

GE_GERICHTE ATAS/394/2011 vom 20. April 2011

GE Cour de justice, 2011-04-20, FR

Quelle: https://mcp.opencaselaw.ch/entscheid/ge_gerichte_ATAS_394_2011

FR: GE_GERICHTE ATAS/394/2011 du 20 avril 2011

IT: GE_GERICHTE ATAS/394/2011 del 20 aprile 2011

Erwägungen

E. 15

Le 19 octobre 2010, l'assurée a interjeté recours auprès du Tribunal cantonal des assurances sociales (TCAS) alors compétent, concluant en substance à l'annulation de la décision sur opposition du 23 septembre 2010. Admettant les faits tels que décrits, elle a contesté la décision, rappelant qu'elle était partie du principe que le dossier serait mis à jour par les services administratifs concernés. S'agissant du devoir d'annoncer, elle a considéré que tous les motifs invoqués ne concernaient que les changements intervenant dans la sphère privée de l'ayant droit et non pas ceux engendrés par une modification de la loi. Elle ne se sentait de ce fait pas concernée et ne se reprochait aucune faute ou négligence. Elle invoquait par conséquent sa bonne foi.

E. 16

Dans sa réponse du 29 octobre 2010, l'intimée a persisté dans ses conclusions et a conclu au rejet du recours.

E. 17

Une audience de comparution personnelle des parties s'est tenue le 1er décembre 2010. Entendue à cette occasion, la recourante a rappelé qu'elle avait rempli tous les formulaires nécessaires en 2008 et qu'elle n'avait subi aucun changement dans sa vie professionnelle et familiale de sorte qu'il appartenait, selon elle, aux caisses de s'informer entre elles. De son côté, l'intimée a précisé que l'époux de la recourante était l'ayant droit prioritaire au sens de la loi fédérale sur les allocations familiales, dès lors qu'il percevait le revenu soumis à l'AVS le plus élevé.

E. 18

Par courrier du 9 décembre 2010, l'intimée a communiqué des informations complémentaires, notamment l'arrêté du Conseil d'Etat du 19 novembre 2008, par lequel la Caisse fédérale de compensation était autorisée à appliquer la loi genevoise sur les allocations familiales. Dès lors que tant la recourante que son époux travaillaient à Genève, ils étaient tous les deux assujettis à la loi genevoise de sorte qu'il y avait concours de droit. Toutefois, étant donné que l'époux de la

A/3556/2010 - 5/13 - recourante percevait les allocations en priorité depuis le 1er janvier 2009, la recourante avait perçu des allocations à tort depuis cette date. S'agissant de la violation du devoir d'informer, l'intimée relevait qu'elle avait adressé une circulaire à tous ses assurés, les informant des changements intervenant le 1er janvier 2009, que par courrier du 9 janvier 2009, l'époux de la recourante avait été personnellement informé qu'il était ayant droit prioritaire, qu'en signant conjointement le formulaire ad hoc déposé auprès de la Caisse fédérale de compensation, la recourante ne pouvait ignorer percevoir les mêmes

allocations de la CAFAC et qu'enfin, la décision de la Caisse fédérale de compensation du 11 juin 2009 informait l'époux de la recourante qu'il était ayant droit prioritaire en vertu de la loi fédérale, de sorte qu'il avait été rendu attentif à son obligation d'information.

E. 19

Le 5 janvier 2011, la recourante a persisté dans ses conclusions.

E. 20

Par ordonnance du 11 janvier 2011, la Cour de céans, qui a repris, dès le 1er janvier 2011, les causes auparavant de la compétence du TCAS, a appelé en cause la Caisse d'allocations familiales de la Caisse fédérale de compensation (ci-après : CAF- CFC).

E. 21

Dans sa réponse du 3 février 2011, la CAF-CFC s'est ralliée à la décision sur opposition du 23 septembre 2010 et à la prise de position du 9 décembre 2010 de l'intimée.

