

BGer 2P.43/2005 vom 23. Mai 2005

Bundesgericht, 2005-05-23, FR

Quelle: https://mcp.opencaselaw.ch/entscheid/bger_2P.43_2005

FR: TF 2P.43/2005 du 23 mai 2005

IT: TF 2P.43/2005 del 23 maggio 2005

Regeste

art. 9 Cst. (allocations familiales cantonales (rétroactivité)) | Santé & sécurité sociale

Erwägungen

E. 1

Le Tribunal fédéral examine d'office et librement la recevabilité des recours qui lui sont soumis (ATF 129 I 173 consid. 1 p. 174).

E. 1.1

Selon l' art. 88 OJ , le recours de droit public est ouvert uniquement à celui qui est atteint par l'acte attaqué dans ses intérêts personnels et juridiquement protégés (ATF 130 I 306 consid. 1 p. 309). Sont des intérêts personnels et juridiquement protégés ceux qui découlent d'une règle de droit fédéral ou cantonal ou directement d'une garantie constitutionnelle spécifique pour autant que les intérêts en cause relèvent du domaine que couvre ce droit fondamental (ATF 129 I 113 consid. 1.2 p. 117, 217 consid. 1 p. 219). La protection contre l'arbitraire inscrite à l' art. 9 Cst. - qui doit être respectée dans toute activité administrative de l'Etat - ne confère pas à elle seule la qualité pour agir au sens de l' art. 88 OJ (ATF 126 I 81 consid. 4 à 6 p. 87 ss; voir aussi ATF 129 I 217 consid. 1.3 p. 222). Les recourants se plaignent que le Tribunal administratif n'ait pas appliqué une disposition cantonale, l'art. 13 LAF, qui confère des droits à ceux ou celles qui peuvent s'en réclamer, soit les personnes qui seraient habilitées à prétendre à l'octroi d'allocations familiales fribourgeoises ou, s'agissant des personnes salariées, celles dont l'employeur est soumis à la loi cantonale (art. 6 lettre a LAF), c'est-à-dire celles dont l'employeur est une personne physique ou morale ayant un domicile ou un siège, une succursale ou un établissement dans le canton de Fribourg (art. 2 al. 1 LAF). Seule A.X._____ remplit cette condition en l'espèce; il n'y a qu'elle qui soit touchée, par l'arrêt entrepris, dans ses intérêts juridiquement protégés et qui ait, par conséquent, qualité pour former le présent recours. Celui-ci est en revanche irrecevable en tant qu'il émane de B.X._____.

E. 1.2

D'après 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 l'acte de recours (ATF 130 I 258 consid. 1.3 p. 261/262). En outre, dans un recours pour arbitraire, le recourant ne peut 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). On peut se demander si le présent recours remplit les conditions de recevabilité de l' art. 90 al. 1 lettre b OJ . Cependant, cette question peut rester ouverte, car le recours n'est de toute façon pas fondé.

E. 2

La recourante cite comme moyen de preuve la "production d'office du dossier de la cause en possession de l'autorité intimée". Selon l' art. 93 al. 1 OJ , si le Tribunal fédéral ordonne un échange d'écritures, il communique le recours à l'autorité qui a pris l'arrêté ou la décision attaqués ainsi qu'à la partie adverse et à d'autres intéressés éventuels en leur impartissant un délai suffisant pour répondre et pour produire le dossier. En l'espèce, le Tribunal administratif a envoyé le dossier de la cause dans le délai imparti. La réquisition d'instruction de la recourante est dès lors sans objet.

E. 3

La recourante reproche au Tribunal administratif d'avoir fait purement et simplement abstraction de l'art. 13 LAF et d'être ainsi tombé dans l'arbitraire.

E. 3.1

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. A cet égard, 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. De plus, pour qu'une décision soit annulée, il ne suffit pas que sa motivation soit insoutenable; encore faut-il que cette décision soit arbitraire dans son résultat. En outre, il n'y a pas arbitraire du seul fait qu'une autre solution - en particulier une autre interprétation de la loi - que celle de l'autorité intimée paraît concevable voire préférable (ATF 129 I 8 consid. 2.1 p. 9; 120 Ia 369 consid. 3a p. 373).

E. 3.2

Selon l'art 13 LAF, demeuré inchangé depuis l'entrée en vigueur de la loi cantonale, le droit de réclamer le paiement des allocations familiales arriérées s'éteint cinq ans après la fin du mois pour lequel elles étaient dues (al. 1). Si l'ayant droit présente sa demande plus de vingt-quatre mois après la naissance du droit, les allocations familiales ne sont allouées que pour les vingt-quatre mois précédant le dépôt de la demande; elles sont allouées pour une période antérieure si l'ayant droit ne pouvait pas connaître les faits ouvrant droit à prestations et qu'il présente sa demande dans les douze mois dès le moment où il en a eu connaissance (art 13 al. 2 LAF). A l'évidence, l'application de cette disposition est subordonnée à l'existence, pour la période concernée, d'un droit à des allocations familiales; c'est en effet la condition qui doit être remplie pour qu'on puisse parler d'arriérés. Ainsi, le moyen tiré du fait que le Tribunal administratif n'a pas appliqué l'art. 13 LAF en l'espèce ne pourrait éventuellement être fondé que pour autant qu'il soit préalablement établi que la recourante pouvait prétendre, pour la période de vingt-quatre mois précédant sa demande du 5 août 2003, au versement de la différence entre les allocations fribourgeoises et bernoises.

