

# FR\_GERICHTE 605 2014 116 vom 12. Oktober 2015

FR Kantonsgericht, 2015-10-12, FR

Quelle: [https://mcp.opencaselaw.ch/entscheid/fr\\_gerichte\\_605\\_2014\\_116](https://mcp.opencaselaw.ch/entscheid/fr_gerichte_605_2014_116)

FR: FR\_GERICHTE 605 2014 116 du 12 octobre 2015

IT: FR\_GERICHTE 605 2014 116 del 12 ottobre 2015

## Regeste

Arrêt de la Ie Cour des assurances sociales du Tribunal cantonal | Familienzulagen

## Erwägungen

### E. 1

Interjeté en temps utile et dans les formes légales auprès de l'autorité judiciaire compétente à raison du lieu comme de la matière, le recours est recevable, la recourante étant atteinte par la décision querellée et ayant dès lors un intérêt digne de protection à ce que celle-ci soit, cas échéant, annulée ou modifiée.

### E. 2

Selon l'art. 2 al. 1 de la loi fédérale du 24 mars 2006 sur les allocations familiales (LAFam ; RS 836.2), les allocations familiales sont des prestations en espèces, uniques ou périodiques, destinées à compenser partiellement la charge financière représentée par un ou plusieurs enfants.

Tribunal cantonal TC Page 3 de 7 En vertu de l'interdiction de cumul, un même enfant ne donne pas droit à plus d'une allocation du même genre (art. 6 LAFam). L'art. 13 al. 1 LAFam prévoit que les salariés au service d'un employeur assujetti qui sont obligatoirement assurés à l'AVS à ce titre ont droit aux allocations familiales. Les prestations sont réglées par le régime d'allocation familiale du canton visé à l'art. 12 al. 2. Le droit naît et expire avec le droit au salaire. Le Conseil fédéral règle le droit aux allocations familiales après l'expiration du droit au salaire. Les allocations familiales sont fixées et versées par les Caisses de compensation (art. 15 al. 1 let. a). La LAFam est une loi cadre (voir arrêt du Tribunal fédéral dans la cause 9C\_720/2008 du 7 décembre 2009 consid. 5.1). La Confédération y règle en l'essentiel le droit substantiel (en particulier le genre des allocations familiales et le montant minimal d'allocation, cf. art. 3 et 5; les enfants donnant droit aux allocations, cf. art. 4; le cercle des ayants-droits, cf. art. 11, 13, 19). Cependant, l'exécution de la loi reste en principe la tâche des cantons, notamment l'organisation, la surveillance et le financement (voir U. KIESER / M. REICHMUTH, Bundesgesetz über die Familienzulagen, Praxiskommentar, 2010, note 6 ss ad art. 17, note 6 ad. art. 26). Les cantons jouissent d'une grande liberté de réglementation dans l'exécution de leur tâche (voir arrêt du TF dans la cause 8C\_931/2009, confirmé par l'arrêt du TF 8C\_9/2011 du 30 juin 2011 consid. 5.2).

### E. 3

L'art. 1 de la loi fribourgeoise du 26 septembre 1990 sur les allocations familiales (LAFc ; RSF 836.1), notamment applicable aux personnes physiques qui ont leur domicile dans le canton de Fribourg (art. 2 al. 1), régit l'octroi de prestations, sous la forme d'allocations

familiales, aux personnes exerçant une activité lucrative salariée ou indépendante, d'une part, et aux personnes sans activité lucrative de condition modeste, d'autre part. Dans le canton de Fribourg, les personnes sans activité lucrative de conditions modestes ont en effet droit aux allocations familiales (art. 22 LAFC). Sont également considérées comme sans activité lucrative les personnes obligatoirement assurées à l'AVS en tant que salariés ou indépendants, mais qui n'atteignent pas le revenu minimal fixé par la loi fédérale (art. 22 al. 3 LAFC). Le financement des allocations familiales en faveur des personnes sans activité lucrative de condition modeste est pris en charge à raison de 50% par l'Etat et de 50% par les communes. L'application du régime des allocations familiales en faveur des personnes sans activité lucrative de condition modeste est confiée à la Caisse cantonale de compensation pour allocations familiales.

#### **E. 4**

Les personnes sans emploi inscrites au chômage peuvent pour leur part faire valoir leur droit aux allocations familiales vis-à-vis de leur caisse de chômage, dans le cadre de l'indemnité journalière. L'art. 22 al. 1 de la loi fédérale du 25 juin 1982 sur l'assurance-chômage obligatoire et l'indemnité en cas d'insolvabilité prévoit en effet que l'indemnité journalière pleine et entière s'élève à 80% du gain assuré et que l'assuré perçoit en outre un supplément qui correspond au montant, calculé par jour, de l'allocation pour enfant auquel il aurait droit s'il avait un emploi.