E. 22

Par courrier du 12 février 2011, la recourante a maintenu ses conclusions et a précisé qu'elle considérait que si la CAF-CFC avait réellement effectué son travail, « elle aurait dû interpréter ou plutôt ressentir l'appel en cause, que lui a lancé, par le biais de son ordonnance du 11 janvier 2011, la Cour de justice, comme une suspicion nourrie à son encontre ».

E. 23

Dans son écriture du 18 février 2011, la CAFAC a maintenu ses conclusions.

E. 24

Quant à la CAF-CFC, elle s'est prononcée le 25 février 2011 et a considéré qu'« on ne saurait sérieusement soutenir que les époux G_____ ne [s'étaient] pas rendus compte qu'ils touchaient les allocations familiales de la part des deux employeurs ». Par conséquent, la CAF-CFC avait effectué son travail correctement et la décision de restitution de la CAFAC du 23 septembre 2010 était correcte. La CAF-CFC persistait ainsi dans ses conclusions tendant au rejet du recours.

E. 25

Les écritures précitées ont été transmises aux parties et la cause gardée à juger.

A/3556/2010 - 6/13 - EN DROIT 1. Le Tribunal cantonal des assurances sociales statuait en instance unique conformément à l'art. 22 de la loi fédérale sur les allocations familiales du 24 mars 2006 (LAFam; RS 836.2) en matière d'allocations familiales fédérales et conformément à l'art. 56 V al. 2 let. e de la loi sur l'organisation judiciaire, du 22 novembre 1941 en vigueur jusqu'au 31 décembre 2010 (aLOJ; RS E 2 05), en matière d'allocations familiales cantonales. Dès le 1er janvier 2011, cette compétence revient à la Cour de justice, Chambre des assurances sociales, laquelle reprend la procédure pendante devant le Tribunal cantonal des assurances sociales (art. 143 al. 6 de la LOJ du 9 octobre 2009). Sa compétence pour juger du cas d'espèce est ainsi établie. 2. La LAFam ainsi que l'ordonnance du Conseil fédéral sur les allocations familiales du 31 octobre 2007 (OAFam ; RS 836.21), entrées en vigueur le 1er janvier 2009, sont applicables au cas d'espèce. Aux termes de l'art. 1 LAFam, la loi fédérale du 6 octobre 2000 sur la partie générale du droit des assurances sociales (LPGA) s'applique aux allocations familiales à moins que la

LAFam n'y déroge. S'agissant du droit cantonal, la loi sur les allocations familiales du 1er mars 1996, dans sa teneur en vigueur dès le 1er janvier 2009 (LAF ; RS J 5 10), ainsi que le règlement d'exécution de ladite loi du 19 novembre 2008, entré en vigueur le 1er janvier 2009 (RAF ; RS J 5 10.01), sont applicables au cas d'espèce. L'art. 2B LAF, prévoit que les prestations sont régies par la LAF et ses dispositions d'exécution, ainsi que par la LAFam, la LPGA et la LAVS dans la mesure où la LAFam ou la LAF y renvoie. 3. A titre liminaire, il convient de déterminer l'objet du litige. L'objet du litige dans la procédure administrative subséquente est le rapport juridique qui constitue, d'après les conclusions du recours, l'objet de la décision effectivement attaquée (ATF 131 V 164 consid. 2.1 p. 164; 125 V 413 consid. 1b et 2 p. 414). Dans la procédure juridictionnelle administrative, ne peuvent être examinés et jugés, en principe, 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. Dans cette mesure, la décision détermine l'objet de la contestation qui peut être déféré en justice par voie de recours. En revanche, dans la mesure où 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 131 V 164 consid. 2.1, 125 V 414 consid. 1A, 119 Ib 36 consid. 1b et les références citées).

