

Paris, le 6 septembre 2016

Décision du Défenseur des droits n°MLD/MSP-2016-229

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 de sécurité sociale du 29 mars 1974 entre la France et le Sénégal ;

Vu le code de la sécurité sociale, 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.

Le Défenseur des droits

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

Le Défenseur des droits a été saisi d'une réclamation relative au refus de versement des prestations familiales que la Caisse d'allocations familiales (Caf) de Z a opposé à Madame X au motif que ses enfants sont entrés sur le territoire français en dehors de la procédure de regroupement familial et qu'elle ne remplit pas, de ce fait, les conditions posées aux articles L.512-2 et D.512-2 du code de la sécurité sociale.

1. Rappel des faits et de la procédure :

Madame X et son époux, Monsieur X, de nationalité sénégalaise, séjournent régulièrement en France depuis 2011, en dernier état sous couvert d'une carte de résident valable du 20 juin 2014 au 19 juin 2024.

Les titres de séjour détenus par la réclamante et son mari ouvrent droit à l'exercice d'une activité professionnelle. Tous deux sont employés par une société de nettoyage.

Le couple a quatre enfants B née le 22 juillet 2005 à Dakar (Sénégal), A et U nés le 23 mars 2009 à Granollers (Espagne) et S né le 10 décembre 2013 à Z.

Les trois aînés, nés hors de France, sont entrés sur le territoire national en même temps que leurs parents le 22 décembre 2011 et B s'est vue reconnaître le statut de réfugiée en juin 2014.

Madame X a sollicité l'octroi des prestations familiales pour ses enfants dont elle assume, avec son mari, la charge effective et permanente.

Par courrier en date du 15 juillet 2015, la Caf l'a informée qu'elle ne pouvait pas prétendre aux prestations familiales en faveur de sa fille aînée dans la mesure où celle-ci était réfugiée et qu'il fallait que l'un au moins des parents le soit également. La Caf lui a donc signifié un indû de 2.079,07€.

Par courrier en date du 4 août 2015, la Caf a ajouté qu'aucun droit aux prestations familiales ne pouvait être ouvert pour ses enfants.

Finalement, les prestations sociales ont été attribuées à Madame X au profit de sa fille aînée mais uniquement à compter de la reconnaissance de son statut de réfugié, soit depuis le mois de juillet 2014.

Pour le reste, Madame X a contesté la décision de la Caf auprès de la commission de recours amiable (Cra) qui, par décision du 5 novembre 2015, a confirmé le refus de prestations familiales considérant que la demanderesse n'avait pas pu fournir le certificat médical délivré par l'Office français pour ses enfants nés hors de France.

Elle a donc formé un recours devant le Tribunal des affaires de sécurité sociale de Z. Une audience est fixée le 19 septembre 2016.

C'est dans ces conditions qu'elle a sollicité l'intervention du Défenseur des droits.

2. Enquête du Défenseur des droits :

Par courrier en date du 12 juillet 2016, 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 pour l'ensemble de ses enfants.

La Caf de Z, en la personne de sa médiatrice, a fait savoir qu'elle s'en remettait à la décision à venir du Tribunal des affaires de sécurité sociale.

3. Discussion juridique :

L'obligation qui est faite à certains étrangers, pour pouvoir bénéficier des prestations familiales, de justifier non seulement de la régularité de leur séjour mais également, par la production du certificat médical OFII, de l'entrée en France de leurs enfants par la voie du regroupement familial, résulte des articles L.512-2 et D.512-2 du code de la sécurité sociale.

Par deux arrêts du 3 juin 2011, l'Assemblée plénière de la Cour de cassation a jugé que ces dispositions revêtaient un caractère objectif, justifié par la nécessité dans un Etat démocratique d'exercer un contrôle des conditions d'accueil des enfants et ne contrevenaient, dès lors, ni aux dispositions des articles 8 et 14 combinés de la Convention européenne de sauvegarde des droits de l'Homme et des libertés fondamentales (Convention EDH), ni à celles de l'article 3-1 de la Convention internationale des droits de l'enfant.

Cette position se trouve aujourd'hui confortée par la Cour européenne des droits de l'Homme (CEDH, 1er oct. 2015, *Okitaloshima Okonda Osungu et Selpa Lokongo c. France*, n°76860/11 et 51354/13).

Toutefois, ce dispositif apparaît contraire aux clauses d'égalité de traitement en matière de sécurité sociale contenues dans plusieurs textes internationaux, tels que les accords conclus par l'Union européenne avec des Etats tiers, les conventions bilatérales de sécurité sociale liant la France à des Etats tiers, la convention n°118 de l'OIT et la convention n°97 de l'OIT.

Depuis 2013, la Cour de cassation ainsi que plusieurs tribunaux et cours d'appel ont rendu de nombreuses décisions en ce sens, concluant, sur le fondement de certains des textes précités, au caractère discriminatoire des dispositions litigieuses du code de la sécurité sociale.

En l'espèce, Madame X ne peut se conformer aux exigences posées aux articles L.512-2 et D.512-2 du code de la sécurité sociale s'agissant de sa fille aînée, B, pour la période antérieure à la reconnaissance de son statut de réfugié, et s'agissant de ses deux autres enfants nés hors de France, A et U. En effet, d'une part, bien qu'elle ait résidé régulièrement en France, son titre de séjour ne permet pas à la préfecture de délivrer une attestation, telle que prévue par l'article D.512-2 du code de la sécurité sociale et, d'autre part, ses trois premiers enfants n'étant pas entrés en France dans le cadre du regroupement familial, elle ne possède pas les certificats médicaux de l'OFII.

Toutefois, en tant que ressortissante sénégalaise titulaire d'un titre de séjour l'autorisant à travailler et exerçant effectivement une activité professionnelle, Madame X peut utilement se prévaloir des stipulations de l'article 1-2 de la Convention de sécurité sociale entre la France et le Sénégal du 29 mars 1974, lequel prévoit que : « *Les ressortissants sénégalais exerçant en France une activité salariée ou assimilée sont soumis aux législations de sécurité sociale énumérées à l'article 2, applicables en France, et en bénéficient, ainsi que leurs ayants droits résidant en France, dans les mêmes conditions que les ressortissants français.* »

A cet égard, la Cour de cassation s'est déjà prononcée sur la Convention de sécurité sociale entre la France et le Sénégal et les prestations familiales. Dans un arrêt du 11 février 2016, la Cour a confirmé l'arrêt de la Cour d'appel de Caen du 27 juin 2014, par lequel les juges du fond ont fait droit à la demande de prestations familiales formulée par un ressortissant sénégalais alors même que ses enfants n'étaient pas entrés en France par la voie du regroupement familial en se fondant sur la clause d'égalité de traitement contenue dans la Convention franco-sénégalaise précitée (C.Cass., 11 février 2016, n°15-13.891).

Dès lors, il apparaît que le refus de prestations familiales opposé à Madame X s'agissant de sa fille aînée, B, pour la période antérieure à la reconnaissance de son statut de réfugié, et s'agissant de ses deux autres enfants nés hors de France, A et U, est constitutif d'une discrimination à raison de la nationalité contraire au principe d'égalité de traitement en matière de sécurité sociale tel que formulé dans la Convention générale de sécurité sociale franco-sénégalaise du 29 mars 1974, norme internationale devant laquelle la loi interne doit s'incliner.

En conséquence, les enfants de Madame X ouvrent droit aux prestations familiales.

Telles sont les observations que le Défenseur des droits entend porter à la connaissance et souhaite soumettre à l'appréciation de la formation de jugement.

Jacques TOUBON