

COUR DES ASSURANCES SOCIALES

Arrêt du 23 juin 2022

Composition : M. MÉTRAL, juge unique

Greffière : Mme Neurohr

Cause pendante entre :

V. _____, à [...] (F), recourant,

et

CENTRE PATRONAL, SERVICE DES ALLOCATIONS FAMILIALES, à Paudex, intimé.

Art. 7 al. 1 et 9 al. 1 LAFam.

E n f a i t :

A. V._____ (ci-après : l'assuré ou le recourant) et C._____ sont les parents de R._____, née le [...] septembre 2013. Ils ne sont pas mariés et ne font pas ménage commun, mais ont l'autorité parentale conjointe sur l'enfant. Tous deux étaient domiciliés dans le canton de Vaud.

V._____ travaille pour N._____ SA, qui est affiliée à la Caisse d'allocations familiales du Centre patronal (ci-après : la caisse). C._____ a travaillé du 8 décembre 2017 au 22 juin 2018 pour M._____ SA (P._____ SA).

V._____ a présenté une demande d'allocations familiales le 14 février 2019, en indiquant qu'il exerçait une activité lucrative à 100 % et que la mère de R._____ n'exerçait pas d'activité lucrative.

Le 26 mars 2019, le Service des allocations familiales du Centre patronal (ci-après : l'intimé) a notamment demandé au requérant une copie de la lettre de résiliation du contrat de travail liant C._____ à P._____ SA. V._____ a produit un certificat de travail établi le 28 mars 2019 par P._____ SA et attestant de l'activité de C._____ pour cette société jusqu'au 22 juin 2018, date pour laquelle elle avait résilié son contrat.

Le 5 avril 2019, le Service des allocations familiales du Centre patronal a demandé à V._____ de produire les preuves du fait qu'il avait versé à C._____ les allocations familiales qu'il avait perçues de juin 2018 à mars 2019. Le 29 avril 2019, V._____ a produit les copies de bulletins de versement attestant onze paiements en faveur de C._____, d'un montant de 200 fr. chacun.

Par « décision d'allocations familiales pour salarié dès le 23 juin 2018 », rendue le 2 mai 2019, le Service des allocations familiales du Centre patronal a alloué à V._____ des allocations familiales d'un

montant mensuel de 250 fr., correspondant à un montant de 66 fr. 80 pour la période du 23 au 30 juin 2018. Dans une seconde décision rendue le même jour, il a alloué à V._____ des allocations familiales d'un montant de 300 fr. dès le 1^{er} janvier 2019. Les deux décisions précisait que toute reprise d'activité salariée de C._____ devait être annoncée sans délai et qu'il appartenait à cette dernière de revendiquer les allocations familiales pour la période du 1^{er} mars au 22 juin 2018. Une copie a été notifiée à C._____.

B. Le 15 septembre 2020, C._____ a adressé une demande d'allocations familiales à la Caisse cantonale vaudoise d'allocations familiales, pour la période courant dès le 1^{er} juillet 2019. Elle précisait que le père de R._____ ne lui versait plus, depuis le 1^{er} juillet 2019, les allocations familiales qu'il percevait. La demande était également signée par la Fondation D._____, qui attestait employer la requérante depuis le 18 mars 2019.

C._____ a complété cette demande par une lettre, non datée, dans laquelle elle indiquait vivre avec sa fille R._____. Le père, dont elle était séparée à l'amiable, ne payait plus les allocations familiales depuis le mois de juillet 2019, ce qui la mettait dans une situation financière difficile dès lors que ces allocations étaient déduites des aides qui lui étaient allouées. Elle souhaitait par conséquent que les allocations lui soient versées directement et demandait s'il était possible de « récupérer les mois rétroactifs ».

Le 15 octobre 2020, la Caisse cantonale vaudoise d'allocations familiales a transmis la demande à la Caisse d'allocations familiales [...] comme objet de sa compétence, dès lors que la Fondation D._____ y était affiliée. Le même jour, elle a informé par téléphone le Service des allocations familiales du Centre patronal des démarches de C._____. Elle a précisé que la mère paraissait prioritaire pour l'octroi des allocations familiales car elle avait la garde sur l'enfant et exerçait une activité salariée depuis le 18 mars 2019.

