

Paris, le 11 octobre 2016

Décision du Défenseur des droits n° MLD-MSP-2016-251

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 générale de sécurité sociale signée par le Gouvernement de la République française et le Gouvernement de la République togolaise du 7 décembre 1971 ;

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 la Cour d'appel de Z.

Le Défenseur des droits

Jacques TOUBON

Observations devant la Cour d'appel de Z dans le cadre de l'article 33 de la loi organique n° 2011-333 du 29 mars 2011

Par courrier du 19 septembre 2014, Madame X a saisi le Défenseur des droits d'une réclamation relative au refus de prestations familiales que lui a opposé la caisse d'allocations familiales (CAF) de Y pour ses deux enfants nés à l'étranger et entrés en France hors de la procédure du regroupement familial.

1. Rappel des faits et de la procédure

Madame X, de nationalité togolaise, réside régulièrement en France sous couvert d'un titre de séjour temporaire portant la mention « vie privée et familiale » l'autorisant à travailler.

Le 6 août 2014, l'intéressée a sollicité de la CAF de Y le versement de prestations familiales au bénéfice de ses trois enfants, dont elle a la charge.

La CAF a accédé à sa demande s'agissant de son troisième enfant né en France et jouissant de la nationalité française.

En revanche, par décision du 25 août 2014, la caisse a rejeté sa demande pour ses deux autres enfants.

Le 17 septembre 2014, Madame X a contesté cette décision auprès de la Commission de recours amiable (CRA) qui a rejeté son recours par décision du 4 novembre 2014 notifiée le 6 janvier 2015 au motif que ses deux enfants n'étaient pas en possession du certificat de contrôle médical délivré par l'Office français de l'immigration et de l'intégration (OFII).

Par requête du 16 avril 2015, l'intéressée a contesté cette décision de refus devant le Tribunal des Affaires de Sécurité Sociale (TASS) de U.

Par décision n° MLD 2016-033 du 18 février 2016, le Défenseur des droits a décidé de présenter des observations devant le TASS.

Par jugement du 31 mai 2016, le TASS a écarté les dispositions de l'article D.512-2 du code de la sécurité sociale et a condamné la CAF de Y à procéder au versement des allocations familiales pour les trois enfants de Madame X à compter du 28 février 2014.

La CAF a interjeté appel de ce jugement.

C'est dans ces circonstances que Madame X sollicite de nouveau l'intervention du Défenseur des droits.

2. Instruction

Par courrier du 27 février 2015, le Défenseur des droits a adressé à la CAF de Y 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 du Défenseur des droits, la CAF a confirmé, par courrier du 26 mars 2015, sa décision de rejet des droits à prestations familiales sur la base des articles L.512-2 et D.512-2 du code de la 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, 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 (*Okitaloshima Okonda Osungu et Selpa Lokongo c. France*, 1^{er} octobre 2015 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, à savoir les accords conclus par l'Union européenne avec des Etats tiers, les conventions bilatérales de sécurité sociale liant la France à des Etats tiers ainsi que la Convention n° 118 et n° 97 de l'Organisation internationale du travail (OIT).

Depuis 2013, la Cour de cassation, tout comme 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, en tant que ressortissante togolaise, peut utilement se prévaloir des stipulations de l'article 1§1 de la Convention générale de sécurité sociale entre la France et le Togo du 7 décembre 1971, lequel prévoit que :

« Les ressortissants togolais exerçant en France une activité salariée ou assimilée, de nature permanente ou saisonnière, sont soumis aux législations de sécurité sociale énumérées à l'article 2 de la présente Convention, applicables en France et en bénéficient, ainsi que leurs ayants droit résidant en France, dans les mêmes conditions que les ressortissants français. »

La législation relative aux prestations familiales figure bien expressément au titre des législations énumérées à l'article 2 de la Convention.

Madame X, justifiant de la qualité de salariée ou assimilée, entre parfaitement dans le champ d'application personnel de la Convention. En effet, l'intéressée travaille en qualité d'assistante de vie.

La Cour de cassation a, à plusieurs reprises, sur le fondement de conventions bilatérales de sécurité sociale contenant des clauses d'égalité de traitement semblables à celle stipulée dans la convention franco-togolaise précitée, fait droit aux demandes de prestations familiales présentées par des ressortissants bosniaques, camerounais et sénégalais, bien qu'ils ne produisaient pas, pour leurs enfants, le certificat médical OFII (n^{os} 13-23318, 14-10.992, 15-13.891).

C'est donc sur le fondement de ces jurisprudences d'ores et déjà bien établies que le TASS de U a pu juger en première instance qu' « *il en résulte s'agissant des allocations familiales servies aux enfants nés que la convention bilatérale d'application directe exclut toute discrimination objective pour l'attribution des prestations familiales de sorte que les dispositions des articles L.512-2 et D.512-2 du code de la sécurité sociale qui créent une discrimination objective en conditionnant l'attribution des allocations familiales à la production du certificat médical de l'OFII, doivent être écartées.* »

A ce titre, il apparaît que le refus de prestations familiales opposé à Madame X 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-togolaise du 7 décembre 1971, norme internationale devant laquelle la loi interne doit s'incliner.

Dès lors, le jugement du TASS devrait être confirmé.

Telles sont les observations que le Défenseur des droits entend porter à la connaissance et souhaite soumettre à l'appréciation de la Cour d'appel de Z.

Jacques TOUBON