

JGL/LL/10 FEVRIER 2011

DOSSIER N° 09-02004/N

ASPA

REJET

**TRIBUNAL DES AFFAIRES DE SECURITE SOCIALE DES HAUTS-DE-SEINE**

**JUGEMENT DU 10 FEVRIER 2011**

- XV -

**PARTIES EN CAUSE :**

**Monsieur**

**DEMANDEUR :**

Comparant, assisté de **Maître STAMBOULI**, son conseil

**CAISSE DES DEPOTS ET CONSIGNATIONS**

**S.A.S.P.A.**

**Rue du Vergne**

**33059 BORDEAUX CEDEX**

**DEFENDERESSE :**

Représentée par **Madame** , selon un pouvoir spécial

JGL/LL/10 FEVRIER 2011

DOSSIER N° 09-02004/N

**HALDE**

**HAUTE AUTORITE DE LUTTE CONTRE LES DISCRIMINATIONS ET POUR  
L'EGALITE**

**11 rue Saint Georges**

**75009 PARIS**

**INTERVENANT EN LA CAUSE :**

Représentée par **Maître SHASHABANI**, son conseil

**COMPOSITION DU TRIBUNAL :**

**Madame GELINEAU-LARRIVET**, Président du Tribunal des Affaires de Sécurité  
Sociale des Hauts-de-Seine,

**Monsieur BURGOS**, assesseur représentant les travailleurs salariés,

**Monsieur BAUBAN**, assesseur représentant les travailleurs non salariés,

**SECRETARE : Madame LE GOFF-KARTTI**

**DEBATS : à l'audience publique du 16 DECEMBRE 2010**

**JUGEMENT : prononcé par mise à la disposition du public au secrétariat le  
10 FEVRIER 2011 statuant par décision contradictoire et en PREMIER  
RESSORT**

Par recours déposé le 23 novembre 2009, Monsieur  
a contesté le refus que lui a opposé la CAISSE DES DEPOTS ET  
CONSIGNATIONS le 27 août 2009 d'attribution de l'allocation de solidarité  
aux personnes âgées au motif qu'il ne justifie pas des cinq années requises de  
résidence non interrompue en France (article L.269-2 du Code de l'action sociale  
et des familles).

Il a exposé que, né au Cameroun, il réside en France depuis le 20 mai 2006 ; qu'il  
est titulaire, depuis lors, d'un titre de séjour, mention « vie privée et familiale »  
l'autorisant à travailler ; qu'il a obtenu ce titre pour raison de santé l'obligeant à se  
faire soigner en France compte tenu du fait que le Cameroun ne lui permet pas la  
délivrance de soins appropriés ; que dans l'incapacité de travailler, âgé de 65 ans  
et sans ressources, il est hébergé dans un centre AFTAM, avec sa femme, depuis  
le 14 janvier 2008 ; il a affirmé que dans ces conditions, c'est à tort qu'on lui  
impose, pour bénéficier de l'ASPA, de justifier d'une résidence de cinq ans en  
France.

Il a soutenu que cette exigence enfreignait le principe d'égalité de traitement  
entre Français et ressortissants étrangers et constituait une décision  
« inconstitutionnelle » ; il a précisé que la durée de résidence n'avait été introduite  
qu'en 2006 par renvoi, désormais, aux conditions d'octroi du RSA (articles L.262-4  
et L.262-6 du Code de l'action sociale et des familles) ;

Le requérant a invoqué, à l'appui de son recours, la position adoptée, à cet égard,  
par un certain nombre d'autorités :

- La HALDE relativement à cette même exigence assortissant l'octroi du RMI  
(Délibération n° 2008-228 du 20 octobre 2008) a estimé qu'elle violait le  
principe d'égalité et de non-discrimination,

- Le Conseil d'Etat s'agissant d'un refus de RMI à un Algérien a décidé que la condition de durée de résidence préalable en France est contraire au principe d'égalité énoncé par l'article 7 des accords d'Evian du 19 mars 1962,
- Cour de justice des Communautés européennes (le requérant reconnaissant toutefois qu'il ne peut se prévaloir des textes communautaires et des accords internationaux car son pays n'en a pas signé),
- Charte sociale européenne du Conseil de l'Europe (article 13) appliquée par le Comité européen des droits sociaux du Conseil de l'Europe,
- Convention européenne de sauvegarde des droits de l'Homme (article 8 et 14) et 1<sup>er</sup> du protocole additionnel n° 1 de cette convention, étant considéré que ne les respecte pas - non une simple condition de résidence régulière requise des Français - mais une condition de résidence préalable attestée par la production d'un titre de séjour, autorisant à travailler depuis au moins cinq ans et exigée des seuls étrangers non communautaires, discrimination manquant de « justification objective et raisonnable »,
- Convention n° 97 de l'Organisation internationale du travail (OIT) sur les travailleurs migrants ratifiée par la France et le Cameroun,
- Pacte international relatif aux droits civils et politiques du 16 décembre 1966 entré en vigueur en France le 4 février 1981.