Cinq jours plus tard, soit le 20 octobre 2020, le Service des allocations familiales du Centre patronal a rendu une décision de restitution à l'encontre de V._____, par laquelle il exigeait le remboursement d'un montant de 5'530 francs. Ce montant correspondait aux allocations familiales qu'il estimait avoir versées à tort pour la période du 18 mars 2019 au 30 septembre 2020. En effet, l'enfant vivait avec sa mère, qui exerçait une activité salariée depuis le 18 mars 2019, de sorte qu'il ne lui appartenait plus de verser les prestations. Le service a joint à cette décision un « certificat de radiation pour salariés au 17.03.20219 », daté du 15 octobre 2020 et motivé par la « reprise du droit par l'activité de Mme C._____, détentrice de la garde ». Le certificat précisait que les allocations familiales en faveur de V._____ pour la période du 1^{er} au 17 mars 2019 étaient de 170 francs.

V._____ a contesté cette décision par une opposition datée du 27 octobre 2020. Il y expliquait notamment avoir reversé à C._____ la totalité des allocations familiales perçues jusqu'en juillet 2019, tout en assumant toujours « tous les frais (ass. maladie, frais dentaires, nourritures, habits...etc) ». Il ajoutait que durant la période de confinement de mars à mai 2020, sa fille vivait chez lui, ainsi que trois semaines pendant les vacances d'été. En moyenne, il assumait 700 fr. par mois de frais pour sa fille. Si la mère souhaitait percevoir les allocations familiales à l'avenir, il était clair qu'elle devrait assumer une partie des frais liés à leur enfant. V._____ a joint à cette opposition diverses pièces justificatives.

Le 29 octobre 2020, V._____ s'est rendu au Centre patronal et y a contesté, oralement, la décision du 20 octobre 2020, en alléguant notamment avoir reversé à la mère de sa fille les allocations familiales dont la restitution lui était demandée. Il a remis plusieurs pièces justificatives au Service des allocations familiales du Centre patronal. Ce dernier a pris note de l'opposition dans un procès-verbal.

Par décision sur opposition du 1^{er} février 2021, le Service des allocations familiales du Centre patronal a maintenu ses exigences

relatives à la restitution d'un montant de 5'530 fr. par V._____, correspondant à des allocations qui auraient été versées à tort à ce dernier pour la période du 18 mars 2019 au 30 septembre 2020.

C. Le 2 mars 2021, V._____ a recouru contre cette décision sur opposition devant la Cour des assurances sociales du Tribunal cantonal. Il soutenait notamment avoir contribué aux charges d'entretien de son enfant dans une large mesure pendant la période litigieuse, en assumant « pratiquement la totalité des frais (assurance-maladie, frais de dentiste, frais de garderie...) ». La mère ne faisait de son côté aucune démarche pour percevoir les allocations, de sorte qu'il avait continué à les percevoir tout en assumant les charges liées à son enfant. Il ne voyait donc pas pourquoi il devrait maintenant rembourser ces allocations. Il a demandé qu'un montant de 3'900 fr. soit au moins déduit de la somme à rembourser, correspondant aux « montants qu'elle [la mère] a perçu[s] ». Le recourant a produit un lot de pièces.

La Cour de céans a invité l'intimé à produire son dossier complet et à se déterminer. Le 2 novembre 2021, ce dernier a proposé le rejet du recours et produit une liasse de documents.

Le 28 octobre 2021, le juge en charge de l'instruction de la cause a fait observer à l'intimé que le dossier produit était incomplet et l'a invité à produire les documents manquants. L'intimé a déposé un nouveau bordereau de pièces, comprenant divers documents supplémentaires, le 2 novembre 2021.

Le 4 novembre 2021, le juge en charge de l'instruction de la cause a requis le dossier complet de la Caisse cantonale vaudoise d'allocations familiales concernant C._____. Cette autorité a produit son dossier le 19 novembre 2021 en précisant ne lui avoir versé aucune allocation familiale.

Le 22 novembre 2021, le juge en charge de l'instruction de la cause a invité C._____ à se déterminer en qualité de partie intéressée,

en particulier en indiquant au tribunal toute démarche qu'elle avait effectuée pour obtenir le paiement des allocations familiales directement en ses mains pour la période de mars 2019 à septembre 2020. C._____ n'a pas donné suite à cette demande.

Le 24 novembre 2021, le recourant a produit un nouveau lot de pièces.

Le 29 novembre 2021, le juge en charge de l'instruction de la cause a invité la Caisse d'allocations familiales [...] à produire son dossier complet concernant C._____. Il a par ailleurs invité cette autorité, par mesure pré-provisionnelle, à ne procéder à aucun versement d'arriéré de cotisations à C._____ pour la période de mars 2019 à septembre 2020. La Caisse d'allocations familiales [...] a produit son dossier, après une relance, le 28 janvier 2022. Il en ressort notamment qu'après que la Caisse cantonale d'allocations familiales lui a transmis la demande de C._____, la Caisse d'allocations familiales [...] a alloué une allocation mensuelle de 300 fr. en faveur de l'enfant R._____, avec effet dès le 1^{er} octobre 2020, par décision du 8 juillet 2021. Une note d'entretien téléphonique avec un employé du Centre patronal précise qu'en raison du recours interjeté devant le Tribunal cantonal concernant la période du 18 mars 2019 au 30 septembre 2020, « le rétroactif » serait réglé ultérieurement.

