

c o n s i d é r a n t e n f a i t

A. X., né en 1965, travaille à plein temps depuis le 15 janvier 2001 pour Z. SA. Cette entreprise est affiliée à la Caisse interprofessionnelle AVS de la Fédération des Entreprises Romandes FER CIFA (ci-après: la Caisse), à Fribourg.

Il est marié et il bénéficie d'allocations familiales pour ses trois enfants.

Le 13 novembre 2006, il a déposé une nouvelle demande d'allocations familiales en faveur des deux trois enfants de sa sœur, laquelle est décédée. C'est lui qui subvient à leur entretien bien que ces deux enfants vivent auprès d'amis en Afrique.

Par décision du 14 novembre 2006, confirmée sur réclamation le 28 novembre 2006, la Caisse a refusé le droit aux allocations familiales en faveur des deux enfants de sa sœur.

B. Contre cette décision sur réclamation, X. interjette un recours de droit administratif auprès de l'ancien Tribunal administratif, aujourd'hui Tribunal cantonal, en date du 22 décembre 2006, concluant implicitement à son annulation et au versement des allocations en question.

Dans ses observations du 24 janvier 2007, la Caisse préavise le rejet du recours. Elle précise que la question à résoudre est celle de savoir si des deux enfants de sa sœur peuvent être considérés comme des enfants recueillis au sens de l'art. 7 de la loi du 26 septembre 1990 sur les allocations familiales (LAFC; RSF 836.1). A l'appui de ses observations, elle précise que, dans le domaine de l'assurance-vieillesse et survivants applicable par analogie conformément à l'art. 44 LAFC, on peut qualifier d'enfant recueilli "*l'enfant dont les parents nourriciers assument la responsabilité de l'entretien et de l'éducation comme à l'égard d'un propre enfant, en déchargeant en fait les parents par le sang de cette responsabilité*" (RCC 1966 p. 407). Cependant, pour être reconnu comme tel, il faut que tous les frais engendrés par l'enfant (ou du moins la plus grande partie) soient pris en charge par les parents nourriciers. Or, de l'avis de la Caisse, même si X. précise qu'il est seul à supporter financièrement la charge des deux enfants de sa sœur (permettant même de nourrir les amis qui les ont recueillis), il ne remplit pas le rôle de père nourricier puisque les enfants ne vivent pas au sein de sa propre famille.

Dans ses contre-observations du 26 février 2007, le recourant réitère sa position.

Dans ses ultimes remarques du 2 mars 2007, la Caisse maintient ses conclusions.

Il n'y a pas eu d'autre échange d'écritures entre les parties.

Il sera fait état des arguments, développés par elles à l'appui de leurs conclusions, dans les considérants de droit du présent arrêt, pour autant que cela soit utile à la solution du litige.

e n d r o i t

1. a) Interjeté en temps utile et dans les formes légales par un assuré directement touché par la décision attaquée, le recours est recevable.

b) Le droit applicable est déterminé par les règles en vigueur au moment où les faits juridiquement déterminants se sont produits, étant précisé que le juge n'a pas à prendre en considération les modifications de droit ou l'état de fait postérieurs à la date de la décision litigieuse (ATF 130 V 446, consid. 1.2.1).

c) Depuis le 1^{er} janvier 2008, le Tribunal cantonal est l'autorité supérieure en matière civile, pénale et administrative (art. 1 al. 1, 13 al. 2 lit. b, 26, 27 de la loi cantonale du 14 novembre 2007 d'organisation du Tribunal cantonal [LOTG; RSF 131.1.1]).

2. a) La teneur des dispositions ici citées et applicables est celle en vigueur jusqu'au 31 décembre 2008. Aux termes de l'art. 4 al. 1 de la loi du 26 septembre 1990 sur les allocations familiales (LAFG; RSF 836.1) dans sa teneur en vigueur jusqu'au 31 décembre 2008, les allocations familiales sont définies comme des prestations sociales en espèces, uniques ou périodiques, destinées à compenser partiellement la charge financière représentée par un ou plusieurs enfants. Parmi elles, on distingue les allocations pour enfant, les allocations de formation professionnelle et les allocations de naissance ou d'accueil (art. 5 LAFG). Il ressort de l'art. 18 LAFG que l'allocation de naissance ou d'accueil est une prestation unique versée, dans le premier cas, pour tout enfant né au minimum après 6 mois de grossesse, dans le second, pour tout enfant mineur placé en vue d'adoption au sens du code civil suisse (CCS). Selon l'art. 6 LAFG, ont droit aux allocations familiales les personnes salariées dont l'employeur est soumis à la loi et les personnes sans activité lucrative de condition modeste, à l'exception des personnes bénéficiant des subsides de l'assistance publique fédérale. Pour faire valoir son droit aux allocations familiales, l'ayant droit doit remettre une formule de demande dûment remplie à la caisse de compensation compétente (art. 9 LAFG).

