

# **BGer 2P.217/2006 vom 24. Januar 2007**

Bundesgericht, 2007-01-24, FR

Quelle: [https://mcp.opencaselaw.ch/entscheid/bger\\_2P.217\\_2006](https://mcp.opencaselaw.ch/entscheid/bger_2P.217_2006)

FR: TF 2P.217/2006 du 24 janvier 2007

IT: TF 2P.217/2006 del 24 gennaio 2007

## **Erwägungen**

### **E. 1**

Le Tribunal fédéral examine d'office et librement la recevabilité des recours qui lui sont soumis ( ATF 132 III 291 consid. 1 p. 292).

#### **E. 1.1**

La loi du 17 juin 2005 sur le Tribunal fédéral (LTF; RS 173.110) est entrée en vigueur le 1er janvier 2007. L'acte attaqué ayant été rendu avant cette date, la procédure reste régie par la loi fédérale du 16 décembre 1943 d'organisation judiciaire (OJ) ( art. 132 al. 1 LTF ).

#### **E. 1.2**

Déposé en temps utile et dans les formes prescrites par la loi, par une personne ayant manifestement qualité pour recourir, contre une décision finale prise en dernière instance cantonale, le présent recours est en principe recevable au regard des art. 84 ss OJ .

#### **E. 1.3**

Selon l' art. 90 al. 1 lettre b OJ , l'acte de recours doit - sous peine d'irrecevabilité - contenir un exposé des faits essentiels et un exposé succinct des droits constitutionnels ou des principes juridiques violés, précisant en quoi consiste la violation. Lorsqu'il est saisi d'un recours de droit public, le Tribunal fédéral n'a donc pas à vérifier, de lui-même, si l'acte attaqué est en tout point conforme au droit et à l'équité; il n'examine que les moyens de nature constitutionnelle, invoqués et suffisamment motivés dans le mémoire de recours ( ATF 130 I 26 consid. 2.1 p. 31, 258 consid. 1.3 p. 261/262). En outre, dans un recours pour arbitraire, le recourant ne peut pas se contenter de critiquer l'acte entrepris comme il le ferait dans une procédure d'appel où l'autorité de recours peut revoir librement l'application du droit. Il doit préciser en quoi l'acte attaqué serait arbitraire ( ATF 128 I 295 consid. 7a p. 312).

Bien que la motivation de la recourante apparaisse appellatoire sur certains points, elle satisfait dans l'ensemble aux exigences de recevabilité de l' art. 90 al. 1 lettre b OJ .

#### **E. 1.4**

La recourante produit différentes pièces pour la première fois devant l'autorité de céans. Ces documents visant à étayer la demande d'assistance judiciaire, il n'y a pas lieu de les retrancher du dossier.

### **E. 2**

La recourante se plaignant d'arbitraire, de déni de justice et de violation de son droit d'être entendue (défaut de motivation), il convient de définir ces notions.

#### **E. 2.1**

Une décision est arbitraire lorsqu'elle contredit clairement la situation de fait, qu'elle viole gravement une norme ou un principe juridique clair et indiscuté ou qu'elle heurte d'une manière choquante le sentiment de la justice et de l'équité. Il n'y a pas arbitraire du seul fait qu'une solution autre que celle de l'autorité cantonale apparaît concevable, voire préférable ( ATF 132 III 209 consid. 2.1 p. 211). A cet égard, et en particulier lorsqu'il est appelé à revoir l'interprétation d'une norme sous l'angle restreint de l'arbitraire, le Tribunal fédéral ne s'écarte de la solution retenue par l'autorité cantonale de dernière instance que si elle apparaît insoutenable, en contradiction manifeste avec la situation effective, adoptée sans motifs objectifs ou en violation d'un droit certain ( ATF 132 I 175 consid. 1.2 p. 177). En outre, pour qu'une décision soit annulée, il ne suffit pas que sa motivation soit insoutenable; il faut encore que cette décision soit arbitraire dans son résultat ( ATF 132 I 13 consid. 5.1 p. 17).

