Bundesgericht
Tribunal fédéral
Tribunale federale
Tribunal federal

{T 0/2}

9C 915/2015

Arrêt du 2 juin 2016

IIe Cour de droit social

Composition
Mmes et MM. les Juges fédéraux Glanzmann, Présidente, Meyer, Pfiffner, Parrino et Moser-Szeless.
Greffier : M. Piguet.

Participants à la procédure
A._____,
représenté par Me Eric Maugué, avocat,
recourant,

contre

Office de l'assurance-invalidité du canton de Genève, rue des Gares 12, 1201 Genève,
intimé.

Objet
Assurance-invalidité (rente complémentaire pour enfant),

recours contre le jugement de la Cour de justice de la République et canton de Genève, Chambre des assurances sociales, du 4 novembre 2015.

Faits :

A.
A._____ est au bénéfice d'une rente entière d'invalidité depuis le 1er mai 2000. Père de quatre enfants, il a également bénéficié de rentes complémentaires pour enfants.
Au mois de septembre 2012, son fils B._____ a débuté une formation en économie d'entreprise auprès de l'Ecole C_____. En raison de cette formation, la rente complémentaire pour enfant a été maintenue.
Après avoir découvert que B._____ exerçait une activité lucrative en parallèle de ses études qui lui avait procuré un revenu de 70'616 fr. en 2012, de 76'859 fr. en 2013 et de 79'643 fr. en 2014, l'Office de l'assurance-invalidité du canton de Genève (ci-après: l'office AI) a, par décision du 4 novembre 2014, réclamé à A._____ la restitution de la somme de 21'496 fr. correspondant aux rentes complémentaires pour enfant indûment perçues au cours de la période courant de septembre 2012 à juillet 2014.

B.
Par jugement du 4 novembre 2015, la Chambre des assurances sociales de la Cour de justice de la République et canton de Genève a rejeté, au sens des considérants, le recours formé par l'assuré contre cette décision.

C.
A._____ interjette un recours en matière de droit public contre ce jugement dont il demande l'annulation. Il conclut principalement au renvoi de la cause à la juridiction cantonale pour complément d'instruction et sub-

sidiairement à l'annulation de la décision du 4 novembre 2014.
L'office AI conclut au rejet du recours, tandis que l'Office fédéral des assurances sociales (OFAS) a renoncé à se déterminer.

Considérant en droit :

1.
Le recours en matière de droit public peut être formé pour violation du droit, tel qu'il est délimité par les art. 95 et 96 LTF. Le Tribunal fédéral applique le droit d'office (art. 106 al. 1 LTF), sans être limité par les arguments de la partie recourante ou par la motivation de l'autorité précédente. Par exception à ce principe, il ne peut entrer en matière sur la violation d'un droit constitutionnel ou sur une question relevant du droit cantonal ou intercantonal que si le grief a été invoqué et motivé de manière précise par la partie recourante (art. 106 al. 2 LTF). Le Tribunal fédéral n'examine en principe que les griefs invoqués, compte tenu de l'exigence de motivation prévue à l'art. 42 al. 2 LTF, et ne peut aller au-delà des conclusions des parties (art. 107 al. 1 LTF). Il fonde son raisonnement sur les faits retenus par la juridiction de première instance (art. 105 al. 1 LTF) sauf s'ils ont été établis de façon manifestement inexacte ou en violation du droit au sens de l'art. 95 LTF (art. 105 al. 2 LTF). La partie recourante qui entend s'écarter des faits constatés doit expliquer de manière circonstanciée en quoi les conditions de l'art. 105 al. 2 LTF sont réalisées sinon un état de fait divergent ne peut être pris en considération.

2.
Le litige a pour objet la question de savoir si l'office intimé était fondé à réclamer au recourant la restitution des rentes complémentaires pour enfant perçues entre les mois de septembre 2012 et juillet 2014, singulièrement la question de savoir si la limite de revenu prévue à l'art. 49bis al. 3 RAVS est conforme au droit fédéral.

