

Paris, le 17 avril 2015

Décision du Défenseur des droits MSP-2015-088

Le Défenseur des droits,

Vu l'article 71-1 de la Constitution du 4 octobre 1958 ;

Vu la loi organique n° 2011-333 du 29 mars 2011 relative au Défenseur des droits ;

Vu le décret n° 2011-904 du 29 juillet 2011 relatif à la procédure applicable devant le Défenseur des droits ;

Vu la convention européenne de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales et notamment les articles 8 et 14 ;

Vu la convention n°97 révisée sur les travailleurs migrants de l'Organisation internationale du Travail (OIT) du 1^{er} janvier 1949, ratifié par la France et la République dominicaine;

Vu le code de la sécurité sociale et notamment les articles L.512-2 et D.512-2 ;

Saisi par Madame X qui estime avoir subi une discrimination fondée sur sa nationalité lors du rejet de sa demande de prestations familiales,

Décide de présenter les observations suivantes devant le Tribunal des affaires de sécurité sociale de Z à l'audience du 29 avril 2015.

Jacques TOUBON

Observations devant le Tribunal des affaires de sécurité sociale de Z dans le cadre de l'article 33 de la loi organique n° 2011-333 du 29 mars 2011 relative au Défenseur des droits

Par courrier du 16 juin 2014, Madame X a saisi le Défenseur des droits d'une réclamation relative au refus de versement des prestations familiales que lui a opposé la caisse d'allocations familiales (Caf) de la Z au motif que ses enfants sont entrés sur le territoire français en dehors de la procédure de regroupement familial.

Madame X est de nationalité dominicaine et réside en France depuis 2006, d'abord sous couvert d'une carte de séjour l'autorisant à travailler, puis sous couvert d'une carte de résident de 10 ans depuis le 15 mai 2013.

Rappel des faits

Madame X a sollicité le bénéfice des prestations familiales à la Caf de Z, étant en charge de ses deux filles A et B.

En particulier, elle a sollicité l'allocation d'éducation de l'enfant handicapé en faveur de sa fille B, lourdement handicapée et nécessitant l'intervention d'une tierce personne, conformément à la décision de la maison départementale des personnes handicapées (Mdph) de la Z.

Sa demande a été rejetée en date du 23 novembre 2013 au motif que les enfants n'étaient pas en possession des certificats de contrôle médical délivrés par l'Office français de l'immigration et de l'intégration (OFII) tels que requis dans le cadre du regroupement familial.

Madame X a contesté cette décision auprès de la commission de recours amiable (CRA) en date du 26 mars 2014.

La CRA a rejeté sa requête en date du 5 mai 2014.

Par requête du 2 juillet 2014, l'intéressée a contesté cette décision devant le Tribunal des affaires de sécurité sociale de Z.

C'est également dans ces conditions qu'elle a sollicité l'intervention du Défenseur des droits afin que des observations puissent être produites à l'instance.

Enquête du Défenseur des droits

Par courrier du 17 mars 2015, le Défenseur des droits a adressé à la Caf de Z, une note récapitulant les éléments qui selon lui, permettaient de faire droit à la demande de prestations familiales de Madame X.

En réponse à l'intervention de Défenseur des droits, la Caf a confirmé par courrier du 26 mars 2015, sa décision de rejet d'examen des droits à prestations familiales sur la base des articles L.512-2 et D.512-2 du code de la sécurité sociale.

Discussion juridique

En motivant sa décision de refus par l'exigence de production de certificat médical faisant foi de l'arrivée des enfants *via* le regroupement familial, l'organisme ne semble pas avoir examiné la situation de l'intéressée au regard de tous les instruments juridiques internationaux opposables et dont cette dernière pouvait pourtant se prévaloir.

Le refus de prestations familiales apparaît, en effet, contraire au principe de non-discrimination à raison de la nationalité tel qu'il résulte de plusieurs textes supra-législatifs ratifiés par la France et d'applicabilité directe et qui aurait dû conduire à ce que l'application des articles L.512-2 et D.512-2 du code de la sécurité sociale soit écartée.