Le requérant a consécutivement sollicité le bénéfice de l'ASPA à compter de sa demande.

Par ultimes conclusions déposées le 13 décembre 2010, la CAISSE DES DEPOTS ET CONSIGNATIONS (service de l'allocation de solidarité aux personnes âgées, par elle géré) a rappelé que Monsieur

..... a sollicité, le 1<sup>er</sup> juillet 2009, auprès de la mairie de son domicile, le bénéfice de l'allocation dont s'agit ; que cette demande a été transmise à la concluante en sa qualité de gestionnaire du service de l'allocation de solidarité aux personnes âgées ; que celle-ci a été créée par l'ordonnance 2004-605 du 24 juin 2004 simplifiant le minimum vieillesse, les conditions d'attribution en étant fixées par les articles L.815-1 et suivants du Code de la sécurité sociale, notamment tenant à une résidence stable et régulière ; la concluante a ajouté que l'article L.816-1, s'agissant plus particulièrement des non nationaux ou étrangers, renvoie aux articles L.262-4 et L.262-6 du Code de l'action sociale et des familles exigeant, depuis la loi du 1<sup>er</sup> décembre 2008 généralisant le revenu de solidarité active, d'être, pour en bénéficier, français ou titulaire, depuis au moins cinq ans, d'un titre de séjour autorisant à travailler, sauf à être titulaire de la carte de résident ou d'un titre de séjour conventionnel ; la Caisse a constaté que le requérant ne justifie que d'une carte de séjour temporaire avec mention « vie privée et familiale », l'autorisant à travailler, valide depuis le 2 mars 2009 et visant une entrée en France en 2006 ; qu'ainsi, lors de sa demande d'allocation, il ne remplissait pas les conditions de son bénéfice ; la concluante a tenu à souligner que les textes précités ne prévoient pas une condition de résidence préalable de cinq ans mais la détention depuis au moins cinq ans, d'un titre de séjour, condition à laquelle le requérant ne satisfait manifestement pas, puisqu'il n'est détenteur d'un tel titre que depuis le 2 mai 2009 ;

La Caisse des dépôts a, par ailleurs, observé que les délibérations de la HALDE (n° 2010-211 du 27 septembre 2010 en l'occurrence) sont dépourvues de caractère normatif et n'ont pas la force exécutoire d'un jugement ;

qu'elles ne lui sont donc pas opposables ; elle a rappelé que la CEDH admet que les Etats ont une marge d'appréciation pour déterminer si les différences entre les situations justifient des distinctions de traitement ; que la juridiction européenne ne s'est pas, à ce jour, prononcée sur le caractère discriminatoire d'une durée de cinq années, comme condition d'éligibilité d'une prestation sociale ; qu'au demeurant, cette durée de cinq années est présente dans les textes européens (Directive 2003-109 du 25 novembre 2003) ; que la Convention n° 118 de l'OIT prévoit l'exigence litigieuse, s'agissant de prestations non contributives ; enfin, la Caisse a invoqué la jurisprudence précisément du Conseil constitutionnel (2003-484 DC du 20 novembre 2003) sur la loi relative à la maîtrise de l'immigration, au séjour des étrangers en France et à la nationalité, considérant (28) ... « *que le législateur a pu exiger que l'obtention de la carte de résident soit soumise à la double condition d'une durée de résidence ininterrompue de deux ou cinq ans sur le territoire français* ».

La Caisse des dépôts a, en conséquence, sollicité le rejet du recours.

Par courrier du 6 octobre 2010 la Haute autorité de lutte contre les discriminations et pour l'égalité (HALDE) a déclaré avoir été « *saisie par courrier du 28 novembre 2009 d'une réclamation de Monsieur [redacted] relative à la décision de refus de versement de l'allocation de solidarité aux personnes âgées que lui a opposée le directeur de la Caisse des dépôts et consignations, qu'il estime liée à sa nationalité* » ;

Cette institution a ajouté que par délibération n° 2010-184 du 6 septembre 2010 le collège avait décidé que la Haute autorité présenterait ses observations devant la juridiction saisie ;

Le 12 octobre 2010 la HALDE a déposé un « mémoire d'intervention » faisant référence à la délibération précitée et concluant au caractère discriminatoire du refus de la Caisse des dépôts en date du 27 août 2009 de verser l'allocation de solidarité aux personnes âgées (ASPA) à Monsieur [REDACTED] au motif qu'il n'entrait dans aucune des situations prévues par l'article L.816-1 du Code de la sécurité sociale et plus particulièrement en ce qu'il ne détenait pas de titre de séjour, l'autorisant à travailler, depuis plus de cinq ans ;