3.

3.1. Selon l'art. 35 al. 1 LAI, les hommes et les femmes qui peuvent prétendre une rente d'invalidité ont droit à une rente pour chacun des enfants qui, au décès de ces personnes, auraient droit à la rente d'orphelin de l'assurance-vieillesse et survivants. Ont droit à une rente d'orphelin au sens de l'assurance-vieillesse et survivants les enfants dont le père ou la mère est décédé (art. 25 al. 1 LAVS). Le droit à une rente d'orphelin prend naissance le premier jour du mois suivant le décès du père ou de la mère; il s'éteint au 18e anniversaire ou au décès de l'orphelin (art. 25 al. 4 LAVS). Pour les enfants qui accomplissent une formation, le droit à la rente s'étend jusqu'au terme de cette formation, mais au plus jusqu'à l'âge de 25 ans révolus; le Conseil fédéral peut définir ce que l'on entend par formation (art. 25 al. 5 LAVS).

3.2. Aux termes de l'art. 49bis RAVS, un enfant est réputé en formation s'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 (al. 1). L'enfant n'est pas considéré en formation si son revenu d'activité lucrative mensuel moyen est supérieur à la rente de vieillesse complète maximale de l'assurance-vieillesse et survivants (al. 3).

3.3. Avant l'entrée en vigueur le 1er janvier 2011 de cette disposition réglementaire, il n'existait aucune disposition matérielle relative au droit à la rente d'orphelin ou à la rente complémentaire pour enfant pour les enfants qui accomplissaient une formation. La jurisprudence et la pratique administrative avaient développé des principes qui avaient trouvé leur assise au sein des directives (de l'OFAS) concernant les rentes (DR) de l'assurance-vieillesse, survivants et invalidité fédérale (ch. 3358 ss.).
Selon l'OFAS (Commentaire des modifications du RAVS au 1er janvier 2011, document consultable sous: www.bsv.admin.ch/themen/ahv, sous la rubrique Législation - Archives), il apparaissait indiqué de fixer des critères de distinction dans les dispositions réglementaires, face à la diversification des filières de formation et à la recrudescence des cas où il semblait légitime de se demander si l'on se trouvait véritablement en présence d'une formation. Cette modification législative avait pour but de permettre l'émergence d'une pratique plus simple et plus uniforme, eu égard notamment aux ambiguïtés observées dans le traitement des interruptions de

formation, en particulier pour raisons de service militaire ou de service civil. C'était également l'occasion de reconnaître en tant que formation des semestres de motivations ou des pré-apprentissages, mais aussi, à l'inverse, de retirer le qualificatif "en formation" aux stagiaires et étudiants qui, au cours de leur stage pratique ou de leurs études, réalisaient un revenu supérieur à la rente de vieillesse complète maximale de l'assurance-vieillesse et survivants. Aucune prestation de sécurité sociale ne devait en effet être versée lorsque l'enfant réalisait un revenu qui lui permettait
de subvenir entièrement ou partiellement à ses besoins.

4.

4.1. La juridiction cantonale a considéré que le recourant n'avait pas droit à l'octroi d'une rente complémentaire pour enfant à compter du mois de septembre 2012. Elle a constaté que les revenus réalisés par le fils du recourant dépassaient très largement la limite fixée à l'art. 49bis al. 3 RAVS à partir de laquelle un enfant ne peut plus être considéré en formation. Contrairement à ce que soutenait le recourant, cette disposition, singulièrement la limite de revenu que celle-ci prévoit, n'était pas contraire à la délégation législative de l'art. 25 al. 5 LAVS. Le Conseil fédéral n'avait pas porté atteinte au but de l'assurance-vieillesse, survivants et invalidité, ni violé l'interdiction de l'arbitraire, en fixant une limite de revenu, puisque l'on pouvait admettre qu'un enfant qui réalisait un revenu mensuel moyen au cours d'une année civile au moins équivalent à la rente maximale de l'assurance-vieillesse et survivants était en mesure de subvenir dans une très large mesure, si ce n'est totalement, à ses besoins; une rente complémentaire destinée précisément à cet entretien ne se justifiait dès lors pas. L'art. 49bis al. 3 RAVS n'engendrait par ailleurs aucune inégalité de traitement, dès lors que chaque étudiant qui
travaillait était traité de la même manière.