### **E. 2.2**

D'après la jurisprudence rendue en application de l' art. 4 aCst. , qui garde toute sa valeur sous l'empire de l' art. 29 al. 1 Cst. (arrêt 1P.432/2004 du 27 octobre 2004, consid. 2), l'autorité commet un déni de justice formel, contraire à cette dernière disposition, si elle refuse indûment de se prononcer sur une requête dont l'examen relève de sa compétence ( ATF 125 III 440 consid. 2a p. 441; 117 Ia 116 consid. 3a p. 117/118 et la jurisprudence citée).

### **E. 2.3**

Le droit d'être entendu implique notamment pour l'autorité l'obligation de motiver sa décision. L'autorité peut toutefois se limiter à l'essentiel ( ATF 130 II 530 consid. 4.3 p. 540; 129 I 232 consid. 3.2 p. 236). Il suffit qu'elle mentionne même brièvement les motifs qui l'ont guidée et sur lesquels elle a fondé sa décision, sans qu'elle soit tenue de répondre à tous les arguments avancés (SJ 1994 p. 161, 2P.21/1993, consid. 1b p. 163). L'étendue de l'obligation de motiver dépend de la complexité de la cause à juger ( ATF 111 Ia 2 consid. 4b p. 4).

### **E. 3**

Il y a lieu de rappeler les dispositions légales qui sont au centre du présent litige. L'art. 7 al. 1 LAF a la teneur suivante:

"L'allocation pour enfant est une prestation mensuelle accordée dès le mois qui suit celui de la naissance de l'enfant ou de son placement en vue d'adoption jusqu'à la fin du mois au cours duquel il atteint l'âge de 18 ans s'il est domicilié en Suisse ou de 15 ans s'il ne l'est pas."

Quant à l'art. 12 LAF, il dispose:

"Le droit aux allocations familiales arriérées se prescrit par 2 ans à compter du moment où le bénéficiaire a eu connaissance de son droit à percevoir des allocations familiales, mais au plus tard 5 ans après la fin du mois pour lequel elles étaient dues.

Les allocations perçues sans droit doivent être restituées. La restitution n'est pas demandée, lorsque celui auquel elles ont été payées était de bonne foi et que ses ressources financières sont modestes.

Le droit de demander la restitution se prescrit par 2 ans à compter du moment où la caisse d'allocations familiales a eu connaissance des faits, mais au plus tard 5 ans après le

paiement indu. Si ce droit naît d'un acte punissable pour lequel la loi pénale prévoit un délai de prescription plus long, ce délai est alors déterminant."

#### **E. 4.1**

Le présent litige porte essentiellement sur l'interprétation de l'art. 12 al. 1 LAF.

##### **E. 4.1.1**

Le Tribunal cantonal déduit de la disposition précitée que le bénéficiaire peut réclamer deux ans d'allocations familiales arriérées dans un délai de prescription de cinq ans dès le dépôt de la demande et il considère qu'en l'absence de précision, ces deux ans n'ont pas besoin d'être consécutifs. En outre, l'arrêt attaqué - non contesté sur ce point - retient que le moment où la recourante a eu connaissance de son droit coïncide avec le dépôt de la demande le 16 février 2005.

En revanche, pour la recourante, qui qualifie le texte de l'art. 12 al. 1 LAF de limpide et clair, le bénéficiaire peut réclamer cinq ans d'allocations familiales arriérées, pour autant qu'il agisse dans les deux ans dès la connaissance de son droit.

##### **E. 4.1.2**

La loi s'interprète en premier lieu selon sa lettre. Si le texte n'est pas absolument clair, si plusieurs interprétations de celui-ci sont possibles, il convient de rechercher quelle est la véritable portée de la norme, en la dégageant de tous les éléments à considérer, soit notamment des travaux préparatoires, du but de la règle, de son esprit, ainsi que des valeurs sur lesquelles elle repose ou encore de sa relation avec d'autres dispositions légales ( ATF 132 III 226 consid. 3.3.5 p. 237; 132 V 159 consid. 4.4.1 p. 163/164). Le Tribunal fédéral utilise les diverses méthodes d'interprétation de manière pragmatique, sans établir entre elles un ordre de priorité ( ATF 129 III 55 consid. 3.1.1 p. 56/57 et la jurisprudence citée).

