

## **Allocations familiales Familienzulagen**

*ATC (Cour des assurances sociales) du 2 juin 2025, X. c. GastroSocial Caisse de Compensation – S1 24 123*

### **Allocation de formation**

- La LAFam fixe les montants minimaux pour l'allocation pour enfant et l'allocation de formation professionnelle (consid. 2.1.1).
- Allocation de formation post-obligatoire : notion, but et conditions (consid. 2.1.1).
- Début du droit à l'allocation de formation (consid. 3.2).
- Primauté du droit cantonal, qui va plus loin que le droit fédéral ; art. 8 LALAFam (consid. 2.1.2 et 3.4).
- Allocation pour enfant élevée au niveau de l'allocation de formation professionnelle si l'enfant suit avant l'âge de 16 ans une formation post-obligatoire (consid. 3.4).

### **Ausbildungszulage**

- Das FamZG legt die Mindestbeträge für die Kinderzulage und Berufsausbildungszulage fest (E. 2.1.1).
- Ausbildungszulage nachobligatorische : Begriff, Zweck und Voraussetzungen (E. 2.1.1).
- Beginn des Anspruchs auf die Ausbildungszulage (E. 3.2).
- Vorrang des kantonalen Rechts, das über das Bundesrecht hinausgeht ; Art. 8 AGFamZG (E. 2.1.2 und 3.4).
- Die Kinderzulage wird auf die Höhe der Ausbildungszulage angehoben, wenn das Kind vor dem 16. Lebensjahr eine Ausbildung nachobligatorische beginnt (E. 3.4).

## **Faits**

**A.** X. est salarié de A., [...], laquelle est affiliée à la Caisse de compensation GastroSocial (ci-après : GastroSocial). Il est père de deux enfants jumeaux, C. et D., nés le 18 avril 2009. Le 26 mars 2024, il a adressé à GastroSocial des attestations de formation professionnelle émises par E., à Sion, pour l'année scolaire 2023/2024 (du 17 août 2023 au 31 août 2024) concernant ses deux enfants.

Par décision du 3 avril 2024, GastroSocial a accordé à X. des allocations de formation professionnelle pour ses enfants pour la période du 1<sup>er</sup> mai 2024 au 30 juin 2024.

Par courriel du 12 avril 2024 puis par courrier du 24 avril 2024, X. a formé opposition à cette décision en requérant le versement d'allocations de formation professionnelle dès le 17 août 2023, date du début de la scolarisation de ses deux fils à E.. A titre de motivation, il s'est prévalu des dispositions de la loi et de l'ordonnance d'application de la loi fédérale sur les allocations familiales du Canton du Valais (RS/VS 836.1 et 836.100). Il a souligné que, renseignements pris, la Caisse cantonale valaisanne d'allocations familiales, CIVAF, lui avait confirmé qu'elle appliquait les dispositions cantonales.

Par courriel du 26 juin 2024, le secrétariat du E. a indiqué à GastroSocial que les personnes nées avant le 30 juillet 2009 n'étaient plus en scolarité obligatoire.

Les griefs de l'assuré ont été rejetés par courrier du 23 avril 2024, respectivement par décision sur opposition de GastroSocial du 23 juillet 2024. En substance, GastroSocial a précisé s'appuyer exclusivement sur la législation fédérale, laquelle permettait aux cantons uniquement d'adapter le montant des allocations familiales mais non d'abaisser l'âge d'ouverture du droit. Dans sa décision sur opposition, GastroSocial a néanmoins admis partiellement l'opposition en reconnaissant le droit aux allocations de formation dès le 1<sup>er</sup> avril 2024 (1<sup>er</sup> jour du mois au cours duquel les enfants avaient atteint 15 ans révolus) en lieu et place du 1<sup>er</sup> mai 2024.

**B.** X. a interjeté recours céans en date du 19 août 2024. En substance, il se prévaut des dispositions cantonales en concluant au versement des allocations litigieuses dès le 17 août 2023.

Renvoyant à la motivation de sa décision sur opposition, GastroSocial a conclu au rejet du recours par mémoire-réponse du 4 septembre 2024.(...)

## Considérant en droit

### 1.

**1.1** Selon l'article 1 de la loi fédérale sur les allocations familiales du 24 mars 2006, entrée en vigueur le 1<sup>er</sup> janvier 2009 (LAFam), les dispositions de la loi fédérale du 6 octobre 2000 sur la partie générale du droit des assurances sociales (LPGA) s'appliquent aux allocations familiales, à moins que la présente loi ne déroge expressément à la LPGA. Les articles 76 alinéa 2 et 78 LPGA ne sont pas applicables. A teneur de l'article 55 alinéa 1 de la loi d'application de la loi fédérale sur les allocations familiales (LALAFam) du 11 septembre 2008, les décisions sur opposition prises par les caisses d'allocations vis-à-vis de leurs assurés peuvent faire l'objet d'un recours auprès du Tribunal cantonal.

