

COUR DES ASSURANCES SOCIALES

Arrêt du 8 décembre 2022

Composition : Mme RÖTHENBACHER, présidente
MM. Berthoud et Perreten, juges assesseurs
Greffière : Mme Tagliani

Cause pendante entre :

A.V. _____, à [...], recourant,

et

CAISSE CANTONALE VAUDOISE D'ALLOCATIONS FAMILIALES, à
Vevey, intimée.

Art. 4 al. 3 LAFam et 7 al. 1 OAFam

E n f a i t :

A. A.V._____ (ci-après : l'assuré ou le recourant), né en [...], ressortissant suisse, marié, domicilié et travaillant en Suisse, est le père de B.V._____, né le [...] au Kosovo.

Le 25 janvier 2021, l'assuré a déposé une demande d'allocations familiales pour son fils auprès de la Caisse cantonale vaudoise d'allocations familiales (ci-après : la Caisse ou l'intimée), par l'intermédiaire de son employeur, sollicitant des prestations depuis la naissance de l'enfant. Dans le formulaire, il a mentionné que son fils vivait au Kosovo, avec sa mère, qui ne travaillait pas. Il a joint un courrier qu'il avait adressé à l'Office de l'état civil, daté du 27 décembre 2019. Il ressort de ce courrier qu'il reconnaissait son enfant, dont la mère n'était pas son épouse, mais une connaissance de longue date, avec laquelle il avait décidé d'avoir un enfant. L'Office de l'état civil avait enregistré la naissance et la reconnaissance de filiation du fils de l'assuré.

Par décision du 24 février 2021, l'employeur de l'assuré, sur délégation, a nié son droit à des allocations familiales pour B.V._____, motif pris que ce dernier résidait au Kosovo.

Par courrier du 23 mars 2021, l'assuré a formé opposition à l'encontre de la décision précitée. Il a fait valoir l'existence d'une convention de sécurité sociale entre la Suisse et le Kosovo, entrée en vigueur le 1^{er} septembre 2019. Il était un ressortissant suisse, vivant et travaillant en Suisse, qui avait eu un enfant qui vivait actuellement au Kosovo avec sa mère, mais qui partagerait sa vie entre sa mère au Kosovo et lui, en Suisse. Il était inadmissible qu'en raison de l'origine de sa mère, un enfant de père suisse ne puisse avoir les mêmes droits et obligations que tous les enfants en Suisse.

Par courrier du 24 mars 2021, l'employeur de l'assuré l'a informé que son dossier et son opposition étaient transmis à la Caisse.

Par décision sur opposition du 3 mai 2021, la Caisse a rejeté l'opposition de l'assuré et confirmé la décision du 24 février 2021. Elle a relevé que le fils de l'assuré vivait au Kosovo avec sa mère, et qu'il y était domicilié. La Suisse n'ayant pas conclu de convention avec le Kosovo en matière d'allocations familiales, aucune allocation ne pouvait être versée.

B. Par acte du 3 juin 2021 (date du timbre postal), A.V._____ a formé recours à l'encontre de la décision sur opposition du 3 mai 2021, par-devant la Cour des assurances sociales du Tribunal cantonal. Il a conclu implicitement à la réforme de la décision en ce sens qu'il lui est octroyé des allocations familiales pour l'enfant B.V._____. En substance, il a réitéré ses arguments.

Par réponse du 10 septembre 2021, l'intimée a proposé le rejet du recours et le maintien de la décision sur opposition attaquée. Elle s'est prévaluée du domicile de l'enfant au Kosovo, que le recourant ne contestait pas, et de l'absence de convention internationale avec ce pays en matière d'allocations familiales. La convention à laquelle le recourant faisait référence ne régissait pas le droit aux allocations familiales des ressortissants du Kosovo qui travaillent en Suisse.

Par réplique du 6 octobre 2021 (date du timbre postal), le recourant a maintenu sa position et précisé qu'il estimait se trouver dans une situation qui ne respectait pas le principe d'égalité de traitement.

Par duplique du 26 octobre 2021, l'intimée a confirmé son écriture précédente et indiqué que la réplique n'appelait aucun commentaire de sa part.

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.

