

VD_GERICHTE ZG15.054795 vom 24. Juni 2016

VD Tribunal cantonal, 2016-06-24, FR

Quelle: https://mcp.opencaselaw.ch/entscheid/vd_gerichte_ZG15.054795

FR: VD_GERICHTE ZG15.054795 du 24 juin 2016

IT: VD_GERICHTE ZG15.054795 del 24 giugno 2016

Erwägungen

E. 1

a) Selon l'art. 1 LAFam (loi fédérale du 24 mars 2006 sur les allocations familiales ; RS 836.2), les dispositions de la LPGA (loi fédérale du 6 octobre 2000 sur la partie générale du droit des assurances sociales ; RS 830.1) s'appliquent aux allocations familiales, sous réserve des exceptions expressément prévues. De même, l'art. 47 LVLAfam (loi

- 5 - d'application du canton de Vaud du 23 septembre 2008 de la loi fédérale sur les allocations familiales et sur des prestations cantonales en faveur de la famille ; RSV 836.01) prévoit l'applicabilité des dispositions de la LPGA, à l'exception des art. 76 al. 2 et 78 LPGA. 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) dans les trente jours suivant la notification de la décision sujette à recours (art. 60 al. 1 LPGA). S'agissant de la compétence, l'art. 22 LAFam déroge expressément au régime de l'art. 58 LPGA – lequel détermine la compétence ratione loci du tribunal en fonction du domicile de l'assuré au moment du dépôt du recours – en prévoyant que 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. En l'espèce, interjeté dans le respect du délai et des autres conditions de forme (art. 61 let. b LPGA notamment), le recours est recevable. Il convient donc d'entrer en matière. b) La LPA-VD (loi cantonale vaudoise du 28 octobre 2008 sur la procédure administrative ; RSV 173.36) s'applique aux recours et contestations par voie d'action dans le domaine des assurances sociales (art. 2 al. 1 let. c LPA-VD). La Cour des assurances sociales du Tribunal cantonal est compétente pour statuer (art. 93 let. a LPA-VD). La valeur litigieuse apparaissant supérieure à 30'000 fr. – au vu du montant des allocations requises (cf. art. 5 al. 2 LAFam et 3 al. 1bis LVLAfam) et de la durée pendant laquelle cette allocation pourrait être versée (cf. art. 3 al. 1 let. b LAFam) –, la présente cause doit être tranchée par la Cour composée de trois magistrats (art. 83c al. 1 LOJV [loi vaudoise d'organisation judiciaire du 12 décembre 1979 ; RSV 173.01]), non par un juge unique (art. 94 al. 1 let. a LPA-VD).

- 6 -

E. 2

Le litige porte sur le droit du recourant aux allocations familiales en faveur de son fils résidant en Serbie, à compter du 1er février 2014. Il s'agit particulièrement d'examiner si des prestations familiales dues à des affiliés sans activité lucrative en Suisse sont exportables en Serbie.

E. 3

al. 1 let. a LAFam) et l'allocation de formation professionnelle qui est octroyée à partir du mois qui suit celui au cours duquel l'enfant atteint l'âge de 16 ans jusqu'à la fin de sa

