

**COUR DES ASSURANCES SOCIALES**

---

---

Arrêt du 1<sup>er</sup> octobre 2021

---

Composition : Mme DURUSSEL, juge unique  
Greffière : Mme Jeanneret

\*\*\*\*\*

Cause pendante entre :

**W.**\_\_\_\_\_, à [...], recourant, représenté par CAP Compagnie d'assurance  
de protection juridique SA, à Genève,

et

**H.**\_\_\_\_\_, à [...], intimé.

---

**Art. 3 al. 1 let. b, 4 al. 3 LAFam ; 7 al. 1 OAFam ; 13 LPGA ; 23 al. 1  
CC**



**E n f a i t :**

**A.** W.\_\_\_\_\_, (ci-après : l'assuré ou le recourant), né en [...], ressortissant suisse, est le père de Q.\_\_\_\_\_, né le [...].

Le 13 novembre 2020, l'assuré a déposé une demande d'allocations familiales pour son fils auprès du H.\_\_\_\_\_ (ci-après : le H.\_\_\_\_\_ ou l'intimé) portant sur la période du 1<sup>er</sup> janvier au 30 juin 2020. Dans le formulaire, il a mentionné que son fils vivait auprès de lui, à [...], tandis que la mère de son fils vivait au [...]. Il a joint un document en anglais intitulé « Enrollment letter », daté du 13 septembre 2018, dont il ressort que Q.\_\_\_\_\_ est inscrit à un programme de master auprès de l'Université A.\_\_\_\_\_, à Moscou, pour la période 2018 à 2020.

Invité à compléter sa demande et à fournir une attestation de domicile pour son fils, l'assuré a écrit, le 20 décembre 2020, que l'intéressé n'avait pas changé de domicile depuis 2018, mais qu'il avait temporairement quitté [...] en septembre 2018 pour faire ses études de master à Moscou, départ déclaré à l'Office [...] le 1<sup>er</sup> janvier 2019. Il ajoutait que, pour la période du 1<sup>er</sup> janvier au 30 juin 2020, son fils se trouvait à Moscou pour terminer son dernier semestre de master, qu'il avait obtenu son diplôme et qu'il était en train d'entreprendre des démarches administratives pour s'inscrire à un MBA dans la même université dès le semestre de printemps 2021.

Par décision du 12 janvier 2021, le H.\_\_\_\_\_ a rejeté la demande d'allocations, au motif qu'aucune prestation ne pouvait être versée pour les enfants domiciliés dans un pays n'ayant pas conclu avec la Suisse une convention le prévoyant.

Réagissant à cette décision dans un courriel du 14 janvier 2021, l'assuré a exposé que son fils avait gardé son domicile principal à [...], qu'il y remplissait régulièrement sa déclaration d'impôt et qu'il avait déclaré son séjour temporaire à l'étranger en raison d'études auprès de l'Office [...]. Relevant que son fils était né en Suisse, de nationalité suisse

et vivait à [...] auprès de son père avant de partir en Russie pour des études postgrades, il demandait l'octroi des allocations familiales de janvier à juin 2020. Un échange de courriels a suivi entre le H.\_\_\_\_\_ et l'assuré, à propos de l'attestation de l'Office [...] établie le 6 décembre 2019 indiquant que Q.\_\_\_\_\_ a annoncé son départ du territoire cantonal le 1<sup>er</sup> janvier 2019 pour Moscou.

Puis, par courriel du 23 janvier 2021, l'assuré a déclaré faire opposition à la décision de refus d'octroi des allocations familiales pour son fils. Relevant que les allocations avaient été versées de septembre 2018 à décembre 2019 alors que son fils se trouvait déjà en Russie pour ses études, il faisait valoir que la situation était inchangée pour la période de janvier à juin 2020. Il ajoutait que son fils avait gardé des liens effectifs avec son domicile principal à [...], où il est resté imposé, qu'il n'avait jamais séjourné en Russie avant de s'y rendre pour étude, n'ayant aucune famille dans ce pays dont il n'avait pas la nationalité.