Le 1^{er} février 2022, les parties ont été informées du dépôt de ces nouvelles pièces, étant précisé que, sauf nouvelle réquisition dans un délai au 1^{er} mars 2022, un jugement serait rendu lorsque la charge du tribunal le permettrait.

E n d r o i t :

1. a) La LPGA (loi fédérale du 6 octobre 2000 sur la partie générale du droit des assurances sociales ; RS 830.1) est, sauf dérogation expresse, applicable en matière d'allocations familiales (art. 1 LAFam [loi fédérale du 24 mars 2006 sur les allocations familiales ; RS 836.2]). 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 (art. 56 al.1 LPGA et 22 LAFam), dans les trente jours suivant leur notification (art. 60 al. 1 LPGA).

b) En l'occurrence, déposé en temps utile auprès du tribunal compétent (art. 93 let. a LPA-VD [loi cantonale vaudoise du 28 octobre 2008 sur la procédure administrative ; BLV 173.36]) et respectant les autres conditions formelles prévues par la loi (art. 61 let. b LPGA notamment), le recours est recevable.

c) Vu la valeur litigieuse inférieure à 30'000 fr., la cause est de la compétence du juge unique (art. 94 al. 1 let. a LPA-VD).

2. Le litige porte sur l'obligation du recourant de restituer à l'intimé un montant de 5'530 fr. correspondant à des allocations familiales qui lui auraient été versées à tort pour la période du 18 mars 2019 au 30 septembre 2020.

3. a) Aux termes de l'art. 7 al. 1 LAFam, lorsque plusieurs personnes peuvent faire valoir un droit aux allocations familiales pour un même enfant, le droit aux prestations est reconnu selon l'ordre de priorité suivant : a) à la personne qui exerce une activité lucrative ; b) à la personne qui détient l'autorité parentale ou qui la détenait jusqu'à la majorité de l'enfant ; c) à la personne chez qui l'enfant vit la plupart du temps, ou vivait jusqu'à sa majorité ; [...].

b) Conformément à l'art. 9 al. 1 LAFam, si les allocations familiales ne sont pas utilisées en faveur de la personne à laquelle elles sont destinées, cette personne ou son représentant légal peut demander, en dérogation à l'art. 20 al. 1 LPGA, que les allocations familiales lui soient versées directement, même si elle ne dépend pas de l'assistance publique ou privée.

4. a) L'assureur doit motiver ses décisions si elles ne font pas entièrement droit aux demandes des parties (art. 49 al. 3 LPGA). Cette obligation, qui découle également du droit d'être entendu, garanti par l'art. 29 al. 2 Cst. (Constitution fédérale de la Confédération suisse du 18 avril 1999 ; RS 101), a pour but que la personne destinataire de la décision puisse la comprendre, la contester utilement s'il y a lieu et que l'instance de recours soit en mesure, si elle est saisie, d'exercer pleinement son contrôle.

b) L'intimé a fondé sa décision de restitution sur les art. 7 al. 1 let. c et 9 al. 1 LAFam, qu'il a cités. A titre de subsomption, il s'est limité à préciser que « les pièces que vous nous avez transmises ne confirment pas que les allocations familiales ont été reversées intégralement à Mme C. _____, chez qui l'enfant est domicilié et vit la plupart du temps ».

Une telle motivation est insuffisante. Elle n'indique aucunement si les deux dispositions citées sont appliquées conjointement ou si l'intimé s'est référé à l'une des dispositions à titre de motivation principale et à l'autre à titre de motivation subsidiaire. On ne trouve aucune référence aux bases légales permettant d'exiger la restitution d'une prestation, ni à celles permettant de revenir sur une décision d'allocation de prestations entrée en force. Enfin, l'intimé ne détaille aucunement comment il a analysé les différentes pièces produites par le recourant en vue de démontrer qu'il avait reversé à son épouse les allocations perçues.

En dépit de cette motivation insuffisante, il convient, par économie de procédure, de statuer sur le litige au fond, plutôt que de renvoyer la cause à l'intimé pour qu'il rende une nouvelle décision.