4.2. Le recourant fait grief à la juridiction cantonale d'avoir violé le droit fédéral, en considérant que l'art. 49bis al. 3 RAVS respectait la délégation législative contenue à l'art. 25 al. 5 LAVS. Cette délégation se limitait clairement à permettre au Conseil fédéral d'édicter des lignes directrices et des principes tenant compte de l'évolution des conceptions en matière de formation. En tant que l'art. 49bis al. 3 RAVS fixait une limite de revenu, en faisant qui plus est référence à la rente maximale de l'assurance-vieillesse et survivants dont l'objectif théorique est de couvrir les besoins vitaux, il n'avait rien à voir avec la définition de ce qui devait être considéré comme une formation. En considérant que l'enfant ne pouvait plus prétendre à la rente complémentaire lorsqu'il acquérait un seuil d'autonomie financière, cette disposition procédait d'un raisonnement étranger à la délégation législative contenue dans la loi formelle. En édictant la disposition litigieuse, le Conseil fédéral était animé par des objectifs parfaitement étrangers à la clause de délégation, car celle-ci ne donnait aucunement pour mandat de fixer des conditions de ressources en lien avec l'autonomie financière du potentiel bénéficiaire. Par
ailleurs, l'art. 49bis al. 3 RAVS était contraire au principe de l'égalité de traitement, en ce sens qu'un enfant qui avait le mérite de réaliser seul un revenu lui permettant de subvenir à ses besoins ne devrait pas être moins bien traité que celui qui n'avait pas besoin de gagner sa vie parce qu'il avait de la fortune ou parce qu'il était entretenu par ses parents. L'origine des ressources dont pouvait bénéficier un enfant pour subvenir à ses besoins durant sa formation n'était pas un critère pertinent au regard de la situation à régler.

5.
Dans une jurisprudence antérieure à l'entrée en vigueur le 1er janvier 2011 de l'art. 49bis al. 3 RAVS rendue en matière de rente d'orphelin, le Tribunal fédéral des assurances avait admis que le fait que l'enfant réalise au cours de sa formation un revenu lui permettant de subvenir à son entretien ne faisait pas obstacle à l'octroi d'une rente complémentaire pour enfant. Il avait en particulier souligné que les étudiants et les apprentis qui subvenaient eux-mêmes à leur entretien ne devaient pas être moins bien traités que ceux qui n'avaient pas besoin de gagner leur vie parce qu'ils avaient de la fortune ou étaient entretenus par leurs parents. Même si cette pratique aboutissait à des résultats peu satisfaisants, puisque la rente devait être également versée à des orphelins qui disposaient de revenus élevés permettant de couvrir leurs besoins, il n'en demeurait pas moins que les rentes ordinaires de l'assurance-vieillesse, survivants et invalidité étaient allouées indépendamment de la situation financière des bénéficiaires. Il incombait au législateur d'adopter une autre réglementation au cas

où cela devait être jugé nécessaire pour des motifs de politique sociale (ATF 106 V 147 consid. 3 p. 151; en dernier lieu, arrêt 9C 674/
2008 du 18 juin 2009 consid. 2.2, in SVR 2010 IV n°1 p. 1, rendu en matière de rente complémentaire pour enfant).

6.