formation, mais au plus tard jusqu'à l'âge de 25 ans (art. 3 al. 1 let. b LAFam). Selon l'art. 3 al. 2 LAFam, les cantons peuvent prévoir dans leur régime d'allocations familiales des taux minimaux plus élevés pour l'allocation pour enfant et l'allocation de formation professionnelle que ceux prévus à l'art. 5 (respectivement 200 fr. et 250 fr.). A cet égard, le Grand Conseil du canton de Vaud a fixé à 230 fr. le montant minimum de l'allocation pour enfant à compter du 1er janvier 2014 (250 fr. dès le 1er janvier 2017) et à 400 fr. le montant minimum de l'allocation de formation professionnelle (art. 3 al. 1 et 1bis LVLAfam). b) A côté d'un régime pour les personnes exerçant une activité lucrative non agricole, la LAFam a organisé un régime en faveur des personnes sans activité lucrative. Selon l'art. 19 al. 1 LAFam, les personnes obligatoirement assurées à l'AVS en tant que personnes sans activité lucrative sont considérées comme sans activité lucrative. Elles ont droit aux allocations familiales prévues aux art. 3 et 5 LAFam. L'art. 7 al. 2 LAFam n'est pas applicable. Ces personnes relèvent du canton dans lequel elles sont domiciliées. c) Selon l'art. 4 al. 3 LAFam, le Conseil fédéral détermine les conditions d'octroi des allocations pour les enfants vivant à l'étranger (1ère phrase). En exécution de ce mandat, le Conseil fédéral a adopté l'art. 7 OAFam (ordonnance du 31 octobre 2007 sur les allocations familiales ; RS

- 7 - 836.21) qui, dans sa version en vigueur depuis le 1er janvier 2012, prévoit à son alinéa 1er que pour les enfants ayant leur domicile à l'étranger, les allocations familiales ne sont versées que si une convention internationale le prévoit. Dans son ancienne version (en vigueur qu'au 31 décembre 2011), cette disposition réglementaire subordonnait déjà le versement d'allocations familiales pour les enfants ayant leur domicile à l'étranger à l'existence d'une convention internationale sur ce point conçue entre la Suisse et l'Etat de domicile de l'enfant. Le Tribunal fédéral a jugé que cette exigence 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 141 V 43 consid. 2.1, 138 V 392 consid. 4 et 136 I 297), selon lequel tous les êtres humains sont égaux devant la loi (al. 1), nul ne devant subir de discrimination du fait notamment de son origine, de sa race, de son sexe, de son âge, de sa langue, de sa situation sociale, de son mode de vie, de ses convictions religieuses, philosophiques ou politiques ni du fait d'une déficience corporelle, mentale ou psychique (al. 2). Les règles de coordination européenne en matière de sécurité sociale (Règlement [CEE] n° 1408/71 du Conseil du 14 juin 1971 relatif à l'application des régimes de sécurité sociale aux travailleurs salariés, aux travailleurs non salariés et aux membres de leur famille qui se déplacent à l'intérieur de la Communauté [ci-après : règlement n° 1408/71 ; RO 2004 121] et Règlement [CE] n° 883/2004 du Parlement européen et du Conseil du 29 avril 2004 portant sur la coordination des systèmes de sécurité sociale [ci-après : règlement n° 883/2004 ; RS 0.831.109.268.1]) sont applicables en matière d'allocations familiales dans les relations entre la Suisse et les Etats membres de l'Union européenne (UE) d'une part, et de l'Association européenne de libre-échange (AELE) d'autre part. A partir du 1er avril 2012, le règlement n° 883/2004 a succédé au règlement n° 1408/71 dans les relations entre la Suisse et l'UE ; cependant, le règlement n° 1408/71 continue à s'appliquer dans les relations avec l'AELE (ATF 142 V 48 consid. 4.2 et 138 V 392 consid. 4.1)

- 8 - Ces règles de coordination se sont en principe substituées (cf. ATF 133 V 329), dans le domaine des allocations familiales notamment, aux conventions bilatérales qui existaient entre la Suisse et les Etats membres à ce sujet. A ce jour, la Suisse reste liée par des conventions de sécurité sociale, qui incluent les allocations familiales, à la Serbie, au