Par courriel du 6 février 2021, l'assuré a complété son opposition en transmettant divers documents établis par les autorités fiscales du canton de Genève pour les années 2019 à 2021. Il a par ailleurs fait valoir que l'inscription de son fils au MBA ouvrait le droit aux allocations familiales jusqu'à l'âge de 25 ans et a dès lors sollicité l'octroi des allocations pour la période du 1<sup>er</sup> septembre 2020 à février 2021, mois du 25<sup>e</sup> anniversaire de son fils. Le H.\_\_\_\_\_ ayant répondu que les pièces produites ne prouvaient pas le domicile en Suisse et qu'une attestation du Contrôle des habitants était nécessaires, l'assuré a maintenu sa position par courriel du 10 février 2021, relevant en particulier que l'attestation de l'Office [...] n'indiquait pas que son fils était domicilié en Russie.

Instruisant l'opposition, le H.\_\_\_\_\_ s'est fait remettre une nouvelle attestation de l'Office [...], établie le 15 février 2021, sur laquelle est indiqué que Q.\_\_\_\_\_, domicilié à [...], a quitté le canton de [...] le 1<sup>er</sup> janvier 2019 à destination de Moscou.

Par décision sur opposition du 1<sup>er</sup> avril 2021, le H.\_\_\_\_\_ a rejeté l'opposition et confirmé sa décision du 12 janvier 2021. Par ailleurs, dans une décision séparée du même jour, il a requis la restitution des montants versés pour la période du 1<sup>er</sup> août au 31 décembre 2019, décision contre laquelle l'assuré a formé opposition le 7 avril 2021.

**B.** W.\_\_\_\_\_, désormais représenté par CAP Compagnie d'assurance de protection juridique SA, a recouru le 6 mai 2021 contre la décision sur opposition précitée, concluant principalement à ce qu'il soit constaté que toutes les conditions sont remplies pour l'octroi des allocations familiales en faveur de l'enfant Q.\_\_\_\_\_ à partir de 2019 et à l'octroi de toutes les prestations dues au titre des allocations familiales jusqu'à ses 25 ans révolus. Il a fait valoir qu'après avoir obtenu son bachelors à l'université de [...] en juin 2018, son fils s'était rendu en Russie en fin d'année 2018 afin de suivre son master, qu'il avait conservé des liens étroits avec la Suisse, où il était revenu durant les vacances universitaires, mis à part à l'été 2020 en raison de la suspension des vols internationaux décrétée en Russie afin de lutter contre le COVID-19. A l'appui de son recours, il a produit en particulier la demande de « congé pour l'étranger » par laquelle son fils a déclaré qu'il se rendrait en Russie pour deux années dès le 1<sup>er</sup> janvier 2019 afin d'y suivre un master, un document en anglais intitulé « Enrollment letter » établi le 1<sup>er</sup> janvier 2021 par l'Université A.\_\_\_\_\_ attestant l'inscription de Q.\_\_\_\_\_ à un programme de MBA pour la période 2020-2021, des billets d'avion [...] - Moscou (Sheremetyevo) établis en janvier et juin 2019 au nom de ce dernier, ainsi qu'un extrait de son compte bancaire relatif à l'achat d'un titre de transports auprès des [...] en mars 2020.

Dans sa réponse du 10 juin 2021, l'intimé a conclu au rejet du recours.

Par réplique du 29 juin 2021, le recourant a réitéré son argumentation et produit les taxations d'exemption de servir dans l'armée suisse pour les années 2019, 2020 et 2021, qui ont été adressées au domicile suisse de son fils en mars 2019 ensuite de sa demande de congé.

Il a encore précisé que son fils suivait un programme d'enseignement en langue anglaise destiné aux étudiants internationaux.

Dupliquant le 9 juillet 2021, l'intimé a indiqué n'avoir pas d'élément nouveau à apporter.

**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. a)** En procédure juridictionnelle administrative, ne peuvent être examinés et jugés que les rapports juridiques à propos desquels l'autorité administrative compétente s'est prononcée préalablement d'une manière qui la lie, sous la forme d'une décision. La décision détermine ainsi l'objet de la contestation qui peut être déféré en justice par voie de recours. Si aucune décision n'a été rendue, la contestation n'a pas d'objet et un jugement sur le fond ne peut pas être prononcé (ATF 134 V 418 consid. 5.2.1). Dans le même sens, les conclusions qui vont au-delà de

l'objet de la contestation, tel que défini par la décision litigieuse, sont en principe irrecevables (ATF 142 I 155 consid. 4.4.2 ; 134 V 418 consid. 5.2.1).