L'art. 12 al. 1 LAF manque de clarté, quoi qu'en pense la recourante. Dans sa première version, il s'énonçait ainsi: "Le droit aux allocations familiales arriérées s'éteint deux ans après la fin du mois pour lequel elles étaient dues". Il ressort sans ambiguïté du libellé initial de cette disposition que le législateur voulait accorder au bénéficiaire le droit de réclamer au maximum deux ans d'allocations familiales arriérées. A la suite d'un arrêt du Tribunal fédéral du 30 octobre 1997 (SJ 1998 p. 473 ss, 2P.210/1996) annulant les termes "au moins" figurant dans les art. 27 al. 2 et 28 al. 1 LAF, le Conseil d'Etat genevois a suggéré de modifier non seulement les art. 27 al. 2 et 28 al. 1 LAF, mais encore les art. 12 al. 3, 45 al. 4 et 50 al. 1 et 2 LAF et ce, uniquement dans le but d'éliminer des dysfonctionnements constatés à l'occasion de la mise en oeuvre de la loi cantonale. C'est alors que la Communauté genevoise d'action syndicale a proposé de modifier également l'art. 12 al. 1 LAF pour garder la symétrie existant entre le premier et le troisième alinéa de l'art. 12 LAF, soit entre le délai de réclamation des allocations familiales arriérées et le délai de restitution des allocations familiales versées à tort. Cette proposition faisait l'objet du commentaire suivant: "Il s'agit ainsi de fournir une meilleure protection aux salariés-ées dont l'employeur aurait négligé de demander des allocations familiales, en étendant à 5 ans le délai pendant lequel 2 ans d'allocations familiales arriérées peuvent encore être demandées" (Mémorial des séances du Grand Conseil du canton de Genève 1998 p. 5692). Il ressort clairement du but poursuivi par la modification de l'art. 12 al. 1 LAF et des explications données à ce sujet que le législateur n'a jamais eu la volonté de conférer au bénéficiaire le droit de réclamer cinq ans d'allocations familiales arriérées, mais seulement de porter de deux à cinq ans la

période pendant laquelle les deux ans d'allocations familiales arriérées pourraient être réclamés.

L'interprétation que le Tribunal cantonal a faite de l'art. 12 al. 1 LAF est conforme aux travaux préparatoires, au but de la règle et à sa relation avec l'art. 12 al. 3 LAF. Elle concilie ainsi les intérêts défendus par les interprétations historique, téléologique et systématique. En outre, cette interprétation permet de donner un sens à la fin de l'art. 12 al. 1 LAF, contrairement à ce que prétend la recourante. En effet, dans la mesure où les allocations familiales arriérées peuvent être réclamées pour deux ans seulement, mais que cette durée n'a pas besoin d'être ininterrompue, il est nécessaire de préciser qu'une rétroactivité n'est possible que dans le cadre de cinq ans. L'interprétation de l'art. 12 al. 1 LAF retenue dans l'arrêt attaqué n'est donc pas arbitraire.

La recourante se réfère certes à l'art. 24 al. 1 de la loi fédérale du 6 octobre 2000 sur la partie générale du droit des assurances sociales (LPGA; RS 830.1) et à l'art. 60 al. 1 CO. La formulation de l'art. 24 al. 1 LPGA est cependant trop éloignée de celle de l'art. 12 al. 1 LAF pour qu'on puisse établir un parallèle entre ces deux dispositions. Quant à l'analogie existant entre l'art. 12 al. 1 LAF et l'art. 60 al. 1 CO, elle ne suffit pas pour accréditer l'interprétation de la recourante face aux arguments étayant l'interprétation de l'autorité intimée. Au demeurant, même si la solution de la recourante était envisageable, voire préférable, cela ne signifierait pas encore que l'interprétation que le Tribunal cantonal a faite de l'art. 12 al. 1 LAF serait arbitraire (cf. consid. 2.1, ci-dessus). Le recours n'est donc pas fondé sur ce point.