Monténégro, à la Bosnie-Herzégovine, à la Croatie, à la Macédoine, à la Turquie et à Saint-Marin (voir à ce propos les ch. 321 ss DAFam ; ATF 142 V 48 loc. cit. et la référence). La Convention du 8 juin 1962 entre la Confédération suisse et la République Populaire Fédérative de Yougoslavie relative aux assurances sociales (RS 0.831.109.818.1 ; ci-après : la Convention avec l'ex- Yougoslavie) continue à s'appliquer dans les relations avec la Serbie, le Monténégro et la Bosnie-Herzégovine (ATF 139 V 263 consid. 5.4). Elle s'applique en Suisse, notamment, à la « législation fédérale sur les allocations familiales » (art. 1er par. 1 let. a point iv de la Convention). Elle s'applique aux actes législatifs et réglementaires couvrant une nouvelle branche d'assurance sociale et à ceux qui étendent les régimes existants à de nouvelles catégories de bénéficiaires (art. 1er par. 2). Dès lors, même si la Convention avec l'ex-Yougoslavie est entrée en vigueur bien avant la LAFam, il est admis que les allocations familiales visées par cette loi relèvent de la législation sur les allocations familiales au sens de la convention (ATF 142 V 48 loc. cit. et les références). La Convention avec l'ex-Yougoslavie traite du droit aux allocations familiales à ses art. 15 et 16, qui sont ainsi libellés : art. 15 Les ressortissants des deux Parties contractantes bénéficient des allocations pour enfants prévues par les législations énumérées à l'art. 1, quel que soit le lieu de résidence de leurs enfants.

- 9 - art. 16 Si un enfant donne droit à des allocations pour enfants aussi bien en vertu de la législation suisse que de la législation yougoslave, les seules allocations dues sont celles de la législation du lieu de travail du père.

E. 4

En l'occurrence, la Caisse considère que le recourant ne peut prétendre aux allocations familiales pour son fils résidant en Serbie, en l'absence de l'exercice d'une activité professionnelle par l'intéressé sur le territoire suisse. Exposant que la Convention avec l'ex-Yougoslavie ne se prononce pas explicitement sur l'exportation des prestations familiales dues à des affiliés sans activité lucrative en Suisse, la Caisse procède à une interprétation à la lumière du chiffre 325 DAFam, dont la teneur est la suivante : « Exportation des allocations familiales UE/AELE : exportation des allocations familiales versées aux personnes ayant une activité lucrative (salariés et indépendants) et aux personnes sans activité lucrative. Autres Etats avec lesquels la Suisse a conclu une convention : exportation des allocations familiales versées uniquement aux personnes ayant une activité lucrative (salariés et indépendants). » Le recourant soutient, au contraire, que le chiffre 325 DAFam ne repose sur aucune base légale et viole la Convention avec l'ex-Yougoslavie, ajoutant que le champ d'application de cette dernière renvoie à la LAFam, loi qui prévoit expressément que les personnes sans activité lucrative ont droit aux allocations familiales. a) Dans un arrêt récent publié aux ATF 142 V 48, le Tribunal fédéral a été appelé à se prononcer sur l'interprétation à faire de l'art. 15 de la Convention avec l'ex-Yougoslavie. En son considérant 4.4, il a exposé ce qui suit : « 4.4.1 La convention doit être interprétée selon les règles fixées dans la Convention de Vienne du 23 mai 1969 sur le droit des traités (RS 0.111). Selon son art. 31 par. 1, un traité doit être interprété de bonne foi suivant le sens ordinaire à attribuer aux termes du traité

- 10 - dans leur contexte et à la lumière de son objet et de son but. Les travaux préparatoires et les circonstances dans lesquelles le traité a été conclu constituent des moyens complémentaires d'interprétation, lorsque l'interprétation donnée conformément à l'art. 31 de la convention laisse le sens ambigu ou obscur ou conduit à un résultat qui est manifestement absurde ou déraisonnable (art. 32 de la convention). 4.4.2 En règle ordinaire,