Selon l'art. 7 LAFG, sont considérés comme enfants donnant droit aux allocations familiales : les enfants de parents mariés ou non mariés (lettre a), les enfants reconnus ou ayant fait l'objet d'un jugement déclaratif de paternité (lettre b), les enfants du conjoint de l'ayant droit (lettre c), les enfants adoptés ou recueillis (lettre d), les frères et les sœurs de l'ayant droit, s'il en assume l'entretien d'une façon prépondérante et durable (lettre e).

Aux termes de l'art. 44 al. 1 LAFG dans sa teneur au 28 novembre 2006, pour tout ce qui n'est pas expressément réglé par la présente loi, il est fait renvoi aux dispositions de la loi fédérale du 20 décembre 1946 sur l'assurance-vieillesse et survivants (LAVS; RS 831.10), applicables par analogie.

b) Le Message accompagnant le projet de loi sur les allocations familiales du 22 août 1989 précise, en rapport avec l'art. 7 LAFG, que *"cette disposition reprend celle du droit actuel en clarifiant les notions et en l'accordant avec la nouvelle terminologie du Code civil suisse, droit de la filiation, entrée en vigueur en deux étapes le 1^{er} avril 1973 et le 1^{er} janvier 1978"*. Le législateur a ainsi expressément voulu reprendre des notions du droit civil. Pour définir les catégories d'enfants qui ouvrent le droit à des allocations familiales, il faut dès lors se référer précisément au Code civil suisse du 10 décembre 1907 (CC, RS 210). Il sied en outre de relever que l'énumération des catégories d'enfants en faveur desquels il est possible d'obtenir des allocations familiales est exhaustive. Le texte de la loi est clair à ce propos et il n'est pas nécessaire d'en interpréter le contenu.

Ainsi, d'après l'art. 252 al. 2 CC, à l'égard du père, [la filiation] est établie par son mariage avec la mère, par reconnaissance ou par jugement. La filiation résulte en outre de l'adoption, aux termes de l'alinéa 3 de cette même disposition.

Une personne ne peut être reconnue conformément à l'art. 260 CC que pour autant qu'il n'existe pas déjà ou encore un lien de filiation paternelle fondé sur la loi, une reconnaissance antérieure, un jugement de paternité ou une décision d'adoption (STETTLER, Traité de droit privé suisse, vol. III, tome II, 1, p. 31). De même, l'action judiciaire en paternité fondée sur les articles 261 et ss CC n'est possible que dans la mesure où la filiation paternelle n'existe pas ou plus (STETTLER, op. cit., p. 49). Enfin, sous réserve de l'adoption de l'enfant du conjoint, tous les droits et les obligations liés de près ou de loin à la titularité du lien de filiation naissent à part entière chez le ou les adoptant(s), alors qu'ils s'éteignent définitivement chez les parents naturels (STETTLER, op. cit., p. 173). Les quatre motifs d'établissement de la filiation paternelle ne conduisent qu'à *un* lien de filiation, qu'à *une* paternité (SCHNYDER, Das schweizerische Zivilgesetzbuch, p. 279).

En droit suisse, il est impensable de se trouver en présence de deux liens de filiation paternels (cf. ATF 108 II 347 consid. 1a; ATF 107 II 403). L'enfant ne peut avoir qu'un seul père. Cela signifie qu'avant de pouvoir établir un (nouveau) lien de filiation paternelle, il faut pouvoir constater qu'il n'existe pas (plus) de lien de filiation (antérieur).

c) Selon la jurisprudence fribourgeoise en matière d'allocations familiales, l'enfant recueilli est celui que l'on a pris chez soi par humanité et pour l'élever comme s'il était son propre enfant, celui qu'une personne a pris chez elle dans la ferme intention de se substituer aux parents de l'enfant de manière durable et à titre gratuit (arrêts rendus le 2 octobre 1997 en la cause L.S. [5S 96 675], le 16 novembre 1995 en la cause A.C. [5S 93 412] et le 3 juin 1993 en la cause S.T.-J. [5S 90 48]).