La HALDE a, ensuite, repris le parcours de l'intéressé, arrivé en France le 20 mai 2006 et auquel a été délivré un titre de séjour et de travail d'une durée d'un an renouvelable et portant mention « vie privée et familiale » ; à son tour, l'intervenante a invoqué l'article L.815-1 du Code de la sécurité sociale disposant que « toute personne justifiant d'une résidence stable et régulière sur le territoire "métropolitain [...] et ayant atteint un âge minimum bénéficie d'une allocation de "solidarité aux personnes âgées » ; la HALDE a observé, cependant, que l'article L.816-1 du même code renvoie, aux termes des articles L.262-4 et L.262-6 du Code de l'action sociale et des familles précisant les conditions d'attribution de cette allocation aux personnes de nationalité étrangère, notamment celle de la possession ininterrompue depuis au moins cinq ans d'un titre de séjour autorisant à travailler ; l'intervenante a soutenu que cette condition violait des conventions internationales auxquelles adhère la France :

- Convention européenne des droits de l'Homme et des libertés fondamentales ; la HALDE a fait valoir son article 14, disposant que la jouissance des droits et libertés reconnus par cette convention doit être assurée, sans distinction aucune, fondée, notamment, sur l'origine nationale, sauf à justifier d'un motif raisonnable et objectif ; elle ajoute que, depuis un arrêt du 16 septembre 1996, l'article 14 est appliqué aux prestations sociales, ce que la Cour de cassation a admis pour le Fonds national de solidarité (14 janvier 1999).

Appliquant ces principes à la cause, la HALDE a affirmé qu'il n'existe pas de justification objective et raisonnable à cette condition de stage préalable de cinq ans avec autorisation de travail, exigée des seuls étrangers, à la différence de la simple exigence de résidence stable et régulière exigée des demandeurs de nationalité française ; l'autorité intervenante s'est prévalu d'une décision en ce sens du Tribunal des affaires de sécurité sociale de Paris et, en revanche, a affirmé que les décisions opposées au requérant par la Caisse des dépôts et consignations ont été prises en violation de la Convention n° 97 de l'Organisation internationale du travail (OIT) sur les travailleurs migrants du 1<sup>er</sup> juillet 1949.

Les parties ont été entendues à l'audience du 16 décembre 2010.

**MOTIFS :**

Attendu que l'article L.815-1 du Code de la sécurité sociale énonce que : « *Toute "personne justifiant d'une résidence stable et régulière sur le territoire métropolitain "ou dans un département mentionné à l'article L.751-1 et ayant atteint un âge "minimum bénéficie d'une allocation de solidarité aux personnes âgées dans les "conditions prévues par le présent chapitre. Cet âge minimum est abaissé en cas "d'inaptitude au travail.*

*"Un décret en Conseil d'Etat précise la condition de résidence mentionnée au "présent article. »*

Attendu que l'article L.161-18-1 du Code de la sécurité sociale (Loi n° 93-1027 du 24 août 1993 article 36-11) dispose que :



*« Pour l'attribution d'un avantage de vieillesse, la personne de nationalité étrangère résidant en France doit justifier de la régularité de son séjour en France par la production d'un titre ou document figurant sur une liste fixée par décret. »*

Attendu que - les dispositions spéciales dérogeant aux générales - que l'article L.861-1 du Code de la sécurité sociale prévoit que :

*« Le présent titre (allocation aux personnes âgées [...]) est applicable aux personnes de nationalité étrangère sous réserve qu'elles répondent aux conditions prévues (Loi n° 2008-1249 du 1<sup>er</sup> décembre 2008 article 11 applicable à compter du 1<sup>er</sup> juin 2009) au 2° de l'article L.262-4 du Code de l'action sociale et des familles et à l'article L.262-6 du même code. »*

Attendu que ce 2° précité exige d' « être français ou titulaire depuis au moins cinq ans d'un titre de séjour autorisant à travailler. »

Attendu que le requérant qui reconnaît n'être en France que depuis le 20 mai 2006 et ne croit pas même nécessaire de justifier que son titre de séjour temporaire, accordé jusqu'au 1<sup>er</sup> mars 2010 a été renouvelé, soutient qu'il y aurait une discrimination reprochable entre la condition de résidence (stable et régulière) imposée à un Français et celle de détention depuis cinq ans d'un titre de séjour, autorisant à travailler, imposée à un Camerounais.