**1.2** Remis à la poste le 19 août 2024 (date du cachet postal), le présent recours à l'encontre de la décision sur opposition du 23 juillet précédent a été interjeté dans le délai légal de trente jours (art. 38 al. 4 let. b et 60 LPGA) devant l'instance compétente (art. 56, 57 et 58 LPGA ; art. 81a al. 1 LPJA ; art. 55 al. 1 LALAFam). Il répond par ailleurs aux autres conditions formelles de recevabilité (art. 61 let. b LPGA), de sorte que la Cour doit entrer en matière.

**2.** Le litige porte sur le droit du recourant à des allocations pour enfant élevées au niveau des allocations de formation pour ses deux enfants (art. 3 OcAFam ; cf. *infra*). Le recourant réclame plus précisément l'adaptation du montant de ces dernières dès le 17 août 2023 et non seulement depuis le 1<sup>er</sup> avril 2024 comme finalement retenu par l'intimée.

### 2.1

**2.1.1** Depuis le 1<sup>er</sup> janvier 2009, les allocations familiales sont régies au niveau national par la loi fédérale sur les allocations familiales (LAFam). Elle fixe des montants minimaux de 200 fr. par mois (215 fr. depuis le 1<sup>er</sup> janvier 2015) et par enfant pour l'allocation pour enfant et de 250 fr. (268 fr. depuis le 1<sup>er</sup> janvier 2015) pour l'allocation de formation professionnelle (art. 5). Outre les montants minimaux, la loi règle de manière exhaustive certaines questions, notamment les conditions d'ouverture du droit (art. 4), l'interdiction du cumul (art. 6) ou encore le concours de droits (art. 7). La loi laisse en revanche aux cantons une liberté étendue dans l'organisation, le financement et la

surveillance sur les caisses de compensation pour allocations familiales (cf. KATARZYNA MICHALAK, Les dispositions cantonales en matière d'allocations familiales après l'entrée en vigueur de la LAFam, Cahiers genevois et romands de sécurité sociale, 42/2009, p. 155 ss ; arrêt du Tribunal fédéral 8C\_931/2009 du 7 mai 2010 consid. 3.1).

Les allocations familiales sont des prestations en espèces, uniques ou périodiques, destinées à compenser partiellement la charge financière représentée par un ou plusieurs enfants (art. 2 LAFam). Selon l'article 3 alinéa 1 LAFam, les allocations familiales comprennent :

- a. l'allocation pour enfant ; elle est octroyée à partir du début du mois de la naissance de celui-ci et jusqu'à la fin du mois au cours duquel il atteint l'âge de 16 ans ; si l'enfant donne droit à une allocation de formation avant l'âge de 16 ans, cette dernière est versée en lieu et place de l'allocation pour enfant ; si l'enfant est incapable d'exercer une activité lucrative (art. 7 LPGa), l'allocation pour enfant est versée jusqu'à la fin du mois au cours duquel il atteint l'âge de 20 ans ;
- b. l'allocation de formation ; elle est octroyée à partir du début du mois au cours duquel l'enfant commence une formation post-obligatoire, mais au plus tôt à partir du début du mois au cours duquel il atteint l'âge de 15 ans ; si l'enfant accomplit encore sa scolarité obligatoire lorsqu'il atteint l'âge de 16 ans, l'allocation de formation est octroyée à partir du mois qui suit ses 16 ans ; l'allocation de formation est versée jusqu'à la fin de la formation de l'enfant, mais au plus tard jusqu'à la fin du mois au cours duquel il atteint l'âge de 25 ans.

Depuis la révision de la LAFam et de l'OAFam entrée en vigueur le 1<sup>er</sup> août 2020, l'allocation de formation est ainsi versée dès le début de la formation post-obligatoire, pour autant que l'enfant ait atteint l'âge de 15 ans alors qu'il fallait auparavant attendre 16 ans selon les dispositions fédérales. Dans le cadre de cette modification, il a été souligné que le but de cette allocation était d'encourager la formation et que le fait qu'elle soit plus élevée que l'allocation pour enfant s'expliquait par le fait que les parents doivent supporter des frais plus importants lorsque leurs enfants suivent une formation post-obligatoire. Si pendant la scolarité obligatoire, les frais de matériel et manuels scolaires, notamment, sont pris en charge par les pouvoirs publics, les parents doivent en revanche les assumer eux-mêmes dès

le début de formation post-obligatoire. Ils doivent aussi, le cas échéant, assumer les frais de déplacement jusqu'au lieu de formation ou de travail. Dans le contexte de cette révision, il a néanmoins été choisi par le législateur fédéral de ne pas accorder une allocation de formation dès le seul début de la formation post-obligatoire, mais d'attendre que l'enfant atteigne par ailleurs ses 15 ans (cf. notamment le Message du Conseil fédéral concernant la modification de la loi sur les allocations familiales du 30 novembre 2018, p. 1005 et 1015, FF 2019 p. 997ss).