les conventions bilatérales de sécurité sociale visent à assurer - sous réserve d'exceptions qui y sont expressément mentionnées - l'égalité de traitement entre les ressortissants des parties contractantes quant aux droits et obligations découlant des dispositions des législations qu'elles énumèrent. Les conventions s'appliquent en priorité aux travailleurs migrants, ainsi qu'aux membres de leur famille, qui font généralement aussi partie du cercle des personnes protégées. S'agissant plus particulièrement de la Convention avec l'ex-Yougoslavie, la limitation du champ d'application personnel se déduit de son art. 4. Selon cette disposition, en effet, la législation applicable est en principe celle de la partie contractante sur le territoire de laquelle l'activité déterminante pour l'assurance est exercée. Cette règle exprime le principe de la *lex loci laboris*, à savoir l'assujettissement du travailleur au régime de sécurité sociale de l'Etat membre où il travaille. Il n'est pas prévu d'autres critères, subsidiaires, de rattachement, comme par exemple l'application de la législation de l'Etat du lieu de résidence. Interprété à la lumière de l'art. 4, l'art. 15 de la convention ne peut être compris qu'en ce sens que le droit aux allocations familiales est reconnu par la législation de l'une ou l'autre des parties pour autant que le requérant soit soumis à la convention à raison de l'exercice d'une activité professionnelle sur son territoire.

4.4.3 Cette interprétation est confirmée par l'art. 16 précité de la convention, selon lequel la législation du lieu de travail du père est seule applicable en cas de concours de droits en vertu des deux législations. [...] ce rattachement exclusif à la loi du lieu de travail présuppose, implicitement tout au moins, que les allocations soient dues de part et d'autre pendant l'exercice d'une occupation professionnelle et simultanée des deux parents sur le territoire de chacune des parties contractantes.

4.4.4 Le contexte dans lequel la convention a été conclue ne permet pas une autre interprétation, bien au contraire. A l'époque, tant du côté de la Suisse que du côté de la Yougoslavie, les allocations familiales n'étaient pas liées à la personne de l'enfant. Elles n'étaient accordées qu'aux parents exerçant une activité professionnelle. En Suisse, ce n'est qu'à partir de la fin des années 1980 que certains cantons ont introduit successivement une réglementation pour les personnes sans activité lucrative (voir Pascal MAHON, *Les allocations familiales*, in *Soziale Sicherheit*, SBVR vol. XIV, 2e éd. 2007, n. 35 p. 1963 ; voir aussi le rapport du 20 novembre 1998 de la Commission de la sécurité sociale et de la santé publique du Conseil national sur l'initiative parlementaire « Prestations familiales (Fankhauser) », FF 1999 2957). S'agissant de la Yougoslavie, le régime des allocations familiales s'appliquait à l'époque aux travailleurs non qualifiés après une période minimale d'activité. Pour les travailleurs qualifiés et pour les mères veuves,

- 11 - divorcées ou célibataires, qui subvenaient elles-mêmes à l'entretien des enfants, le droit naissait « dès le premier jour de leur emploi » (Message du 4 mars 1963 concernant l'approbation d'une convention sur les assurances sociales conclue entre la Suisse et la Yougoslavie, FF 1963 I 687). L'exportation prévue par la convention n'était donc pas envisageable pour des parents sans activité lucrative.

4.4.5 La notion de "travailleur", qui délimitait le champ d'application personnel du règlement n° 1408/71, a été interprétée, il est vrai, de manière extensive par la Cour de justice de l'Union européenne (CJUE) : une personne avait la qualité de travailleur au sens dudit règlement dès lors qu'elle était assurée, ne serait-ce que contre un seul risque, au titre d'une assurance obligatoire ou facultative auprès d'un régime général ou particulier de sécurité sociale mentionné à l'art. 1 sous let. a du règlement, et ce indépendamment de l'existence d'une relation de travail (arrêts [de la CJUE/CJCE] du 10 mars 2011 C-516/09 *Borger*, Rec. 2011 I-1493 ; du 7 juin 2005 C-543/03 *Dodl et Oberhollenzer*, Rec. 2005 I-5049 point 34 ; voir aussi à propos des régimes d'allocations familiales, PRODROMOS MAVRIDIS, *La sécurité sociale à l'épreuve de*