Cette notion est très proche de celle que l'on trouve dans la loi fédérale du 20 décembre 1946 sur l'assurance-vieillesse et survivants (LAVS; RS 831.10), plus particulièrement à l'art. 49 de son règlement (RAVS; RS 831.101), et il sied de se référer à la jurisprudence qui a été développée à cet égard, comme l'a d'ailleurs déjà précisé l'ancien Tribunal administratif (arrêts rendus le 2 octobre 1997 en la cause L.S. [5S 96 675], le 27 octobre 1994 en la cause F.K. [5S 94 379] et le 16 novembre 1995 en la cause A.C. [5S 93 412]). Un arrêt de l'ancien Tribunal fédéral des assurances, devenu aujourd'hui Tribunal fédéral (arrêt du TFA du 23 novembre 1965 en la cause C.H, publié à la RCC 1966 p. 406 et ss), définit la qualité d'enfant recueilli au sens de l'art. 49 RAVS. Il indique que l'élément essentiel du statut d'enfant recueilli doit être le transfert de fait aux parents nourriciers des charges et tâches incombant normalement aux parents par le sang. Il en conclut que *"peut par conséquent être qualifié de recueilli, au sens de l'art. 49 RAVS, l'enfant dont les parents nourriciers assument la responsabilité de l'entretien et de l'éducation comme à l'égard d'un propre enfant, en déchargeant en fait les parents par le sang de cette responsabilité"*. Il faut encore pour que l'enfant soit reconnu comme recueilli que tous les frais engendrés par l'enfant (ou du moins la plus grande partie) soient pris en charge par les parents nourriciers. Ainsi, l'élément essentiel du statut d'enfant recueilli est le transfert de fait aux parents nourriciers des charges et des tâches incombant normalement aux parents de sang (RCC 1966 p. 406; VALTERIO, Commentaire de la LAVS, p. 48).

Résumant sa jurisprudence en la matière, l'ancien Tribunal fédéral des assurances a souligné (RCC 1992 p. 129) qu'est réputé enfant recueilli au sens de l'art. 49 RAVS celui qui jouit effectivement dans sa famille nourricière de la situation d'un enfant légitime et dont les parents nourriciers assument la responsabilité pour l'entretien comme ils le feraient envers leur propre enfant (RCC 1966 p. 234). S'agissant du statut d'enfant recueilli, l'élément essentiel du point de vue des assurances sociales réside dans le fait que les charges et les obligations qui incombent habituellement aux parents par le sang sont

effectivement transférées aux parents nourriciers, les raisons de ce transfert n'ayant pas d'importance.

d) Selon la doctrine (CYRIL HEGNAUER, Droit suisse de la filiation et de la famille (art. 328-359 CCS), 4^{ème} édition, Staempfli Editions SA Berne, note 10.04), *"Au sens large, il y a "filiation nourricière" lorsqu'un mineur vit sous la garde de personnes qui ne sont pas ses parents. Ce n'est pas une institution juridique autonome, mais une relation familiale de fait, à laquelle le droit attribue certains effets de la filiation proprement dite"*.

D'autres auteurs (PHILIPPE MEIER et MARTIN STETTLER, Droit de la filiation, Tome II, Effets de la filiation (art. 270 à 327 CC), 3^{ème} édition, Schulthess 2006, note 776) définissent les parents nourriciers comme *"ceux qui assument l'encadrement quotidien de l'enfant et qui s'engagent à lui donner tout ce dont il a besoin"*.

e) Quant aux directives et circulaires dans le domaine des rentes de l'Office fédéral des assurances sociales, elles indiquent au chapitre des enfants recueillis (chiffre 3308) : *"Entre enfant recueilli et parent(s) nourricier(s) doivent avoir existé de véritables relations de parents à enfants; l'enfant doit avoir été recueilli dans le ménage des parents nourriciers, non pour travailler ou se former professionnellement, mais pour être entretenu, éduqué et jouir pratiquement de la situation d'un propre enfant dans la famille"*.

f) En l'espèce, amené par le recourant à trancher la question de savoir s'il est en droit de bénéficier des allocations familiales en faveur de son neveu et de sa nièce, force est de constater qu'à l'évidence un tel droit ne peut lui être reconnu comme l'a admis à raison la Caisse intimée, dans la mesure où son neveu et sa nièce ne sauraient en aucun cas être considérés assurément par rapport à lui comme des enfants recueillis au sens de la loi, de la jurisprudence et de la doctrine précitées. Recueillir dans ce sens n'est en effet pas simplement assurer financièrement l'avenir de ces enfants dans un pays tiers parce que les parents de sang pour une raison ou pour une autre ne le font pas. Recueillir dans ce sens suppose la réalisation de bien d'autres conditions qui ont été mentionnées plus haut et qui marquent la volonté réciproque de créer sans équivoque entre ces enfants et leurs parents nourriciers de véritables liens nouveaux aussi forts que ceux qui existaient entre ces enfants et leurs parents de sang et qui n'existent plus. Il ressort également de ce qui précède que, pour pouvoir être qualifiés d'enfants recueillis au sens de l'art. 7 LAFC, les enfants doivent vivre en ménage commun avec les parents nourriciers. Or, ce n'est pas le cas en l'espèce puisque les deux enfants n'habitent pas en Suisse avec le recourant mais vivent auprès d'amis de celui-ci en Afrique.

Le recours doit ainsi être rejeté et la décision attaquée confirmée, le neveu et la nièce ne remplissant pas les conditions requises pour l'octroi d'allocations familiales en leur faveur.

En vertu du principe de la gratuité de la procédure prévalant en la matière, il n'est pas perçu de frais de justice.

I a C o u r a r r ê t e :

- I. Le recours est rejeté.
- II. Il n'est pas perçu de frais de justice.

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.

6.511.1; 6.511.2