A/3556/2010 - 7/13 - Selon la jurisprudence, la procédure juridictionnelle administrative peut être étendue, pour des motifs d'économie de procédure, à une question en état d'être jugée qui excède l'objet de la contestation, c'est-à-dire le rapport juridique visé par la décision, lorsque cette question est si étroitement liée à l'objet initial du litige que l'on peut parler d'un état de fait commun, et à la condition que l'administration se soit exprimée à son sujet dans un acte de procédure au moins (ATF 130 V 503, 122 V 36 consid. 2a et les références). 4. Jusqu'au 31 décembre 2008, les allocations familiales étaient du ressort des cantons de sorte que 26 législations cantonales coexistaient. Entrée en vigueur le 1er janvier 2009, la LAFam a fixé des montants minimaux pour l'allocation pour enfant et l'allocation de formation professionnelle et a instauré une harmonisation et une meilleure coordination. Toutefois, conformément à l'art. 3 al. 2 LAFam, les cantons peuvent prévoir, dans leur régime d'allocations familiales, des taux minimaux plus élevés que ceux prévus à l'art. 5 LAFam, notamment en ce qui concerne l'allocation pour enfant et l'allocation de formation professionnelle et prévoir une allocation de naissance et une allocation d'adoption. Tel a été le cas du canton de Genève (voir art. 8 LAF). Conformément à l'art. 26 al. 1 LAFam, les cantons ont dû adapter leur régimes d'allocations familiales. C'est ce que Genève a fait en modifiant la LAF. Ainsi, aux termes de l'art. 2B LAF, les prestations prévues par cette loi sont notamment régies par la LAFam et la LPGA et ses dispositions d'exécution. 5. a/aa) Sur le plan fédéral, la LPGA est applicable compte tenu du renvoi de l'art. 1 LAFam. Selon l'art. 25 al. 1er 1ère phrase LPGA, les prestations indûment touchées doivent être en principe restituées. Aux termes du deuxième alinéa de cette disposition, le droit de demander la restitution s'éteint un an après le moment où l'institution d'assurance a eu connaissance du fait, mais au plus tard cinq ans après le versement de la prestation. Il s'agit d'un délai de péremption, qui ne peut être interrompu. L'assuré concerné peut toutefois demander la remise de l'obligation de restituer, lorsque la restitution des prestations allouées indûment, mais reçues de bonne foi, mettrait l'intéressé dans une situation difficile (art. 25 al. 1er 2ème phrase LPGA). Conformément à l'art. 3 de l'ordonnance sur la partie générale du droit des assurances sociales, du 11 septembre 2002 (OPGA ; RS 830.11), l'étendue de l'obligation de restituer est fixée par une décision (al. 1), dans laquelle l'assureur indique la possibilité d'une remise (al. 2). a/bb) Sur le plan cantonal, l'art. 12 al. 2 et 3 LAF, dans sa

teneur conforme à la LPGA, en vigueur dès le 1er janvier 2009, prévoit que les allocations perçues sans droit doivent être restituées. La restitution ne peut être exigée lorsque l'intéressé