2. Le litige porte sur le droit du recourant à l'allocation familiale pour enfant, pour son fils né le [...].

3. a) Les allocations familiales sont des prestations en espèces, uniques ou périodiques, destinées à compenser partiellement la charge financière représentée par un ou plusieurs enfants (art. 2 LAFam). L'allocation pour enfant est octroyée à partir du début du mois de la naissance de celui-ci et jusqu'à la fin du mois au cours duquel il atteint l'âge de 16 ans ; si l'enfant donne droit à une allocation de formation avant l'âge de 16 ans, cette dernière est versée en lieu et place de l'allocation pour enfant ; si l'enfant est incapable d'exercer une activité lucrative (art. 7 LPGA), l'allocation pour enfant est versée jusqu'à la fin du mois au cours duquel il atteint l'âge de 20 ans (art. 3 al. 1 let. a LAFam).

Selon 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 (al. 1), 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).

b) Pour les enfants vivant à l'étranger, le Conseil fédéral détermine les conditions d'octroi des allocations (art. 4 al. 3, première phrase, LAFam).

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). Cette disposition prévoit, sous le titre « Enfants à l'étranger », que les allocations familiales ne sont versées aux enfants ayant leur domicile à l'étranger que si une convention internationale le prévoit (al. 1). 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 commençant au plus tôt dès que l'enfant atteint l'âge de 15 ans (al. 2). 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 (al. 3). Les salariés visés par l'art. 1a al. 1 let. c LAVS sont les ressortissants suisses qui travaillent à l'étranger au service de la Confédération, d'organisations internationales avec lesquelles le Conseil fédéral a conclu un accord de siège et qui sont considérées comme employeurs au sens de l'art. 12 LAVS, ou au service d'organisations d'entraide privées soutenues de manière substantielle par la Confédération. Les salariés visés par l'al. 3 let. a de la disposition sont ceux qui travaillent à l'étranger pour le compte d'un employeur dont le siège est en Suisse et qui sont rémunérés par lui, pour autant qu'il y consente.

Le domicile d'une personne est déterminé selon les art. 23 à 26 CC (Code civil suisse du 10 décembre 1907 ; RS 210). L'art. 25 CC prévoit que l'enfant sous autorité parentale partage le domicile de ses père et mère ou, en l'absence de domicile commun des père et mère, le domicile de celui de ses parents qui a le droit de garde, un domicile subsidiaire étant encore en dernier recours déterminé par son lieu de résidence.

c) Le Tribunal fédéral a jugé qu'en soumettant l'octroi d'allocations familiales pour les enfants domiciliés dans un Etat étranger à la condition que celui-ci ait conclu avec la Suisse, sur ce point, une convention en matière de sécurité sociale, l'art. 7 al. 1 OAFam 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 142 V 48 consid. 4.1 ; 141 V 43 consid. 2.1 ; 138 V 392 consid. 4 ; 136 I 297).

d) 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). Les 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 sont destinées à assurer l'application uniforme des prescriptions légales par les organes d'exécution des assurances sociales. Elles établissent notamment des critères généraux d'après lesquels sera tranché chaque cas d'espèce conformément au principe d'égalité de traitement. Les directives administratives sont destinées à l'administration, mais le juge ne s'en écarte pas sans motif pertinent (ATF 146 V 104 consid. 7.1 ; 146 V 233 consid. 4.2.1 ; 144 V 195 consid. 4.2 et les références).

S'agissant en particulier des enfants domiciliés à l'étranger, le ch. 304 DAFam expose ce qui suit :

« Les prestations sont octroyées pour les enfants ayant leur domicile à l'étranger si la Suisse y est obligée en vertu de conventions internationales.

- Pour les allocations familiales selon la LAFam, seuls l'Accord sur la libre circulation des personnes et la Convention AELE prévoient une telle obligation. Jusqu'au 31 août 2021 les prestations étaient également versées aux ressortissants de la Bosnie et Herzégovine pour les enfants vivant à l'étranger. Tel était également le cas jusqu'au 31 décembre 2018 pour les ressortissants de la Serbie et du Monténégro et jusqu'au 31 mars 2010 pour les ressortissants du Kosovo.

- Pour les allocations familiales selon la LFA, l'obligation d'exporter est en outre contenue dans les conventions avec la Bosnie et

Herzégovine, la Macédoine du Nord, le Monténégro, le Royaume-Uni, Saint-Marin et la Turquie.