Attendu qu'il convient de retenir le nom de l'allocation litigieuse soit de « solidarité aux personnes âgées » ; que pour perdurer, une « solidarité » financière doit s'exercer sous condition, pour le moins, d'une relative communauté de responsabilités et d'intérêts, la « corésidence » en constituant l'origine et le fondement ; que quant aux Français, leur résidence sur le territoire est en général,

celle de toute une vie ; que, néanmoins, quand il n'en est pas ainsi, une résidence « stable et régulière » suffit à générer la « solidarité » de leurs concitoyens à leur égard ; que quant aux étrangers, force est de s'assurer - sans aucune suspicion de fraude pour autant - mais pour ne pas que la pratique se répande qu'après une vie active passée dans leur pays d'origine, ils ne choisissent pas la France, lors de leur retraite, dans un souci de moindre pauvreté et de couverture médicale.

Attendu que considérer avec le requérant et la HALDE qu'il y a discrimination reprochable dès qu'un étranger et un Français n'ont pas les mêmes droits sociaux reviendrait à dénier tout effet à la nationalité et ... à la naturalisation.

Attendu qu'en l'occurrence, il y a lieu d'observer que le requérant a exposé, lui-même, dans sa demande d'allocation :

*« Je suis arrivé en France (âgé de 64 ans) avec ma femme en 2006. Des soucis "de santé nous ont contraints à rester. Malheureusement aucune aide n'a pu nous "être accordée ; de plus ma pension vieillesse au Cameroun ne m'est plus versée "depuis que je suis arrivé en France comme stipulé dans le document de la Caisse "nationale de prévoyance sociale du Cameroun. »*

Attendu qu'en quatre ans, les soucis de santé invoqués ont pu être consolidés et qu'il serait d'une mauvaise gestion des fonds sociaux français, alors que Monsieur [redacted] est titulaire d'une retraite au Cameroun, de ne pas exiger de lui, conformément aux textes, pour lui accorder l'allocation de solidarité aux personnes âgées, qu'il justifie, la détention quinquennale d'un titre de séjour, l'autorisant à travailler, à avoir apporté sa participation à l'activité française, donc d'une résidence « stable et régulière » en France ; que ce n'est pas son hébergement dans un « centre de stabilisation AFTAM » depuis trois ans qui peut en attester.

Attendu qu'il est rappelé en droit que la Convention de sauvegarde des droits de l'Homme et des libertés fondamentales comme prétendument violée en la cause principalement invoquée par le requérant édicte, certes, en son article 8 que :

*« 1°/ Toute personne a droit au respect de sa vie privée et familiale [...] » ;*  
que toutefois, le paragraphe 2 de cet article précise : *« Il ne peut y avoir "ingérence d'une autorité publique dans l'exercice de ce droit que pour "autant que cette ingérence est prévue par la loi et qu'elle constitue une "mesure qui, dans une société démocratique, est nécessaire à la sécurité "nationale, à la sûreté publique, au bien-être économique du pays [...] »*

Attendu qu'il est constant que les fonds sociaux, en ce pays, sont non seulement modestes mais que les organismes qui les gèrent et l'ensemble des citoyens déplorent, à leur budget, un passif considérable, pour ne pas dire insondable ; qu'il convient, en conséquence qu'une législation équilibrée et non discriminatoire assure, toutefois, le respect des priorités sociales, même étrangères et la pérennité du système d'assistance ; qu'il y a là le « motif raisonnable et objectif » de restriction différenciée de droits, exigé par l'article 14 de la Convention précitée.

Attendu enfin que Monsieur \_\_\_\_\_ reconnaît qu'aucun traité n'a été signé en la matière entre son pays et la France, de sorte que les Français ne bénéficieraient certainement pas d'une allocation de solidarité aux personnes âgées, au Cameroun ...

**PAR CES MOTIFS :**

- Vu l'article L.816-1 du Code de la sécurité sociale,
- Vu les articles 8 paragraphe 2 de la Convention de sauvegarde des droits de l'Homme et des libertés fondamentales,

Dit que la pérennité de l'allocation de solidarité aux personnes âgées « motif raisonnable et objectif » commande qu'il soit imposé aux étrangers de justifier être détenteur depuis cinq ans d'un titre de séjour les autorisant à travailler, seul révélateur d'une « résidence stable et régulière » en France ;

Rejette consécutivement comme infondé le recours formé par Monsieur . ne justifiant pas d'une détention de cinq ans d'un titre de séjour, contre le refus que lui a opposé la Caisse des dépôts et consignations le 27 août 2009, réitéré le 5 novembre 2009, d'attribution de l'allocation de solidarité aux personnes âgées ;

**DIT** que tout **APPEL** de la présente décision doit à peine de forclusion être interjeté dans le mois de la réception de la notification.

**LA SECRETAIRE**



**LE PRESIDENT**

A handwritten signature in black ink, appearing to be 'L. T.' followed by a horizontal line.