Par ailleurs, l'article 1 OAFam modifié prévoit que le droit à l'allocation de formation existe pour les enfants accomplissant une formation au sens des articles 49<sup>bis</sup> et 49<sup>ter</sup> du règlement du 31 octobre 1947 sur l'assurance-vieillesse et survivants (RAVS) et qu'est considérée comme formation post-obligatoire, la formation qui suit la scolarité obligatoire. La durée et la fin de la scolarité obligatoire sont régies par les dispositions de chaque canton. Les dispositions des Directives pour l'application de la loi sur les allocations familiales LAFam (DAFam, dans son état au 1<sup>er</sup> janvier 2024) ont été modifiées dans la suite de la révision de la LAFam et de l'OAFam au 1<sup>er</sup> août 2020. En application des nouvelles dispositions fédérales, les DAFam prévoient que l'allocation de formation est versée à partir du début du mois au cours duquel l'enfant commence une formation post-obligatoire, mais au plus tôt à partir du début du mois au cours duquel il atteint l'âge de 15 ans (OFAS, DAFam chiffre 204). Ainsi, un enfant donne droit à l'allocation de formation cumulativement : « lorsqu'il suit une formation post-obligatoire, et lorsqu'il a terminé sa scolarité obligatoire, et lorsqu'il est âgé d'au moins 15 ans » (OFAS, DAFam, chiffre 205). L'OFAS relève encore que, dans la majorité des cantons, les enfants commencent le gymnase au cours de la scolarité obligatoire (rem. SH, GL, VD, JU, NE, VS, SG, ZH, GE, TI, BE, FR, BS, SO, BL ont adhéré au concordat HarmoS prévoyant onze années de scolarité obligatoire). L'OFAS déduit du fait que le droit à l'allocation de formation soit conditionné à la durée et à la fin de la scolarité obligatoire que les enfants ayant atteint l'âge de 15 ans qui suivent déjà une formation gymnasiale durant leur scolarité obligatoire ont droit à l'allocation pour enfant, mais pas à l'allocation de formation (OFAS, DAFam, chiffre 207).

Le chiffre 25 des DAFam rappelle également qu'est déterminante la notion de formation telle qu'elle est définie dans le RAVS (cf. n<sup>os</sup> 3358

à 3367 des Directives concernant les rentes [DR] de l'assurance vieillesse, survivants et invalidité fédérale éditées par l'OFAS). Selon l'article 49<sup>bis</sup> RAVS, un enfant est réputé en formation lorsqu'il suit une formation régulière reconnue *de jure* ou *de facto* à laquelle il consacre la majeure partie de son temps et se prépare systématiquement à un diplôme professionnel ou obtient une formation générale qui sert de base en vue de différentes professions.

**2.1.2** Le législateur fédéral a néanmoins prévu à l'article 3 alinéa 2 LAFam que 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'article 5, ainsi qu'une allocation de naissance et une allocation d'adoption. Il a ajouté que les dispositions de la LAFam sont également applicables à ces allocations. Toute autre prestation est réglée et financée en dehors du régime des allocations familiales. Les autres prestations prévues dans un contrat individuel de travail, une convention collective de travail ou d'autres réglementations ne sont pas des allocations familiales au sens de la présente loi.

Sur cette base, le législateur valaisan a adopté l'article 8 de la loi d'application de la loi fédérale sur les allocations familiales (LALAFam). A teneur de cette disposition, l'allocation de formation professionnelle est une prestation mensuelle accordée à partir du mois qui suit celui au cours duquel l'enfant atteint l'âge de 16 ans jusqu'à la fin de la formation, mais au plus tard jusqu'à la fin du mois au cours duquel il atteint l'âge de 25 ans (al. 1). L'allocation de formation professionnelle est également due si la formation professionnelle débute avant l'âge de 16 ans (al. 2). L'allocation de formation professionnelle s'élève à 445 fr. par mois.