E. 3.2.1

L'art. 8 LAF a pour objet de régler les cas de cumul et de concours de droit. Il dispose que le même enfant ne donne pas droit à plus d'une allocation complète du même genre (art. 8 al. 1

LAF). Il établit en outre un ordre de priorité dans l'hypothèse où plusieurs personnes peuvent prétendre chacune au même genre d'allocations complètes (art. 8 al. 2 LAF). Dans la version de l'art. 8 al. 2 LAF en vigueur jusqu'au 31 mars 2004, le droit aux allocations familiales était reconnu, par ordre de priorité, au père, lorsque les parents étaient mariés (lettre a), à la personne qui avait la garde de l'enfant, lorsque les parents n'étaient pas mariés ou étaient séparés ou divorcés (lettre b), à la personne qui était détentrice de l'autorité parentale (lettre c) et à la personne qui subvenait en majeure partie à l'entretien de l'enfant (lettre d). Ce texte ne faisait pas de distinction selon que les allocations familiales auxquelles on pouvait prétendre étaient dues en vertu de la seule législation fribourgeoise ou, au contraire, en vertu de cette législation et de celle d'un autre canton. Dans son arrêt précité du 11 juillet 2003 (ATF 129 I 265), le Tribunal fédéral a jugé que l'art. 8 al. 2 lettre a LAF - dans sa version initiale - violait l' art. 8 al. 3 Cst. , dans la mesure où il instaurait un ordre de priorité privilégiant le père par rapport à la mère (consid. 3, p. 268 ss), et qu'un canton ne pouvait appliquer ses propres dispositions à un concours entre sa propre législation et celle d'un autre canton (consid. 4 p. 271 ss); il a enfin déclaré (consid. 5 p. 274 ss) que ce type de concours intercantonaux pouvait être réglé à satisfaction par une application analogique des règles contenues dans l'annexe II de l'Accord du 21 juin 1999 entre la Confédération suisse, d'une part, et la Communauté européenne et ses Etats membres, d'autre part, sur la libre circulation des personnes (RS 0.142.112.681). A la suite de cet arrêt, l'art. 8 al. 2 lettre a LAF a subi une modification, entrée en vigueur le 1er avril 2004, en vertu de laquelle figure désormais au premier rang des personnes pouvant prétendre à un même genre d'allocations complètes le "parent désigné par les ayant droit, lorsque les parents sont mariés ou vivent en ménage commun". Depuis le 1er avril 2004 également, l'art. 8 LAF contient en outre un troisième alinéa, nouveau, selon lequel les dispositions "des accords bilatéraux entre la Suisse et l'Union Européenne" sont applicables par analogie, dans les rapports intercantonaux. Par conséquent, dans les rapports intercantonaux, les allocations familiales sont dues selon la législation du lieu où s'exerce l'activité lucrative; si une activité lucrative s'exerce à la fois dans le canton où les enfants sont domiciliés et dans un autre canton, lesdites allocations sont dues dans le premier de ces deux cantons, le second n'intervenant que pour autant que le montant des allocations qui y sont dues soit supérieur à celui des allocations dues dans le canton de domicile (ATF 129 I 265 consid. 5.3.1 et 5.3.2 p. 277/278).

E. 3.2.2

Pour que la recourante puisse réclamer des arriérés au sens de l'art. 13 LAF, il faudrait soit que l'arrêt précité du Tribunal fédéral (ATF 129 I 265) ait, avec effet rétroactif, substitué à la réglementation jugée inconstitutionnelle une autre réglementation conforme à la Constitution, soit que la modification de l'art. 8 LAF entrée en vigueur le 1er avril 2004 ait été munie d'un effet rétroactif. Aucune de ces deux hypothèses n'est cependant réalisée. Dans l'affaire qui a donné lieu à l'arrêt susmentionné (ATF 129 I 265), le Tribunal fédéral était saisi d'un recours de droit public contre un acte fondé sur l'art. 8 al. 2 lettre a LAF dans sa version initiale et non pas contre cette disposition elle-même; ayant constaté l'inconstitutionnalité de celle-ci, il a annulé l'acte attaqué, mais la portée de son arrêt s'est limitée à cela. En particulier, ledit arrêt n'a pas eu pour effet de rendre la disposition en cause inapplicable ni, à plus forte raison, de la priver rétroactivement de toute efficacité à partir de la date de son adoption; il n'a pas non plus eu pour conséquence de lui substituer rétroactivement une solution conforme à la Constitution. En ce qui concerne la modification de l'art. 8 LAF - notamment de l'al. 2 lettre a de cette disposition - adoptée par le législateur

fribourgeois le 10 février 2004 et entrée en vigueur le 1er avril 2004, la recourante elle-même ne prétend pas qu'elle aurait été munie d'un effet rétroactif ni qu'un principe constitutionnel eût exigé qu'elle le fût. Par conséquent, la recourante ne peut pas réclamer des arriérés au sens de l'art. 13 LAF. Dans ces conditions, la question de savoir si c'est à tort que le Tribunal administratif a confirmé le refus de la Caisse cantonale de revenir sur sa décision du 2 décembre 1994 est sans pertinence. Au demeurant, on relèvera que la décision de la Caisse cantonale du 2 décembre 1994 est entrée en force, faute d'avoir été attaquée, et a déployé ses effets jusqu'à ce que la Caisse cantonale prenne une nouvelle décision, à la suite de la demande de reconsidération formée le 5 août 2003 par les époux X. _____.

Ainsi, l'interprétation que le Tribunal administratif a faite de l'art. 13 LAF n'est pas arbitraire et l'arrêt attaqué n'est pas arbitraire dans son résultat.

E. 4

Vu ce qui précède, le recours doit être rejeté dans la mesure où il est recevable. Succombant, les recourants doivent supporter les frais judiciaires (art. 156 al. 1, 153 et 153a OJ) et n'ont pas droit à des dépens (art. 159 al. 1 OJ).

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