A/3556/2010 - 8/13 - était de bonne foi et qu'elle le mettrait dans une situation difficile (al. 2). Le droit de demander la restitution s'éteint un an après le moment où la caisse d'allocations familiales a eu connaissance du fait, mais au plus tard cinq ans après le versement de la prestation. Si la créance naît d'un acte punissable pour lequel le droit pénal prévoit un délai de prescription plus long, celui-ci est déterminant (al. 3). a/cc) Ainsi, en résumé, le destinataire d'une décision de restitution qui entend la contester dispose en réalité de deux moyens qu'il convient de distinguer de façon claire (cf. en matière d'assurance-chômage : RUBIN, Assurance-chômage: Droit fédéral, Survol des mesures cantonales, Procédure, 2006, no 10.5.2 p. 719) : – s'il prétend qu'il avait droit aux prestations en question, il doit s'opposer à la décision de restitution dans un délai de 30 jours; – s'il admet avoir perçu indûment les prestations, mais qu'il invoque sa bonne foi et les difficultés économiques qu'il rencontrerait en cas d'un remboursement, il doit présenter une demande de remise. b) En l'espèce, la Cour de céans relève que la recourante ne prétend pas avoir droit aux allocations familiales versées par la CAFAC. En effet, dans son opposition du 23 juillet 2010, elle a clairement indiqué qu'elle avait « bien compris que les deux allocations familiales mensuelles, chacune de CHF 200.-, calculées aux noms de [ses] filles, GA_____ et GB_____, toutes les deux nées le 23 mars 1996, [avaient] été versées à tort, en [sa] faveur, de janvier 2009 à juin 2010, la loi sur les allocations familiales ayant été officiellement modifiée au 1er janvier 2009 ». La recourante a ensuite détaillé les motifs pour lesquels elle était de bonne foi. L'opposition de la recourante du 23 juillet 2010 ne portait ainsi pas sur le principe de la restitution, mais consistait en réalité en une demande de remise au sens des art. 25 LPGA et 12 al. 2 et 3 LAF, ce dont l'intimée était consciente dès lors que dans la décision sur opposition querellée, elle a précisément examiné les conditions de la remise. Il s'ensuit que tant l'opposition du 23 juillet 2010 que la décision sur opposition du 23 septembre 2010 portaient toutes deux sur la question de la remise au sens de l'art. 25 al. 2 LPGA, de sorte que l'objet du litige n'est pas la restitution en tant que telle, mais bien la remise de l'obligation de restituer. Par conséquent, le principe de la restitution n'ayant pas été contesté par la recourante, ce point est désormais entré en force. 6. a/aa) A teneur de l'art. 4 OPGA, la demande de remise doit être présentée par écrit ; elle doit être motivée, accompagnée des pièces nécessaires et déposée au plus tard

E. 30

jours à compter de l'entrée en force de la décision de restitution (al. 4). La remise doit faire l'objet d'une décision (al. 5). La procédure interne à l'assurance

A/3556/2010 - 9/13 - s'applique ensuite et la décision précitée peut faire l'objet d'une opposition et d'une décision sur opposition (KIESER, ATSG-Kommentar, 2009, n° 37 ad art. 25). Sur le plan cantonal, l'art. 4 RAF, en sa teneur en vigueur le 1er janvier 2009, précise que les art. 3 à 5 de l'OPGA s'appliquent en cas de demande de restitution de prestations perçues sans droit. a/bb) Selon l'art. 52 al. 1 LPGA, les décisions peuvent être attaquées dans les trente jours par voie d'opposition auprès de l'assureur qui les a rendues, à l'exception des décisions d'ordonnement de la procédure. Les décisions sur opposition et celles contre lesquelles la voie de l'opposition n'est pas ouverte sont sujettes à recours (art. 56 al. 1 LPGA). La procédure d'opposition est obligatoire et constitue une condition formelle de validité de la procédure de recours de droit administratif subséquente (SVR

2006 ALV n° 13 p. 43 [arrêt C 279/03 du 30 septembre 2005] consid. 2.2.2, 2005 AHV n° 9 p. 31 [arrêt H 53/04 du 25 novembre 2004] consid. 1; cf. aussi ATF 130 V 388). b) En l'espèce, force est de constater que la demande de remise de la recourante n'a pas fait l'objet d'une décision, puis d'une décision sur opposition, avant d'être portée par-devant le TCAS, devenu depuis lors la Cour de céans. En effet, la CAFAC s'est directement prononcée sur la demande de remise par décision du 23 septembre 2010, intitulée « décision sur opposition », dans laquelle la possibilité d'un recours par-devant la Cour de céans était précisée. En d'autres termes, la CAFAC n'a pas respecté la procédure d'opposition prévue par la LPGA et a, de ce fait, privé la recourante d'une voie de droit, ce qui constitue une violation du droit d'être entendue. Pour ce seul motif, la décision devrait être annulée. Cela étant, dès lors que la recourante a pu s'exprimer à plusieurs reprises, notamment devant la Cour de céans disposant d'un plein pouvoir d'examen (ATF 126 V 132 consid. 2b et les références, voir également MOOR, Droit administratif, vol. II, p. 190), la violation du droit d'être entendue a été réparée. Aussi la Cour de céans examinera-t-elle, à titre exceptionnel et pour des questions de célérité et d'économie de procédure, les arguments invoqués par la recourante. 7. Dans le cas d'espèce, la CAFAC a refusé la demande de remise formulée par la recourante au motif que la condition de la bonne foi n'était pas réalisée, dès lors qu'elle ne l'a pas informée que son époux percevait des allocations familiales de la CAF-CFC depuis le 1er janvier 2009. De son côté, la recourante considère avoir été de bonne foi. En effet, ayant rempli tous les formulaires demandés, elle était légitimement partie de l'idée que les caisses se transmettraient les informations. Il convient d'examiner si la recourante remplit les conditions pour obtenir la remise de l'obligation de restituer.