- Les personnes qui n'entrent pas dans le champ d'application des conventions internationales n'ont pas droit aux allocations familiales pour leurs enfants domiciliés à l'étranger (sauf dans les cas couverts par l'art. 7, al. 2, OAFam) ».

4. a) En l'espèce, il est constant que l'enfant du recourant est né au Kosovo et qu'il y vit, avec sa mère, depuis lors et à tout le moins jusqu'à la reddition de la décision entreprise. Dans son acte de recours, le recourant a indiqué que l'enfant partagerait sa vie entre la Suisse et le Kosovo, en faisant référence au futur. Au demeurant, aucun élément au dossier ne permet de douter que le domicile et le lieu de résidence de l'enfant sont situés au Kosovo, soit à l'étranger, dans un pays tiers à l'Union européenne et à l'Association européenne de libre-échange (UE/AELE). Le recourant n'a jamais remis en doute ces éléments de fait, qu'il y a lieu de considérer comme établis.

Au vu des règles rappelées ci-avant, il découle de ce qui précède que les prestations en cause ne peuvent être octroyées au recourant pour son fils uniquement dans le cas où la Suisse y est obligée en vertu d'une convention internationale. A cet égard, les exceptions prévues à l'art. 7 al. 2 et 3 OAFam n'entrent manifestement pas en considération *in casu*. En l'occurrence, et malgré ce que soutient le recourant, il n'existe pas de convention internationale entre la Suisse et le Kosovo régissant les allocations familiales. Une telle convention existait certes par le passé, comme il ressort du ch. 304 DAFam cité ci-avant, mais ce n'est plus le cas depuis le 1er avril 2010 (voir également à ce sujet l'ATF 142 V 48 consid. 4.2). L'enfant du recourant étant né bien après cette date, l'application de cette ancienne convention est à l'évidence exclue.

b) Le recourant fait valoir la convention de sécurité sociale conclue avec le Kosovo et entrée en vigueur le 1er septembre 2019 (RS 0.831.109.475.1). Cette convention concerne, pour la législation suisse, l'assurance-vieillesse et survivants et l'assurance-invalidité (art. 2

ch. 1 let. a). Elle ne traite pas le domaine des allocations familiales et ne saurait trouver application en l'espèce, comme l'a relevé l'intimée.

c) Quant au grief d'inégalité de traitement soulevé par le recourant, le Tribunal fédéral a déjà confirmé à plusieurs reprises la compatibilité de l'art. 7 al. 1 OAFam avec les principes de l'égalité de traitement et de l'interdiction de discrimination, ancrés notamment à l'art. 8 al. 1 et 2 Cst. (cf. consid. 3c *supra*). Le cas d'espèce justifie pleinement, aux yeux de la Cour de céans, de suivre cette jurisprudence et d'écarter l'argument du recourant. Il est encore relevé que l'origine de la mère de l'enfant ne fait pas partie des critères pertinents en l'occurrence, contrairement à ce qu'affirme le recourant.

d) La condition de l'art. 7 al. 1 OAFam n'étant ainsi pas satisfaite, le recourant ne disposait pas d'un droit aux allocations familiales pour son fils vivant au Kosovo.

5. a) Au vu de ce qui précède, l'intimée était fondée à rejeter la demande d'allocations familiales du recourant. Le recours doit en conséquence être rejeté et la décision sur opposition litigieuse confirmée.

b) Il n'y pas lieu de percevoir de frais de justice, la loi spéciale ne le prévoyant pas (art. 61 let. f bis LPGA), ni d'allouer de dépens dès lors que le recourant, au demeurant non assisté des services d'un mandataire qualifié, n'obtient pas gain de cause (art. 61 let.g LPGA *a contrario* ; ATF 127 V 205 consid. 4b).

**Par ces motifs,
la Cour des assurances sociales
p r o n o n c e :**

- I. Le recours est rejeté.
- II. La décision sur opposition rendue le 3 mai 2021 par la Caisse cantonale d'allocations familiales est confirmée.
- III. Il n'est pas perçu de frais judiciaires, ni alloué de dépens.

La présidente :

La greffière :

Du

L'arrêt qui précède, dont la rédaction a été approuvée à huis clos, est notifié à :

- M. A.V. _____,
- Caisse cantonale vaudoise d'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).

La greffière :