Tribunal cantonal TC Page 4 de 7 Ce supplément n'est toutefois versé qu'aux conditions suivantes : les allocations ne sont pas versées à l'assuré pendant la période de chômage (let. a) et aucune personne exerçant une activité lucrative ne peut faire valoir de droit aux allocations pour ce même enfant (let. b). Le droit à l'indemnité s'éteint s'il n'est pas exercé dans les trois mois suivants la fin de la période de contrôle à laquelle il se rapporte (art. 20 al. 3 LACI).

#### **E. 5**

a) Selon l'art. 20 al. 1 de la loi fédérale du 6 octobre 2000 sur la partie générale du droit des assurances sociales (LPGA ; RS 830.1), applicable par le renvoi de l'art. 1 al. 1 LAFam comme par le renvoi de l'art. 1 al. 1 LACI, l'assureur peut verser tout ou partie des prestations en espèces à un tiers qualifié ou à une autorité ayant une obligation légale ou morale d'entretien à l'égard du bénéficiaire, ou qui l'assiste en permanence, lorsque le bénéficiaire n'utilise pas ses prestations pour son entretien ou celui des personnes dont il a la charge, ou s'il est établi qu'il n'est pas en mesure de les utiliser à cet effet (let. a) et que lui-même ou les personnes dont il a la charge dépendent de ce fait de l'assistance publique ou privée (let. b). L'art. 23 al. 2 LPGA prévoit par ailleurs notamment que la renonciation à des prestations est nulle lorsqu'elle est préjudiciable aux intérêts d'autres personnes. b) L'art. 9 al. 1 LAFam précise que 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. La loi cantonale fribourgeoise sur les allocations familiales prévoit également pour sa part que celles-ci peuvent être versées, sur demande motivée, à une autre personne ou à une autorité, si l'ayant droit ne les utilise pas ou risque de ne pas les utiliser pour l'entretien de l'enfant (art. 12 LAFC).

#### **E. 6**

Est en l'espèce litigieux le versement, par la Caisse de compensation, d'allocations familiales directement à la mère pendant la période de chômage du père de l'enfant. a) Dans ses écritures, la recourante laisse entendre qu'on lui refuse des allocations parce qu'elle ne serait pas considérée comme une « ayant droit » et n'aurait dès lors pas vocation à les demander personnellement. Tel n'est toutefois pas le cas. Dans sa décision sur opposition, la Caisse de compensation indique au contraire qu'en l'absence de toute collaboration du père, elle allait réexaminer sa demande pour la période durant laquelle le père de l'enfant travaillait et n'était pas au chômage. Elle admettait ainsi partiellement l'opposition formulée sur ce premier point, en application des dispositions fédérales et cantonales qui s'inspirent de l'art. 20 al. 1 LPGA et qui visent à suppléer les manquements de l'ayant droit, en l'occurrence le père, en permettant le versement des allocations directement en mains d'un tiers qualifié, en l'occurrence la mère, chez qui vit l'enfant dont elle assume seule l'entretien et la charge. b) Ne demeure donc litigieuse que la question de la perception des allocations familiales durant la période de chômage du père, alors qu'il incombait à une autre institution de prêter, à savoir l'assurance-chômage, ceci par le biais du supplément pour allocation familiale versé avec l'indemnité journalière.

Tribunal cantonal TC Page 5 de 7 Par son refus de prêter durant cette dernière période, qui court du mois de juillet 2013 au mois de janvier 2014 y compris, la Caisse de compensation donne à croire qu'elle veut éviter un cumul de prestations. Elle estime que la recourante pouvait et devait s'adresser elle-même à la caisse de chômage du père de l'enfant et lui réclamer le supplément pour allocation familiale qu'il n'avait pas daigné demander. Si l'on peut comprendre ce raisonnement, un refus d'octroi des allocations familiales paraît toutefois poser problème au vu des circonstances. La Caisse de compensation savait en effet que la recourante s'était déjà adressée à la Caisse de chômage du père par l'entremise du service d'aide sociale de la Ville de Fribourg. Il y a en effet eu des échanges dans ce sens, comme l'atteste un courriel du 8 octobre 2013 dudit service adressé à la Caisse Syna: « sur votre conseil nous avons écrit une lettre au père de l'enfant début septembre, à laquelle il n'a donné aucune suite. Vous nous aviez également proposé d'essayer de lui faire signer le document s'il ne nous répondait pas. Nous nous permettons donc ce mail en vous priant de bien vouloir tenter cette démarche. Pour rappel, la mère de Sébastien ne peut prétendre à des AF directement et le droit pour non-actif lui est refusé si le père peut les obtenir » (dossier de la Caisse de compensation, pièce 7). Les démarches de la recourante auprès de la Caisse de chômage ne pouvaient être autrement interprétées par cette dernière que comme une demande au sens de l'art. 20 LPGA, en principe également applicable au droit de l'assurance-chômage. Cette demande était au demeurant déposée dans le délai légal de trois mois de l'art. 20 al. 3 LACI. On peut en déduire que la Caisse de chômage, à laquelle la décision initiale de refus d'allocations du 7 février 2014 a par ailleurs encore été transmise, n'entendait pas donner suite à une telle demande. Par son refus, la Caisse de compensation renvoyait dès lors la recourante à cette première fin de non-recevoir. Elle devait au contraire prendre acte qu'aucune allocation familiale n'allait être versée pour l'enfant durant la période de chômage du père et que la mère serait ainsi lésée, sans qu'elle n'en puisse rien, la responsabilité du préjudice, dans le fond assimilable à une renonciation au sens de l'art. 23 al. 2 LPGA, étant entièrement imputable au père de l'enfant, comme l'a relaté la Caisse de chômage: « comme déjà expliqué, nous avons demandé à notre assuré, lors de son passage dans nos locaux, de compléter le formulaire d'obligation d'entretien envers les enfants afin que Sébastien puisse bénéficier des allocations familiales. Il a catégoriquement refusé » (courriel du 4 mars 2014 de la Caisse Syna, dossier Caisse de