**b)** Dans sa décision sur opposition du 1<sup>er</sup> avril 2021, l'intimé a confirmé sa décision du 12 janvier 2020 rejetant la demande du recourant tendant à l'octroi d'allocations familiales pour son fils Q.\_\_\_\_\_ pour la période du 1<sup>er</sup> janvier au 30 juin 2020, au motif que ce dernier était domicilié en Russie. Par conséquent, le présent litige a pour objet le droit du recourant aux allocations familiales pour son fils pour la période du 1<sup>er</sup> janvier au 30 juin 2020, plus précisément sur la question de savoir si l'intimé était fondé à refuser les allocations familiales durant la période considérée en raison du séjour de Q.\_\_\_\_\_ en Russie. Les conclusions du recourant portant sur d'autres périodes ou sur les montants devant être alloués sortent ainsi l'objet de la contestation et sont irrecevables, étant précisé qu'une autre décision a été prise à propos des allocations familiales allouées antérieurement, dont la restitution a été requise. Cette dernière décision fait l'objet d'une procédure d'opposition séparée.

**3. a)** Les allocations familiales comprennent l'allocation pour enfant (art. 3 al. 1 let. a LAFam) et l'allocation de formation professionnelle (art. 3 al. 1 let. b LAFam). Cette dernière remplace l'allocation pour enfant à partir du mois au cours duquel l'enfant commence une formation postobligatoire, mais au plus tôt à partir du début du mois au cours duquel il atteint l'âge de 15 ans, jusqu'à la fin de la formation postobligatoire mais au plus tard jusqu'à la fin du mois au cours duquel il atteint l'âge de 25 ans.

Selon l'art. 3 al. 2 LAFam, les cantons peuvent prévoir dans leur régime d'allocations familiales des taux minimaux plus élevés pour l'allocation pour enfant et l'allocation de formation professionnelle que ceux prévus à l'art. 5 (respectivement 200 fr. et 250 fr.). A cet égard, le Grand Conseil du canton de Vaud a fixé à 400 fr. le montant minimum de l'allocation de formation professionnelle (art. 3 al. 1<sup>bis</sup> LVLAfam).

**b)** A teneur de l'art. 4 al. 1 LAFam, donnent droit aux allocations les enfants avec lesquels l'ayant droit a un lien de filiation en vertu du code civil (let. a) ; les enfants du conjoint de l'ayant droit (let. b) ; les enfants recueillis (let. c) ; les frères, sœurs et petits-enfants de l'ayant droit, s'il en assume l'entretien de manière prépondérante (let. d). L'art. 4 al. 3 LAFam précise cependant que, pour les enfants vivant à l'étranger, le Conseil fédéral détermine les conditions d'octroi des allocations, le montant des allocations étant établi en fonction du pouvoir d'achat du pays de résidence.

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, sous le titre « Enfants à l'étrangers », prévoit ceci :

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

<sup>1bis</sup> 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 15 ans.

<sup>2</sup> Les salariés assurés obligatoirement à l'AVS conformément à l'art. 1a, al. 1, let. c., ou al. 3, let. a, LAVS [loi fédérale du 20 décembre 1946 sur l'assurance-vieillesse et survivants ; RS 831.10] 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. »

**c)** En sa qualité d'autorité de surveillance, l'Office fédéral des assurances sociales (OFAS) a adopté des Directives pour l'application de la loi fédérale sur les allocations familiales (DAFam). Ces directives administratives ne créent pas de nouvelles règles de droit mais sont destinées à assurer l'application uniforme des prescriptions légales, en visant à unifier, voire à codifier la pratique des organes d'exécution. Elles ont notamment pour but d'établir des critères généraux d'après lesquels sera tranché chaque cas d'espèce et cela aussi bien dans l'intérêt de la praticabilité que pour assurer une égalité de traitement des ayants droit. Selon la jurisprudence, ces directives n'ont d'effet qu'à l'égard de

l'administration, dont elles donnent le point de vue sur l'application d'une règle de droit et non pas une interprétation contraignante de celle-ci. Cela ne signifie toutefois pas que le juge des assurances sociales n'en tienne pas compte. Au contraire, il doit les prendre en considération lors de sa décision lorsqu'elles offrent une interprétation satisfaisante des dispositions légales applicables et adaptée au cas d'espèce. Il ne s'en écarte que dans la mesure où les directives administratives établissent des normes qui ne sont pas conformes aux dispositions légales applicables (cf. ATF 142 V 442 consid. 5.2 ; 140 V 314 consid. 3.3 ; 133 V 587 consid. 6.1 ; 133 V 257 consid. 3.2 ; TF 8C\_834/2016).