l'intégration européenne, 2003, p. 567 ss n. 556 ss). Mais, indépendamment du fait que cette jurisprudence n'est d'aucune manière applicable aux relations bilatérales de sécurité sociale entre la Suisse et un Etat non membre de l'Union européenne, il est évident que les Etats signataires de la convention de 1962, bien antérieure au règlement, ne pouvaient avoir en vue cette interprétation découlant de la jurisprudence communautaire. Au regard du texte de la convention et en l'absence d'indices qui pourraient refléter une volonté contraire des parties, une interprétation extensive n'est pas justifiée. 4.4.6 On ne peut certes pas exclure d'emblée des situations où la cessation passagère ou momentanée d'activité ne devrait pas entraîner la perte de la qualité de travailleur au sens de la convention et, partant, la suppression du versement des allocations familiales pour des enfants résidant hors de Suisse. Il en irait ainsi, par exemple, d'une période d'incapacité de travail résultant d'une maladie ou d'un accident, d'un congé non payé ou encore d'un chômage involontaire. » c) En l'espèce, eu égard à l'interprétation faite par le Tribunal fédéral, le recourant ne peut se prévaloir du texte de la Convention avec l'ex-Yougoslavie pour prétendre au versement de l'allocation familiale pour son fils B.L._____. Pro memoria, de par son activité de salarié au sein de la société Z._____ SA, le recourant a perçu des prestations familiales de la Caisse P._____. Par communication du 20 mars 2014, P._____ a mis fin au versement de l'allocation au 31 janvier 2014, faisant application de l'art. 10 al. 1 OAFam lequel prévoit que « [s]i le salarié est empêché de

- 12 - travailler pour l'un des motifs énoncés à l'art. 324a, al. 1 et 3, du code des obligations (CO), les allocations familiales sont versées, dès le début de l'empêchement de travailler, pendant le mois en cours et les trois mois suivants, même si le droit légal au salaire a pris fin ». Cela étant, de l'examen du récapitulatif des salaires 2014, établi le 5 mai 2015 par la société Z._____ SA, il ressort que le recourant a perçu un montant de 2'400 fr. en avril 2014 à titre d'allocations familiales. Partant, le recourant a perçu l'allocation de formation professionnelle en faveur de son fils B.L._____ jusqu'à la cessation de son activité professionnelle, soit pour la période de février à juillet 2014 (6 mois x 400 fr. [art. 3 al. 1 bis LVLAfam]). A compter du 1er août 2014, en l'absence de l'exercice d'une activité professionnelle sur le territoire suisse, le recourant ne pouvait se voir reconnaître le droit aux allocations familiales pour son fils B.L._____. En effet, dès cette date, le recourant n'avait aucun employeur, aucun revenu salarié, ni n'exerçait une activité lucrative indépendante. Ainsi, il n'avait plus d'occupation professionnelle, ce qu'il ne conteste pas, et la reprise d'une activité professionnelle n'était pas envisagée, comme l'attestent le « questionnaire d'affiliation pour les personnes sans activité lucrative » du 30 mars 2015 et le formulaire de demande d'allocations familiales du 12 mai 2015. On ne saurait au demeurant parler d'une cessation passagère d'activité. En définitive, le recourant ne peut déduire aucun droit aux allocations familiales pour son fils résidant en Serbie, que ce soit en vertu du droit suisse (art. 4 al. 3 LAFam en corrélation avec l'art. 7 al. 1 OAFam) ou en application de la Convention avec l'ex-Yougoslavie.

E. 5

Il résulte de ce qui précède que le recours, mal fondé, doit être rejeté et la décision attaquée confirmée. Il n'y a pas lieu de percevoir de frais judiciaires, la procédure étant gratuite, ni d'allouer de dépens (cf. art. 61 let. a et g LPGa).

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