#### **E. 4.2**

Reste à examiner l'application que l'autorité intimée a faite de l'art. 12 al. 1 LAF. A cet égard, la recourante ne se plaint pas seulement d'arbitraire. Elle reproche aussi au Tribunal cantonal de n'avoir pas suffisamment motivé l'arrêt attaqué et d'avoir commis un déni de justice, en ne se prononçant pas sur l'octroi des allocations familiales arriérées du mois de janvier 2005.

Une fois admise l'interprétation de l'art. 12 al. 1 LAF retenue dans l'arrêt attaqué, il serait arbitraire de considérer que la recourante ne peut obtenir que deux ans d'allocations familiales arriérées avec un effet rétroactif de deux ans à dater du dépôt de la demande seulement, dès lors que celui-ci se confond avec la connaissance de son droit par l'intéressée. Le mois de janvier 2005 n'a pas été payé à la recourante et, dans le cadre des cinq ans, il était possible de verser des allocations familiales au-delà des deux ans dès la connaissance du droit, soit de verser à l'intéressée deux ans d'allocations familiales arriérées couvrant les mois de janvier 2003 à décembre 2004. On ne comprend donc pas pourquoi le Tribunal cantonal a confirmé l'octroi de 23 mois d'allocations familiales arriérées, au lieu de faire courir l'effet rétroactif dès le mois de janvier 2003. En n'expliquant pas pourquoi il ne faisait pas partir les deux ans d'allocations familiales arriérées de janvier 2003 - mais de février 2003 - et en ne se prononçant pas sur la réclamation d'allocations familiales arriérées concernant D. \_\_\_\_\_ pour le mois de janvier 2005, le Tribunal cantonal a violé le droit d'être entendue de la recourante (défaut de motivation), voire a commis un déni de justice. Par conséquent, le recours est fondé à cet égard. Il convient donc d'annuler l'arrêt attaqué dans la mesure où il confirme la décision de la Caisse du 11 janvier 2006 n'octroyant des allocations familiales pour D. \_\_\_\_\_ que de février 2003 à décembre 2004, soit pour 23 et non 24 mois.

Enfin, on précisera que la recourante ne peut pas réclamer des allocations familiales arriérées pour C.\_\_\_\_\_. En effet, ce dernier, qui est resté aux Philippines, a atteint l'âge limite de 15 ans au mois de mai 2000 (cf. art. 7 al. 1 LAF), soit avant que sa mère commence à travailler à X.\_\_\_\_\_. En constatant que la recourante pouvait toucher des allocations familiales arriérées pour D.\_\_\_\_\_ seulement, à l'exclusion de C.\_\_\_\_\_, l'autorité intimée n'est donc pas tombée dans l'arbitraire.

#### **E. 5**

Vu ce qui précède, il y a lieu d'admettre partiellement le recours et d'annuler l'arrêt attaqué dans le sens des considérants.

La recourante obtenant gain de cause de manière très limitée, il conviendrait normalement de mettre à sa charge les frais judiciaires ( art. 156 al. 1 OJ ) et de ne pas lui allouer de dépens ( art. 159 al. 1 OJ ). L'intéressée a cependant demandé l'assistance judiciaire. On peut admettre, sur la base du dossier, que sa situation financière ne lui permet pas d'assumer les frais de la présente procédure; par ailleurs, ses conclusions n'étaient pas dépourvues de toute chance de succès. Il convient donc d'agréer sa demande, soit de renoncer à percevoir des frais judiciaires, de désigner Me Jean-Pierre Garbade à titre d'avocat d'office et d'allouer à celui-ci une indemnité de ce chef ( art.152 OJ ).

Export aus OpenCaseLaw (CC0). Verbindlich ist allein der vom erlassenden Gericht veröffentlichte Originaltext. Quellen-URL siehe oben.