S'agissant en particulier des enfants domiciliés à l'étranger, le ch. 301.1 DAFam expose ce qui suit :

« Pour les enfants et les jeunes qui quittent la Suisse à des fins de formation, il est présumé pendant cinq ans au plus qu'ils conservent leur domicile en Suisse. Pendant ce temps, le droit aux allocations familiales continue d'exister. Il s'agit d'une simple présomption de conservation du domicile en Suisse qui peut être renversée par la caisse de compensation pour allocations familiales. Plus le séjour à l'étranger est court, plus il est probable que le domicile soit conservé en Suisse. Les critères allant à l'encontre d'une conservation du domicile en Suisse sont les suivants :

- L'enfant n'est plus assuré dans l'assurance obligatoire des soins conformément à la loi fédérale du 18 mars 1994 sur l'assurance-maladie (LAMal). Selon l'art. 3, al. 1, LAMal toute personne domiciliée en Suisse doit être assurée.
- Le contact avec la famille et les amis en Suisse n'est pas maintenu et les vacances semestrielles n'ont pas lieu en Suisse.
- L'enfant a quitté la Suisse afin de s'installer à l'étranger auprès d'un de ses parents.
- L'enfant a déjà habité autrefois dans son lieu de résidence actuel à l'étranger et y a fréquenté l'école. »

**d)** Pour définir la notion de domicile dans le domaine des assurances sociales, l'art. 13 al. 1 LPGA renvoie aux art. 23 à 26 CC (code civil suisse du 10 décembre 1907 ; RS 210). En vertu de l'art. 23 al. 1, 1<sup>re</sup> phrase, CC, le domicile civil de toute personne est au lieu où elle réside avec l'intention de s'y établir. Cette notion contient deux éléments : d'une part, la résidence, soit un séjour d'une certaine durée dans un endroit donné et la création en ce lieu de rapports assez étroits et, d'autre part, l'intention de se fixer pour une certaine durée au lieu de sa résidence qui

doit être reconnaissable pour les tiers et donc ressortir de circonstances extérieures et objectives. Le domicile d'une personne se trouve ainsi au lieu avec lequel elle a les relations les plus étroites, compte tenu de l'ensemble des circonstances. Le lieu où les papiers d'identité ont été déposés ou celui figurant dans des documents administratifs, comme des attestations de la police des étrangers, des autorités fiscales ou des assurances sociales constituent des indices qui ne sauraient toutefois l'emporter sur le lieu où se focalise un maximum d'éléments concernant la vie personnelle, sociale et professionnelle de l'intéressé (ATF 141 V 530 consid. 5.2 et les références citées).

Aux termes de l'art. 23 al, 1, 2<sup>e</sup> phrase, CC, le séjour dans une institution de formation ou le placement dans un établissement d'éducation, un home, un hôpital ou une maison de détention ne constitue en soi pas le domicile. Dans le même ordre d'idées, le séjour temporaire d'une personne à l'étranger pour y suivre des études universitaires n'entraîne en principe pas le transfert à cet endroit du centre de ses intérêts ; elle maintient son domicile en Suisse et reste donc soumise obligatoirement à l'assurance-vieillesse et survivants (Margit Moser-Szeless, *in* Dupont/Moser-Szeless [édit.], Commentaire romand, Loi sur la partie générale des assurances sociales, Bâle 2018, n°12 *ad* art. 13 LPGA).

**4.** En l'espèce, il est constant que le fils du recourant a quitté la Suisse à la fin de l'année 2018 pour suivre une formation à l'étranger. Celle-ci devait durer deux ans puis, ayant obtenu son master, l'intéressé a décidé de prolonger son séjour d'une année afin de suivre un second master dans la même université. Dès lors qu'il est démontré que le départ à l'étranger était motivé par la poursuite d'études universitaires, que le séjour s'est prolongé pour le même motif et qu'il a duré moins de cinq ans, la présomption de conservation du domicile en Suisse posée à l'art. 7 al. 1<sup>bis</sup> OAFam s'applique. Par conséquent, il appartenait à l'intimé de renverser cette présomption.