5. Les décisions et les décisions sur opposition formellement passées en force sont soumises à révision si la personne assurée ou l'assureur découvre subséquemment des faits nouveaux importants ou trouve des nouveaux moyens de preuve qui ne pouvaient être produits auparavant (révision procédurale ; art. 53 al. 1 LPGA). L'assureur peut

également revenir sur de telles décisions, indépendamment des conditions mentionnées ci-avant, lorsqu'elles sont manifestement erronées et que leur rectification revêt une importance notable (reconsidération ; art. 53 al. 2 LPGA). Les mêmes conditions s'appliquent pour le réexamen d'une décision rendue en procédure simplifiée (art. 51 LPGA) qui n'a pas été contestée dans un délai raisonnable (ATF 143 V 105 consid. 2.1; 138 V 324 consid. 3 ; 134 V 145 consid. 5.3.1; 129 V 110).

Conformément à l'art. 67 PA, applicable par renvoi de l'art. 55 al. 1 LPGA, la demande de révision doit être adressée par écrit à l'autorité qui a rendu la décision dont le requérant souhaite la révision, dans un délai de 90 jours dès la découverte du motif de révision.

6. a) L'autorité intimée a fondé sa décision, notamment sur l'art. 9 al. 1 LAFam. Cette disposition ne justifierait toutefois le réexamen du versement des allocations familiales en mains du père, pour la période du 18 mars 2019 au 30 septembre 2020, qu'aux conditions de la reconsidération d'une décision entrée en force. Ces conditions ne sont pas remplies, pour les motifs exposés ci-après.

b) Il ressort des pièces remises par le recourant à l'autorité intimée qu'il a payé par bulletin de versement, en mai 2019, un montant de 2'766 fr. 80 en faveur de C. _____ (pièce 9 du dossier de l'intimé ; p. 8). Ce montant correspond exactement à un arriéré d'allocations familiales que lui a versé l'intimé le 8 mai 2019, pour la période du 23 juin 2018 au 30 avril 2019. Le recourant a donc notamment établi avoir reversé à la mère de l'enfant les allocations familiales perçues pour la période du 18 mars au 30 avril 2019.

Le recourant paraît avoir également établi le paiement, par bulletins de versement, de montants variant de 125 à 300 fr. entre les mois de janvier et août 2019. Bien que les timbres postaux soient parfois difficilement lisibles, ces montants portent à première vue sur un montant de 1'725 fr. entre le 1^{er} janvier et le 31 août 2019, en plus du montant de 2'766 fr. 80 évoqué ci-avant. Dans ces conditions, le constat de l'intimé

relatif à l'absence de preuve du versement des allocations familiales à la mère est arbitraire. Il appartenait à l'intimé, à tout le moins, de demander au recourant ou à C. _____ des précisions complémentaires s'il avait des doutes relatifs à la date ou la cause de certains versements. Pour ce motif déjà, l'intimé ne pouvait manifestement pas fonder une reconsidération de ses décisions passées et sa décision de restitution de prestations sur l'art. 9 al. 1 LAFam, pour les allocations versées entre le 18 mars et le 31 août 2019.

A cela s'ajoute que le recourant a établi par pièces avoir pris en charge diverses factures, notamment d'orthodontie, et des primes d'assurances pendant la période litigieuse. L'intimé ne pouvait pas, sans autre demande de précision au recourant, ignorer purement et simplement ces documents. En l'absence, au dossier, de toute convention relative à l'entretien de l'enfant, rien ne permet de retenir que ces paiements n'ont pas été considérés par les parents, à l'époque, comme une manière d'utiliser les allocations familiales en faveur de l'enfant. Pour ce motif encore, la décision sur opposition litigieuse est mal fondée, en tant qu'elle se réfère à l'art. 9 al. 1 LAFam.

c) En réalité, l'art. 9 al. 1 LAFam ne constitue de toute façon pas une base légale suffisante pour exiger la restitution des prestations pendant la période litigieuse, dans des circonstances telles que celles qui se présentent ici. En effet, la mère de l'enfant n'a pas jugé nécessaire de demander un tel paiement en ses mains pendant toute la période du 18 mars 2019 au 14 septembre 2020, ni de faire fixer une contribution d'entretien en faveur de l'enfant en s'adressant, au besoin, à un juge civil. Elle n'a en outre effectué aucune démarche en vue d'obtenir un paiement des allocations directement en ses mains. Si la demande présentée le 15 septembre 2020 pouvait probablement justifier - indépendamment de la titularité du droit aux allocations familiales - le paiement des allocations en mains de la mère pour l'avenir, elle ne saurait motiver un versement rétroactif de ces prestations, avec parallèlement une demande de remboursement à celui des parents qui les avait perçues jusqu'alors. A défaut, il incomberait au Service des allocations familiales du Centre