En particulier, l'article 3 de l'ordonnance cantonale sur les allocations familiales du 14 janvier 2009 (OcAFam) précise expressément que l'allocation pour enfant est élevée au niveau de l'allocation de formation professionnelle si l'enfant suit, avant l'âge de 16 ans, une formation correspondant à un apprentissage, à une école secondaire de 2<sup>e</sup> degré telle qu'une école de commerce, une école de degré diplôme ou un collège délivrant des maturités gymnasiales (cf. le Manuel Allocations familiales 2025 pour les affiliés à la Caisse d'allocations familiales « Assurance », 2025, à : [https://www.ak81.ch/fileadmin/user\\_upload/AK81/FAK/Fr-Handbuch.pdf](https://www.ak81.ch/fileadmin/user_upload/AK81/FAK/Fr-Handbuch.pdf)).

**3.**

**3.1** En l'espèce, il n'est pas contesté que C. et D., tous deux nés le 18 avril 2009, sont étudiants au E. à Sion depuis le 17 août 2023. Cet établissement impose des conditions d'admission, dont la fréquentation préalable d'un cycle d'orientation ou d'un établissement équivalent, une formation suffisante, voire un examen d'entrée (cf. les Directives du 13 octobre 2022 relatives à l'admission dans les écoles du secondaire II général et professionnel, année scolaire 2023-2024). Il est ainsi établi que les deux enfants du recourant suivent une formation professionnelle au sens des dispositions rappelées ci-dessus. Les mesures d'instruction menées par l'intimée ont par ailleurs permis d'établir que, étant nés avant le 30 juillet 2009, il s'agissait pour eux d'une formation post-obligatoire. Reste dès lors à examiner à compter de quand le montant des allocations litigieuses devait être adapté.

**3.2** Comme l'a justement relevé l'intimée, depuis la révision de la LAFam et de l'OAFam au 1<sup>er</sup> août 2020, le législateur fédéral a limité l'ouverture du droit à l'allocation de formation au début du mois au cours duquel l'enfant en formation post-obligatoire a atteint l'âge de 15 ans (cf. en particulier le Message du Conseil fédéral concernant la modification de la loi sur les allocations familiales du 30 novembre 2018, FF 2019, p. 1005 et 1015).

L'intimée estime qu'à l'aune de ces dernières dispositions fédérales, en particulier de l'article 3 alinéa 1 lettre b LAFam, le droit à l'allocation professionnelle ne peut être ouvert qu'à compter du 1<sup>er</sup> jour du mois au cours duquel les deux collégiens ont fêté leurs 15 ans, soit au 1<sup>er</sup> avril 2024 et non dès le 17 août 2023, début de leur formation gymnasiale. Le droit fédéral primant le droit cantonal qui lui est contraire, elle estime que les dispositions cantonales d'application prévues aux articles 8 alinéa 2 LALAFam et 3 alinéa 1 OcAFam ne sauraient déroger à l'article 3 alinéa 1 lettre b LAFam et ne pouvaient dès lors contourner l'âge minimum pour l'octroi des allocations de formation.

**3.3** Enoncé à l'article 49 alinéa 1 Cst., le principe de la primauté du droit fédéral fait obstacle à l'adoption ou à l'application de règles cantonales qui éludent des prescriptions de droit fédéral ou qui en contredisent le sens ou l'esprit, notamment par leur but ou par les moyens qu'elles mettent en œuvre, ou qui empiètent sur des matières

que le législateur fédéral a réglementées de façon exhaustive (ATF 147 III 351 consid. 6.1.1 ; 143 I 109 consid. 4.2.2 ; arrêt du Tribunal fédéral 1C\_132/2022 du 20 mars 2023 consid. 4.2). Cependant, même si la législation fédérale est considérée comme exhaustive dans un domaine donné, une loi cantonale peut subsister dans le même domaine en particulier si elle poursuit un autre but que celui recherché par le droit fédéral. En outre, même si, en raison du caractère exhaustif de la législation fédérale, le canton ne peut plus légiférer dans une matière, il n'est pas toujours privé de toute possibilité d'action. Ce n'est que lorsque la législation fédérale exclut toute réglementation dans un domaine particulier que le canton perd toute compétence pour adopter des dispositions complétives, quand bien même celles-ci ne contrediraient pas le droit fédéral ou seraient même en accord avec celui-ci (ATF 140 I 218 consid. 5.1 et les arrêts cités).

