conditions à la base des prestations de longue durée. En particulier, les organes d'application ne sauraient procéder en tout temps à une nouvelle appréciation de la situation après un examen plus approfondi des faits. Ainsi, une inexactitude manifeste ne saurait être admise lorsque l'octroi de la prestation dépend de conditions matérielles dont l'examen suppose un pouvoir d'appréciation, quant à certains de leurs aspects ou de leurs éléments, et que la décision initiale paraît admissible compte tenu de la situation antérieure de fait et de droit. S'il subsiste des doutes raisonnables sur le caractère erroné de la décision initiale, les conditions de la reconsidération ne sont pas remplies (TF 9C_508/2015 du 4 mars 2016 consid. 3 et la référence).

d) Le droit de demander la restitution de prestations indûment touchées s'éteint un an après le moment où l'institution d'assurance a eu connaissance du fait, mais au plus tard cinq ans après le versement de la prestation (art. 25 al. 2, première phrase, LPGA). Il s'agit là de délais de péremption (TF 8C_616/2009 du 14 décembre 2009 consid. 3.1 ; cf. pour l'ancien droit ATF 124 V 380 consid. 1 ; 122 V 270 consid. 5a, et 119 V 431 consid. 3a et les références citées). Le point de départ du délai n'est pas celui de la commission de son erreur par l'administration, mais celui où elle aurait dû, dans un deuxième temps, s'en rendre compte (par exemple à l'occasion d'un contrôle comptable), en faisant preuve de l'attention requise (ATF 124 V 380 consid. 1 ; 122 V 270 consid. 5b/aa et 119 V 431 consid. 3a et les références citées). La caisse doit disposer de tous les éléments qui sont décisifs dans le cas concret et dont la connaissance fonde – quant à son principe et à son étendue – la créance en restitution à l'encontre d'une personne déterminée, tenue à restitution (ATF 111 V 14 consid. 3 ; TF 8C_616/2009 précité consid. 3.2). Le délai de péremption d'une année commence à courir dans tous les cas aussitôt qu'il s'avère que les prestations en question étaient indues (TF 9C_632/2012 du 10

janvier 2013 consid. 4.2 et K 70/06 du 30 juillet 2007 consid. 5.1). Le début de ce délai coïncide avec le moment où l'administration, par exemple à l'occasion d'un contrôle ou à réception d'informations propres à faire naître des doutes sur le bien-fondé du versement de prestations, s'aperçoit ou aurait dû s'apercevoir que ces dernières ont été versées à tort, parce qu'une des conditions légales posées à leur octroi faisait défaut (ATF 124 V 380 consid. 2c).

4. a) Selon l'art. 4 al. 3, première phrase, LAFam, le Conseil fédéral détermine les conditions d'octroi des allocations pour les enfants vivant à l'étranger. En exécution de ce mandat, le Conseil fédéral a adopté l'art. 7 OAFam (ordonnance du 31 octobre 2007 sur les allocations familiales ; RS 836.21) qui, dans sa version en vigueur depuis le 1^{er} janvier 2012 et sous le titre "Enfants à l'étranger", prévoit ceci:

¹ Pour les enfants ayant leur domicile à l'étranger, les allocations familiales ne sont versées que si une convention internationale le prévoit.

^{1bis} Pour les enfants quittant la Suisse afin de suivre une formation, il est présumé pendant cinq ans au plus qu'ils conservent leur domicile en Suisse. Ce délai commence au plus tôt dès que l'enfant atteint l'âge de 16 ans.

² 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 ont droit aux allocations familiales pour les enfants domiciliés à l'étranger même si aucune convention internationale ne le prévoit.

Dans sa version en vigueur jusqu'au 31 décembre 2011, cette disposition réglementaire subordonnait déjà le versement d'allocations familiales pour les enfants ayant leur domicile à l'étranger à l'existence d'une convention internationale sur ce point conclue entre la Suisse et l'Etat de domicile de l'enfant. Le Tribunal fédéral a jugé que cette condition restait dans les limites de l'art. 4 al. 3 LAFam et ne violait pas l'art. 8 al. 1 et 2 Cst. (Constitution fédérale de la Confédération suisse du 18 avril 1999 ; RS 101) (ATF 138 V 392 consid. 4; 136 I 297).