A/3556/2010 - 10/13 - 8. La restitution ne peut être exigée lorsque l'intéressé était de bonne foi et qu'elle le mettrait dans une situation difficile (art. 25 al. 2 LPGA), ces deux conditions étant cumulatives. a) L'ignorance, par le bénéficiaire des prestations, du fait qu'il n'avait pas droit aux prestations ne suffit pas pour admettre qu'il était de bonne foi. Il faut bien plutôt qu'il ne se soit rendu coupable, non seulement d'aucune intention malicieuse, mais aussi d'aucune négligence grave. Il s'ensuit que la bonne foi, en tant que condition de la remise, est exclue d'emblée lorsque les faits qui conduisent à l'obligation de restituer (violation du devoir d'annoncer ou de renseigner) sont imputables à un comportement dolosif ou à une négligence grave. En revanche, l'intéressé peut invoquer sa bonne foi lorsque l'acte ou l'omission fautifs ne constituent qu'une violation légère de l'obligation d'annoncer ou de renseigner (ATF 112 V 103 consid. 2c; 110 V 180 consid. 3c; DTA 2002 n° 38 p. 258 consid. 2a; DTA 2002 n° 18 p. 162 consid. 3a). Il y a négligence grave quand un ayant droit ne se conforme pas à ce qui peut raisonnablement être exigé d'une personne capable de discernement dans une situation identique et dans les mêmes circonstances (ATF 110 V 181 consid. 3d). La bonne foi fait d'emblée défaut lorsque l'octroi de prestations indûment versées est imputable à une violation grave ou intentionnelle de l'obligation d'annoncer ou de renseigner. Il en va ainsi lorsqu'un changement dans la situation personnelle ou matérielle n'a, intentionnellement ou par négligence grave, pas été annoncé ou annoncé avec retard compte tenu de l'attention que l'on peut raisonnablement exiger d'un bénéficiaire de prestations complémentaires (cf. ATF 112 V 103 consid. 2c, 110 V 180 consid. 3c ; arrêt non publié du TFA du 20 janvier 2007, C 93/2005). Comme on le voit à la lecture de la jurisprudence susmentionnée, le Tribunal fédéral des assurances (ci-après le TFA) a jugé que la violation du devoir d'annoncer ou de renseigner constitue en général une négligence grave qui ne permet pas de retenir la bonne foi de l'assuré sauf dans quelques cas isolés (cf. notamment ATF 112 V 97; 110 V 176; DTA 2002 n° 38 p. 258 consid. 2a). Le

TFA a en effet considéré ladite omission comme une violation légère dans deux cas. Il s'agissait du cas d'un tuteur qui devait surveiller les activités de son pupille qui s'occupait de plusieurs locations de locaux pour entreposer ses collections. Le tuteur avait omis de demander à son pupille si en plus de ses activités en matière de location, il avait mené de front une activité lucrative, ce qui avait été le cas pendant un certain temps (ATF 112 V 97). Dans l'arrêt cité au DTA, une société avait demandé la remise de l'obligation de restituer les indemnités en cas de réduction de l'horaire de travail, versées à tort à une entreprise dont elle avait repris les actifs et les passifs. Le TFA a reconnu que la négligence grave commise par les organes de la société reprise, qui n'avait tenu aucun contrôle des heures de travail chômées, n'était pas imputable à la société reprenante, car en l'absence de rapport de représentation légal ou contractuel, la bonne foi était une condition de la remise qui se rattachait à la personne (physique ou morale) du bénéficiaire de la prestation