**3.4** Après examen, le Tribunal de céans constate que les articles 8 LALAFam et 3 OcAFam ne contreviennent nullement au droit fédéral dans la mesure où ils n'en restreignent pas la portée, mais vont au contraire plus loin que l'article 3 alinéa 1b LAFam en permettant le versement d'une allocation pour enfant d'un montant équivalent à celle d'une allocation de formation avant le 1<sup>er</sup> jour du mois des 15 ans. En effet, l'article 3 OcAFam ne déroge pas à l'âge d'accès à l'allocation de formation tel qu'arrêté par le droit fédéral, mais prévoit que l'allocation pour enfant « est élevée au niveau de l'allocation de formation professionnelle » si l'enfant suit, avant l'âge de 16 ans, une formation (...) dans un collège délivrant des maturités gymnasiales ».

Pour comparaison, on relèvera que l'article 3 alinéa 2 lettre b de la loi vaudoise d'application de la loi fédérale sur les allocations familiales et sur des prestations cantonales en faveur de la famille (LVLAFam) prévoit également qu'une allocation pour enfant « dont le montant correspond à celui de l'allocation de formation » est versée à l'enfant dès le début de la formation ou des études si celles-ci débutent avant que l'enfant ait atteint l'âge de 16 ans et jusqu'au début du droit à l'allocation de formation au sens du droit fédéral.

Partant, en adoptant les articles 8 alinéa 2 LALAFam et 3 alinéa 1 OcAFam, le législateur cantonal a ainsi prévu une augmentation du montant de l'allocation pour enfant par assimilation avec celle de l'allocation de formation. L'article 3 OcAFam précise en effet que,

dans l'attente de l'âge prévu dans les dispositions fédérales, « l'allocation pour enfant est élevée au niveau de l'allocation de formation professionnelle ». Il ne s'agit pas de permettre une allocation de formation « en lieu et place » de l'allocation pour enfant, comme le prévoit le droit fédéral (cf. art. 3 al. 1 let. a LAFam) mais d'adapter/augmenter le montant de l'allocation pour enfant durant une période délimitée, augmentation du taux qui est bel et bien tolérée par le champ de compétence réservé à l'article 3 alinéa 2 LAFam. Durant la période de cette assimilation, ce n'est ainsi pas une véritable allocation de formation au sens du droit fédéral qui est allouée, mais une allocation pour enfant augmentée dans le respect de la marge de compétence accordée au droit cantonal. Il n'y a ainsi pas de violation du droit fédéral.

Par ailleurs, l'adoption des dispositions cantonales litigieuses ne contredit pas le sens ou l'esprit des dispositions fédérales. En effet, le législateur fédéral a également voulu encourager une bonne adéquation entre le montant des allocations et la variation des besoins financiers de l'enfant. Dans un jugement traitant une problématique similaire à l'époque où l'allocation de formation (professionnelle) ne naissait qu'à 16 ans, le Tribunal de céans a déjà exprimé que l'application restrictive de la condition de l'âge aurait eu pour conséquence de priver une grande partie des étudiants fréquentant un collège d'une allocation pour enfant équivalente à une allocation de formation professionnelle, ce que le législateur cantonal n'a manifestement pas voulu en adoptant précisément des dispositions favorisant la formation de ces enfants. Il avait alors été relevé que ces dispositions cantonales, plus généreuses, étaient vraisemblablement la contrepartie du fait qu'en Valais les salariés participent à hauteur de 0,42 % des salaires de leur traitement au financement des AF (art. 25 al. 3 LALAFam), ce qui n'est pas le cas dans les autres cantons (cf. le jugement de la Cour de céans du 2 novembre 2010 en la cause S1 10 80).

On relèvera finalement, qu'en raison de la topographie cantonale, de nombreux étudiants ont rapidement des frais de formation accrus lorsqu'ils débutent des formations post obligatoires, le lieu de formation n'étant plus forcément situé à proximité du domicile parental ; des frais de déplacements et de nourriture, voire même des coûts importants de logement pour ceux devant demeurer en internat, induisent des frais accrus justifiant l'adoption d'un taux élevé au

même niveau que celui de l'allocation de formation entre le début de la première année post-obligatoire et le début du droit à l'allocation de formation au sens du droit fédéral.

**4.** Pour tous ces motifs, le recours doit être admis, la décision entreprise étant réformée en ce sens que X. est mis au bénéfice d'allocations pour enfant augmentées, dès le 17 août 2023, du supplément prévu par la législation cantonale (art. 3 OCaFam) pour atteindre le montant d'une allocation de formation professionnelle, pour ses fils C. et D.

**5.** La procédure étant gratuite, il n'est pas perçu de frais judiciaires (art. 61 let. f<sup>bis</sup> LPGA ; la loi spéciale, en l'occurrence la LAFam, ne prévoyant pas le prélèvement de frais). Il n'est pas alloué de dépens, le recourant, non représenté, ne remplissant pas les conditions relatives à l'octroi d'une telle indemnité.