b) En l'occurrence, il convient de constater que les enfants B.K. _____ et C.K. _____ ne sont plus domiciliées en Suisse depuis

respectivement le 1^{er} juillet 2014 et le 1^{er} septembre 2014. Dans la mesure où, par ailleurs, aucune convention en matière d'allocations familiales n'a été conclue entre la Suisse et Israël, la condition prévue par l'art. 7 al. 1 et 1^{bis} OAFam n'est pas remplie.

c) Quant aux autres éventualités envisagées par l'art. 7 al. 2 OAFam, qui permettent une exportation des allocations dans le monde entier, indépendamment de l'existence d'une convention internationale, elles n'entrent pas en considération. L'art. 1a al. 1 let. c LAVS (loi fédérale du 20 décembre 1946 sur l'assurance-vieillesse et survivants ; RS 831.10) concerne les ressortissants suisses qui travaillent à l'étranger au service de la Confédération ou d'organisations internationales ou encore d'organisations d'entraide privées. L'art. 1a al. 3 let. a LAVS concerne pour sa part 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. Enfin, les salariés obligatoirement assurés en vertu d'une convention internationale visée par l'art. 7 al. 2 OAFam concernent les travailleurs détachés, à savoir des travailleurs salariés qui quittent leur pays habituel d'emploi (Etat d'envoi) pour exercer leur activité durant un temps limité sur le territoire d'un autre pays (Etat d'emploi) tout en restant au service de leur employeur (cf. ATF 141 V 43 consid. 4 et les références).

d) Sur le vu de ce qui précède, c'est à tort que A.K._____ a perçu des allocations familiales en faveur de ses filles C.K._____ et B.K._____ pour la période comprise entre le 1^{er} juillet 2014 et le 30 septembre 2017. Les conditions d'une reconsidération étant remplies, l'intimé était légitimé à demander au recourant la restitution de prestations versées à tort, étant précisé que le délai de péremption prévu à l'art. 25 al. 2 LPGa a été respecté et que la condition de l'importance notable est réalisée.

5. a) Dans son recours, A.K._____ se prévaut de sa bonne foi et de la précarité de sa situation financière pour contester la décision de restitution dont il fait l'objet.

b) Il y a lieu de rappeler que le destinataire d'une décision de restitution qui entend la contester dispose en réalité de deux moyens qu'il convient de distinguer de façon claire : s'il prétend qu'il avait droit aux prestations en question ou conteste que les conditions d'une reconsidération ou d'une révision procédurale sont réunies, il doit s'opposer à la décision de restitution dans un délai de trente jours ; en revanche, s'il admet avoir perçu indûment les prestations, mais qu'il invoque sa bonne foi et les difficultés économiques qu'il rencontrerait en cas d'un remboursement, il doit présenter une demande de remise au sens des art. 3 à 5 OPGA (ordonnance du 11 septembre 2002 sur la partie générale du droit des assurances sociales ; RS 830.11). L'art. 4 al. 4 OPGA prévoit que la demande de remise doit être présentée par écrit. Elle doit être motivée, accompagnée des pièces nécessaires et déposée au plus tard trente jours à compter de l'entrée en force de la décision de restitution.

c) En l'occurrence, en tant que le recourant fait valoir un motif - la bonne foi - qui a trait à la remise de l'obligation de restituer, il sied de constater que cette question n'a pas fait l'objet de la décision entreprise et sort du cadre du présent litige. En d'autres termes, le critère de la bonne foi de l'assuré ne saurait être pris en compte dans l'examen du bien-fondé d'une demande de restitution. Il pourra en revanche être examiné dans le cadre d'une éventuelle demande de remise de l'obligation de restituer. Il en va de même s'agissant d'éventuelles difficultés financières.

6. a) En définitive, le recours doit être rejeté et la décision sur opposition litigieuse confirmée. Demeure toutefois la possibilité pour le recourant de déposer une demande de remise (cf. consid. 5 supra).

b) Il n'y a pas lieu de percevoir de frais de justice, la procédure étant gratuite, ni d'allouer de dépens dès lors que le recourant, non représenté, n'obtient pas gain de cause (art. 61 let. a et g LPGa).

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

- I. Le recours est rejeté.
- II. La décision sur opposition rendue le 11 décembre 2017 par le Centre patronal, Service des allocations familiales, est confirmée.
- III. Il n'est pas perçu de frais judiciaires, ni alloué de dépens.

Le juge unique :

Le greffier :

Du

L'arrêt qui précède est notifié à :

- M. A.K. _____,
- Centre patronal, Service des allocations familiales,
- Office fédéral des assurances sociales,

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 :