

Paris, le 31 août 2015

---

## Décision du Défenseur des droits MSP-MLD-2015-207

---

### 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<sup>er</sup> janvier 1949, ratifié par la France et la République d'Arménie;

Vu le code de la sécurité sociale et notamment les articles L.512-2, D.512-1 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 du département Z à l'audience du 10 septembre 2015.

Jacques TOUBON

---

## **Observations devant le Tribunal des affaires de sécurité sociale du département 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 7 février 2015, 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) du département Z au motif que ses enfants sont entrés sur le territoire français en dehors de la procédure de regroupement familial.

Madame X, de nationalité arménienne, réside régulièrement en France sous couvert d'une carte de séjour temporaire « vie privée vie familiale » délivrée au titre de l'article L.313-14 du code de l'entrée et du séjour des étrangers et du droit d'asile (CESEDA).

Ce titre ouvre, notamment, droit à l'exercice d'une activité professionnelle.

### **Rappel des faits**

Madame X a sollicité l'octroi de prestations familiales à la Caf du département Z, pour ses trois enfants, dont elle assume la charge.

Sa demande a été rejetée en date du 22 janvier 2015 au motif que son titre de séjour ne permet pas l'ouverture de droit aux prestations familiales.

Madame X a contesté cette décision auprès de la commission de recours amiable (CRA) en date du 31 janvier 2015.

En l'absence de réponse de la CRA dans le délai d'un mois suivant sa demande, l'intéressée a contesté cette décision devant le Tribunal des affaires de sécurité sociale du département Z, par requête du 11 mai 2015.

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 26 mai 2015, le Défenseur des droits a adressé à la Caf du département Z, une note récapitulant les éléments qui selon lui, permettraient 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 28 juillet 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 application de l'article L.512-2 du code de la sécurité sociale, les étrangers peuvent bénéficier des prestations familiales sous réserve de prouver leur régularité de séjour ainsi que celle des enfants étrangers dont ils ont la charge.

L'étranger qui demande à bénéficier de prestations peut, notamment, justifier sa situation à l'aide d'une carte de séjour temporaire.

Toutefois, la régularité du séjour des enfants doit être justifiée, sauf conditions très particulières, soit par la production d'une attestation précisant que l'enfant est entré en France en même temps qu'un parent admis au séjour au titre de l'article L.313-11 7° du CESEDA, soit par un certificat médical délivré dans le cadre de la procédure du regroupement familial.

En l'espèce, bien que Madame X possède un titre de séjour répondant aux exigences requises à l'article D.512-2 du code de la sécurité sociale, en revanche, celui-ci ne lui permet pas de justifier la régularité de séjour de ses enfants, l'intéressée ne possédant pas une carte de séjour délivrée sur la base de l'article L.313-11 7° et les enfants n'étant pas entrés en France dans le cadre du regroupement familial.

Or, malgré cette situation, la Caf ne semble pas avoir examiné la situation de l'intéressée au regard de tous les instruments juridiques internationaux opposables et dont elle 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 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 arméniens.

***Discussion sur la conformité des articles L.512-2 et D.512-2 du code de la sécurité sociale aux dispositions de la convention n°97 de l'Organisation internationale du travail (OIT)***

De nombreuses conventions bilatérales de sécurité sociale lient 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'Office français de l'immigration et de l'intégration 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<sup>ème</sup> 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'OIT du 1<sup>er</sup> juillet 1949, ratifiée par la France et la République d'Arménie, 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 arménienne, il apparaît que Madame X peut bénéficier des prestations familiales pour ses trois 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