patronal de s'immiscer dans la répartition des charges liées à l'enfant, telle que réglée par les parents pendant près d'une année et demie sans aucune demande d'intervention auprès d'une autorité, en vérifiant de manière détaillée si, et cas échéant dans quelle mesure, les allocations familiales ont été utilisées en faveur de l'enfant. Cela impliquerait notamment que l'intimé détermine si, et cas échéant dans quelle mesure, les factures prises directement en charge par le père couvraient son obligation d'entretien, laissant encore à sa charge l'obligation de verser des allocations familiales. Or, il n'appartient pas aux caisses d'allocations familiales - ni au juge des assurances sociales - de se substituer au juge civil pour déterminer les contributions d'entretien qu'un parent aurait dû verser en plus des allocations familiales (cf. Casso, arrêt AF 7/18 - 2/2020 du 22 janvier 2020 consid. 4b). Surtout, de telles vérifications détaillées paraissent incompatibles avec les conditions d'une reconsidération d'une décision entrée en force, qui impliquent que le caractère erroné de la décision soit manifeste.

7. L'intimé a également fondé sa décision sur opposition sur l'art. 7 al. 1 let. c LAFam. Cette argumentation revient à admettre un motif de révision procédurale des décisions d'octroi d'allocations familiales au recourant. En effet, le Service des allocations familiales du Centre patronal ignorait l'exercice d'une activité lucrative de l'épouse. Au vu de cette circonstance, les allocations familiales auraient en réalité dû être versées par la Caisse d'allocations familiales [...], en mains de la mère de l'enfant.

C._____ n'a fait valoir qu'elle exerçait une activité lucrative et n'a déposé une demande d'allocations familiales que le 14 septembre 2020, soit largement après l'échéance du délai de 90 jours dont elle disposait pour déposer une demande de révision procédurale des décisions rendues en mai 2019 par l'intimé. Elle aurait par ailleurs pu recourir directement contre ces décisions, ce qu'elle n'a pas fait. En outre, les allocations pour l'enfant R._____ ont bien été versées et il n'est pas possible de constater qu'elles n'auraient pas été utilisées en faveur de l'enfant sans s'immiscer de manière détaillée dans les relations financières passées entre les parents et sans se substituer au juge civil pour

déterminer, rétroactivement sur plus de 18 mois, le montant d'une contribution d'entretien (consid. 6c ci-avant). Dans la mesure où la mère n'est pas intervenue avant le 14 septembre 2020 pour informer les autorités du fait qu'elle exerçait une activité lucrative et pour demander le paiement d'allocations familiales, elle ne peut plus obtenir aujourd'hui le paiement en ses mains de l'arriéré d'allocations pour la période du 18 mars 2019 au 30 septembre 2020. Si l'intimé était, certes, en droit de procéder d'office à la révision procédurale de ses décisions d'octroi de prestations, le remboursement des prestations versées à tort pouvait être obtenu par voie de compensation entre caisses d'allocations familiales. Il appartenait ainsi à l'intimé de s'adresser à la Caisse d'allocations familiales [...] pour obtenir directement de sa part le remboursement des allocations familiales litigieuses, plutôt que d'en exiger la restitution au recourant. Toute autre solution impliquerait de revenir sur une situation passée que les parents n'ont pas remise en cause devant les autorités pendant une longue durée, que ce soit par une demande de paiement des allocations en mains du parent qui a la garde de l'enfant, par une demande de contribution d'entretien et/ou par une demande directe d'allocations familiales par la mère. Or, ce n'est pas le rôle des caisses d'allocations familiales de régler rétroactivement, par voie de reconsidération et de révision, les relations financières passées entre les parents.

8. Vu ce qui précède, le recours est fondé et la décision sur opposition litigieuse est annulée.

Il n'y a pas lieu de percevoir de frais judiciaires (art. 61 let. f bis LPGA), ni d'allouer de dépens, la partie recourante ayant procédé sans mandataire qualifié (ATF 127 V 205 consid. 4b).

**Par ces motifs,
le juge unique
p r o n o n c e :**

- I. Le recours est admis.

- II. La décision sur opposition rendue le 1^{er} février 2021 par le Centre patronal, Service des allocations familiales, est annulée.

- III. Il n'est pas perçu de frais judiciaires, ni alloué de dépens.

Le juge unique :

La greffière :

Du

L'arrêt qui précède est notifié à :

- V. _____,
- Centre patronal, Service des allocations familiales,
- Office fédéral des assurances sociales,
- C. _____,

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).

La greffière :