6.1. Le système des rentes complémentaires a été introduit lors de la création de l'assurance-invalidité. Afin de remédier "aux conséquences économiques fâcheuses de l'invalidité du chef de famille pour la femme et les enfants", le législateur avait prévu de compléter la rente principale qui lui était allouée par des rentes complémentaires pour ses proches parents. Ces rentes devaient dépendre de l'existence d'un droit à une rente principale et revenir au même ayant droit; les proches parents n'avaient pas un droit propre aux rentes complémentaires (Message relatif à un projet de loi sur l'assurance-invalidité ainsi qu'à un projet de loi modifiant celle sur l'assurance-vieillesse et survivants du 24 octobre 1958, FF 1958 II 1225 ss, 2e partie, chapitre F, III, 2). Les rentes complémentaires devaient s'ajouter à la rente principale et constituer un revenu de substitution pour l'assuré invalide en vue de lui permettre de subvenir à l'entretien de sa famille (ATF 136 V 313 consid. 5.3.3.1 p. 318 et les références).

6.2. La jurisprudence a précisé que la rente complémentaire pour enfant n'a, à la différence de la rente d'orphelin, pas pour fonction de compenser les difficultés financières liées à la disparition d'un parent, mais de faciliter l'obligation d'entretien de la personne invalide ou au bénéfice d'une rente de l'assurance-vieillesse et survivants, singulièrement de compenser les éléments du revenu perdus à la suite de la survenance du risque assuré (âge ou invalidité) et destinés à l'entretien de l'enfant. Autrement dit, elle doit permettre au parent invalide ou au bénéfice d'une rente de l'assurance-vieillesse et survivants d'honorer son obligation d'entretien. Elle n'a en revanche pas vocation à enrichir le bénéficiaire de l'entretien (ATF 134 V 15 consid. 2.3.3 p. 17 et les références; voir également ATF 136 V 313 consid. 5.3.4 p. 319).

7.

7.1. Le raisonnement du recourant repose sur deux prémisses erronées selon lesquelles, d'une part, l'enfant serait, à l'instar de ce qui prévaut pour la rente d'orphelin, le bénéficiaire direct de la rente complémentaire pour enfant et, d'autre part, l'octroi de cette prestation au-delà de l'âge de 18 ans résulterait exclusivement de l'accomplissement d'une formation. Les développements qui précèdent démontrent en effet clairement que la volonté du législateur était de lier l'octroi d'une rente complémentaire pour enfant à l'obligation du parent bénéficiaire de contribuer à l'entretien de celui-ci. Sur le plan civil, le soutien financier des père et mère à un enfant majeur ne peut d'ailleurs se justifier que dans le cas où l'enfant ne dispose pas lui-même des ressources nécessaires pour assumer ses besoins courants et les frais engendrés par sa formation (cf. art. 277 al. 2 CC en corrélation avec l'art. 276 al. 3 CC; arrêt 5C.150/2005 du 11 octobre 2005 consid. 4.4, in FamPra.ch 2006 p. 480; voir également MEIER/STETTLER, Droit de la filiation, 4ème éd. 2009, n. 1092 p. 628).

7.2. Contrairement à ce que soutient le recourant, l'introduction par le Conseil fédéral d'une limite de revenu à l'art. 49bis al. 3 RAVS - possibilité d'ailleurs évoquée par le Tribunal fédéral des assurances à l'ATF 106 V 147 - ne viole pas la délégation législative de l'art. 25 al. 5 LAVS.

7.2.1. Lorsque la délégation législative accorde au Conseil fédéral un très large pouvoir d'appréciation pour fixer les dispositions d'exécution, cette clause lie le Tribunal fédéral. Dans un tel cas, celui-ci ne saurait substituer sa propre appréciation à celle du Conseil fédéral et doit se borner à examiner si l'ordonnance en question sort manifestement du cadre de la délégation législative octroyée au Conseil fédéral ou si, pour d'autres raisons, elle apparaît contraire à la loi ou à la Constitution fédérale (ATF 140 V 485 consid. 2.3 p. 487).