A cet égard, le seul élément mis en exergue par l'intimé est l'annonce auprès des autorités cantonales du départ de Q. \_\_\_\_\_ au 1<sup>er</sup>

janvier 2019, figurant dans les attestations délivrées depuis lors. Ce seul élément ne saurait toutefois être déterminant pour renverser la présomption, sauf à vider de son sens l'art. 7 al. 1<sup>bis</sup> OAFam. D'ailleurs, il apparaît que les attestations établies par le contrôle des habitants dès 2019 mentionnent toujours un domicile à [...], malgré l'annonce du départ pour Moscou, ce qui va dans le sens du maintien du domicile en Suisse. Pour le surplus, aucun autre élément figurant dans la demande du recourant ou dans les courriels qu'il a adressés ensuite à l'intimé ne permettait de retenir que son fils s'était rendu en Russie dans l'intention de s'y établir. En particulier, aucun des quatre critères posés au ch. 301.1 DAFam pour nier la conservation du domicile en Suisse n'y transparaissait.

En revanche, le recourant a apporté diverses pièces tendant à démontrer que son fils est parti en Russie pour un séjour temporaire et qu'il ne s'y est pas créé un nouveau domicile. Ainsi, l'annonce de son départ aux autorités cantonales, faite fin 2018, comportait expressément la mention que son séjour en Russie serait limité à deux années, soit la durée du cursus auquel il était inscrit. Les décisions de taxation d'exemption pour les années 2019, 2020 et 2021, établies en mars 2019, montrent en outre que cette annonce était principalement destinée à justifier son absence provisoire auprès des autorités militaires. Les billets d'avion et l'extrait de compte bancaire indiquent que Q.\_\_\_\_\_ est revenu en Suisse durant certaines vacances universitaires. Enfin, l'intéressé continue à être imposé en Suisse durant son séjour à l'étranger. Ces divers éléments renforcent la présomption que le fils du recourant a maintenu ses centres d'intérêts, et donc son domicile, en Suisse. C'est donc à tort que l'intimé a retenu que le fils du recourant était domicilié en Russie et rejeté la demande d'allocations familiales au motif que la Suisse n'a pas conclu de convention internationale en matière d'assurances sociales avec ce pays.

**5. a)** Le domicile en Suisse de Q.\_\_\_\_\_ étant présumé, le recours doit être admis et la décision sur opposition litigieuse annulée. Il convient de renvoyer la cause à l'intimé, qui est invité à statuer

rapidement sur le droit aux allocations familiales litigieuses après avoir examiné les autres conditions d'octroi.

**b)** Il n'y a pas lieu de percevoir de frais judiciaires (art. 61 let. f<sup>bis</sup> LPGA).

Vu le sort de ses conclusions, la partie recourante a droit à une indemnité de dépens à titre de participation aux honoraires de son conseil (art. 61 let. g LPGA). Il convient d'arrêter cette indemnité à 1200 fr., débours et TVA compris (art. 10 et 11 TFJDA [tarif du 28 avril 2015 des frais judiciaires et des dépens en matière administrative ; BLV 173.36.5.1]), et de la mettre intégralement à la charge de la partie intimée

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

- I.** Le recours est admis, dans la mesure où il est recevable.
- II.** La décision sur opposition rendue le 1<sup>er</sup> avril 2021 par le H.\_\_\_\_\_ est annulée, la cause étant renvoyée à l'intimé pour qu'il examine les autres conditions du droit aux prestations puis rende une nouvelle décision, étant précisé que le domicile en Suisse de Q.\_\_\_\_\_ est présumé.
- III.** Il n'est pas perçu de frais judiciaires.
- IV.** Le H.\_\_\_\_\_, versera à W.\_\_\_\_\_ une indemnité de 1200 fr. (mille deux cents francs) à titre de dépens.

La juge unique :

La greffière :

**Du**

L'arrêt qui précède est notifié à :

- W. \_\_\_\_\_,
- H. \_\_\_\_\_,
- 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).

La greffière :