A/3556/2010 - 11/13 - induite. Dans l'ATF 110 V 176, le TFA a au contraire jugé qu'une femme de 68 ans, d'origine paysanne et sans connaissance du droit, qui avait omis de déclarer les prestations en nature qu'elle recevait dans la ferme de son neveu, en dépit de précisions sur le formulaire de demande de prestations, avait commis une négligence grave, de sorte que sa bonne foi ne pouvait être reconnue. b) L'art. 36 LAF prévoit expressément le devoir du bénéficiaire des allocations familiales d'annoncer toute modification le concernant. En effet, selon cette disposition, le bénéficiaire tout comme celui auquel les allocations sont versées doit signaler sans délai tout changement pouvant influencer sur le droit à l'allocation ou susceptible d'entraîner la désignation d'un nouveau bénéficiaire. Dans ce contexte, il sied encore de relever que les art. 6 LAFam et 3A al. 1 LAF mentionnent l'interdiction du cumul des prestations dès lors qu'ils stipulent que « le même enfant ne donne pas droit à plus d'une allocation du même genre ». 9. En l'occurrence, il est établi que la recourante savait que son époux percevait depuis le 1er janvier 2009 des allocations familiales pour leurs deux filles et qu'elle n'a pas communiqué ce fait à la CAFAC. Si, comme elle le prétend, elle pouvait penser que l'OFPER allait informer la CAFAC que des allocations familiales étaient désormais versées à son époux, la recourante devait ou aurait dû se rendre compte, à tout le moins au cours de l'automne 2009, que tel n'avait pas été le cas et que la CAFAC ignorait en réalité ce fait. Bien plus, la recourante avait quoi qu'il en soit l'obligation de renseigner la CAFAC de tout changement pouvant influencer le droit à l'allocation conformément à l'art. 36 LAF, dont elle est censée connaître la teneur conformément au principe général du droit « nul n'est censé ignorer la loi » (ATF 124 V 220 consid. 2b aa avec références). Le texte clair de cette disposition était par ailleurs précisé sur le formulaire du 5 avril 2005, qui mentionnait également que l'autre parent, soit celui qui n'était pas bénéficiaire de l'allocation, s'engageait à ne pas réclamer d'allocations familiales pour le même enfant auprès d'une autre caisse. Si le formulaire précité mentionnait certes, à titre exemplatif, des modifications dans la sphère privée ou professionnelle des assurés (« à signaler notamment »), il n'en demeurait pas moins que l'art. 36 LAF ne limite aucunement le devoir de communiquer. En signant ce formulaire le 5 avril 2005, la recourante s'était engagée à informer la CAFAC de toute modification pouvant influencer le droit à l'allocation familiale. Si l'on peut effectivement déplorer que la OFPER ait attendu jusqu'au 30 juin 2010 pour informer la CAFAC du fait que l'époux de la recourante percevait des allocations familiales depuis le 1er janvier 2009 et que malgré l'obligation imposée par la LAFam, le registre des allocations n'ait pas encore existé au jour de la décision sur opposition querellée, il n'en demeure pas moins que la recourante ne pouvait ignorer son obligation de communiquer à la CAFAC tout changement pouvant

entraîner une modification du droit à l'allocation familiale. En omettant d'informer la CAFAC du fait que son époux percevait des allocations familiales

A/3556/2010 - 12/13 - depuis le 1er janvier 2009 et en continuant à recevoir de son côté les allocations pour les deux enfants, la recourante a fait preuve d'une négligence grave au sens de la jurisprudence précitée, ce qui exclut d'emblée la bonne foi et, partant, la remise. Aussi le recours du 19 octobre 2010 doit-il être rejeté et la décision sur opposition confirmée. Pour le surplus, il est rappelé que la recourante a la possibilité de solliciter auprès de l'intimée un plan de paiement.

A/3556/2010 - 13/13 - PAR CES MOTIFS, LA CHAMBRE DES ASSURANCES SOCIALES : Statuant A la forme :

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