Discussion sur la conformité des articles L.512-2 et D.512-2 du code de la sécurité sociale aux dispositions de la Convention européenne de sauvegarde des droits de l'Homme

Dans un premier temps, il convient de rappeler que l'article 14 de la Convention européenne de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales (Cesdh) prohibe toute différence de traitement fondée sur la nationalité et prévoit que « *la jouissance des droits et libertés reconnus dans la présente Convention doit être assurée, sans distinction aucune, fondée notamment sur (...) l'origine nationale ou sociale, (...) ou toute autre situation* ».

L'article 8 garantissant le droit de mener une vie familiale normale étend ce principe de non-discrimination au domaine des prestations de sécurité sociale, dont les prestations familiales.

Les articles L.512-2 et D.512-2 du code de la sécurité sociale subordonnant l'octroi des prestations familiales à la production de certains documents permettant de justifier la régularité de l'entrée et du séjour des enfants étrangers sont contraires à ces dispositions, en ce que ces documents ne sont pas exigés pour les enfants de nationalité française placés pourtant dans une situation comparable au regard de la finalité que poursuivent les prestations familiales.

Toutefois, le caractère discriminatoire de ces dispositions au regard de la Convention européenne n'a pas été reconnu par la Cour de cassation dans ses arrêts du 3 juin 2011 et la Cour a, depuis, confirmé sa jurisprudence en réaffirmant la conformité des articles L.512-2 et D.512-2 du code de la sécurité sociale aux articles 8 et 14 de la Cesdh susvisée.

Le Défenseur des droits relève, cependant, que la Cour européenne des droits de l'Homme, saisie récemment de cette question de droit, a reçu la tierce intervention du Défenseur des droits (décision n° MLD-MDE-MSP / 2014-082 du 3 juin 2014) et tranchera prochainement cette question juridique.

Nonobstant cette discussion juridique en cours, l'exigence d'entrée régulière sur le territoire français pour le bénéfice des prestations familiales n'est pas, en tout état de cause, opposable aux ressortissants dominicains.

Discussion sur la conformité des articles L.512-2 et D.512-2 du code de la sécurité sociale aux dispositions de la convention 97 de l'OIT

De nombreuses conventions bilatérales de sécurité sociale liant la France avec des pays tiers - s'imposant dans l'ordre juridique français et dont les organismes ont l'obligation de se prévaloir - prévoient des clauses d'égalité de traitement entre ressortissants, excluant ainsi toute discrimination fondée sur la nationalité.

A cet égard, la Cour de cassation a reconnu que l'exigence du certificat médical de l'OFII était incompatible avec les accords prévoyant des clauses d'égalité en matière de protection sociale.

Ainsi, par décision du 6 novembre 2014 (n°13-23.318), la 2^{ème} chambre civile de la Cour de cassation a reconnu que les dispositions litigieuses du code de la sécurité sociale devaient être écartées au profit de la convention bilatérale passée entre la France et la Yougoslavie au motif que cette convention prévoyait un accès aux travailleurs yougoslaves séjournant

régulièrement en France, sans que ne puissent leur être imposés des conditions supplémentaires à celles exigées des parents français.

De même, la Convention n°97 révisée sur les travailleurs migrants de l'Organisation internationale du travail (OIT) du 1^{er} juillet 1949, ratifiée par la France et la République Dominicaine, prévoit également le respect du principe d'égalité de traitement.

Ainsi l'article 6 prévoit que « *tout Membre (...) s'engage à appliquer, sans discrimination de nationalité, (...) aux immigrants qui se trouvent légalement dans les limites de son territoire, un traitement qui ne soit pas moins favorable que celui qu'il applique à ses propres ressortissants en ce qui concerne (...) la sécurité sociale* ».

Le Conseil d'Etat a reconnu par ailleurs l'applicabilité directe des dispositions de ladite convention dans sa décision du 11 avril 2012 (décision n°322326).

Dans ce contexte, en tant que ressortissante dominicaine, il apparaît que Madame X peut bénéficier des prestations familiales pour ses deux enfants dont elle a la charge, dans les mêmes conditions que les ressortissants français, sans qu'aucune différence de traitement fondée sur la nationalité ne puisse être opérée.

Telles sont les observations que le Défenseur des droits souhaite soumettre à l'appréciation du Tribunal.

Jacques TOUBON