7.2.2. En l'occurrence, il convient d'admettre que la limite de revenu fixée à l'art. 49bis al. 3 RAVS ne présente pas de lien direct avec la notion de "formation". La délégation législative de l'art. 25 al. 5 LAVS doit néanmoins être comprise de façon large et être interprétée à la lumière du but assigné par le législateur à la rente complé-

mentaire pour enfant (voir le Message du 5 mars 1990 concernant la dixième révision de l'assurance-vieillesse et survivants, FF 1990 II 1, ch. 51 ad art. 25 p. 93 s.). Or un enfant qui réalise à côté de sa formation un revenu mensuel moyen au cours d'une année civile au moins équivalent à la rente maximale de l'assurance-vieillesse et survivants est en mesure de subvenir dans une large mesure, si ce n'est totalement, à ses besoins et n'est plus tributaire du soutien financier de ses parents. Dans ces conditions, il n'est pas arbitraire de considérer que le parent bénéficiaire de la rente n'a plus d'obligation d'entretien à l'égard de son enfant et que, de ce fait, la rente complémentaire pour enfant perd sa justification au regard du droit des assurances sociales (MYRIAM LENDFERS, Junge Erwachsene in Ausbildung, JaSo 2014 p. 131; voir également arrêt 8C 875/2013 du 29 avril 2014 consid. 3.3, in
SVR 2014 IV n°24 p. 84).

7.3. Le recourant fait valoir que l'art. 49bis al. 3 RAVS violerait le principe de l'égalité de traitement, en tant que les étudiants et les apprentis qui subviennent eux-mêmes à leur entretien seraient moins bien traités par l'assurance sociale que ceux qui n'ont pas besoin de gagner leur vie parce qu'ils ont de la fortune ou sont entretenus par leurs parents. En ce qui concerne le droit à une rente complémentaire pour enfant, ce n'est toutefois pas au regard de la situation de l'enfant qu'il convient d'examiner s'il y a violation du principe de l'égalité de traitement, mais au regard de la situation du parent bénéficiaire de la rente principale et de la rente complémentaire pour enfant, singulièrement au regard de l'obligation d'entretien que celui-ci a à l'égard de son enfant qui accomplit une formation. Si le parent est libéré de son obligation d'entretien parce que son enfant est en mesure de subvenir à ses besoins par ses propres moyens, il est justifié de ne pas verser de rente complémentaire pour enfant et le défaut de prestations ne saurait par conséquent être source d'inégalité (sur la question, voir également LENDFERS, op. cit., p. 133). Le grief est par conséquent mal fondé.

8.
Sur le vu de ce qui précède, la question de savoir si le fils du recourant devait être considéré comme étant en formation au sens de l'art. 49bis al. 1 RAVS, au motif que le temps consacré aux cours et à la préparation de ceux-ci était plus important que celui dévolu à l'activité professionnelle peut être laissée ouverte. Aussi n'y a-t-il pas lieu non plus d'examiner la violation du droit d'être entendu soulevée par le recourant en lien avec cette question.

9.

9.1. Mal fondé, le recours doit être rejeté.

9.2. Le recourant, qui succombe, supportera les frais judiciaires afférents à la présente procédure (art. 66 al. 1, 1ère phrase, LTF).

Par ces motifs, le Tribunal fédéral prononce :

1.
Le recours est rejeté.

2.
Les frais judiciaires, arrêtés à 500 fr., sont mis à la charge du recourant.

3.
Le présent arrêt est communiqué aux parties, à la Cour de justice de la République et canton de Genève, Chambre des assurances sociales, et à l'Office fédéral des assurances sociales.

Lucerne, le 2 juin 2016

Au nom de la IIe Cour de droit social
du Tribunal fédéral suisse

La Présidente : Glanzmann

Le Greffier : Piguet