compensation, pièce 10). Fondé sur une hypothèse inverse, on peut considérer le refus de la Caisse de compensation, qui avait pourtant connaissance de la situation, comme un refus de principe confinant à l'arbitraire. Ce refus de principe a en effet amené cette dernière à renoncer à examiner si, au regard de la loi cantonale sur les allocations familiales, un octroi des prestations pouvait tout de même se concevoir à un autre titre.

Tribunal cantonal TC Page 6 de 7 En l'occurrence, la recourante est sans activité lucrative et de condition modeste, soutenue au demeurant par un service d'aide sociale. Elle a cinq enfants à charge. Elle pouvait donc en théorie bénéficier pour elle-même d'allocations familiales comme ayant droit directe, indépendamment de la démission effective du père. Il sied ici de constater que la loi cantonale instaure deux types d'allocations familiales, qui reposent sur deux systèmes de financement différents. D'une part, les allocations familiales pour personnes disposant d'une activité lucrative, financées par les cotisations AVS, via la contribution des employeurs. D'autre part, les allocations familiales pour personnes sans activité lucrative ou de condition modeste, financées par les collectivités publiques, à savoir les impôts. Ces dernières allocations sont des contributions cantonales de nature exclusivement sociale. Elles sont sans rapport avec le statut professionnel du père de l'enfant. Les refuser à la recourante pour le seul motif qu'elle aurait pu en obtenir de l'assurance-chômage, alors même que cette perspective paraissait d'emblée compromise, ne pouvait se justifier. Cela d'autant moins qu'il ne semble pas exister de règles de prééminence prévalant en matière de sources du versement des allocations familiales, sinon que l'on ne saurait, vu l'interdiction du cumul de l'art. 6 LAFam, également reprise dans la loi cantonale (art. 8 al. 1), allouer au même enfant plus d'une allocation du même genre. Or, il était pratiquement avéré qu'un tel cumul ne pouvait plus survenir pendant la période de chômage du père. Il y avait ainsi au contraire bien lieu d'entrer en matière sur le droit de la mère aux allocations familiales de nature sociale durant ces quelques mois litigieux. Il faut donc admettre son recours et renvoyer la cause à la Caisse de compensation intimée pour examen des conditions matérielles d'un tel droit. La procédure étant gratuite, il n'est pas perçu de frais de justice. Il n'est en outre pas alloué d'indemnité de partie, la recourante n'étant pas représentée par un avocat, mais uniquement assistée par le Service d'aide sociale de la Ville de Fribourg, lequel ne demande au demeurant pas à se faire indemniser.

Tribunal cantonal TC Page 7 de 7 la Cour arrête: I. Le recours est admis et la décision querellée est annulée. La cause est renvoyée à la Caisse de compensation intimée pour nouvelle décision dans le sens des considérants. II. Il n'est pas perçu de frais de justice, ni alloué d'indemnité de partie. III. Communication. Un recours en matière de droit public peut être déposé auprès du Tribunal fédéral contre le présent jugement dans un délai de 30 jours dès sa notification. Ce délai ne peut pas être prolongé. Le mémoire de recours sera adressé, en trois exemplaires, au Tribunal fédéral, Schweizerhofquai 6, 6004 Lucerne. Il doit indiquer les conclusions, les motifs et les moyens de preuve et être signé. Les motifs doivent exposer succinctement en quoi le jugement attaqué viole le droit. Les moyens de preuve en possession du (de la) recourant(e) doivent être joints au mémoire de même qu'une copie du jugement, avec l'enveloppe qui le contenait. La procédure devant le Tribunal fédéral n'est en principe pas gratuite. Fribourg, le 12 octobre 2015/mbo Présidente Greffier-rapporteur

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