

PARTIE AVISÉE :

MONSIEUR LE MINISTRE CHARGE DE LA SECURITE SOCIALE

14 Avenue Duquesne
75350 PARIS cedex 07

non comparant, ni représenté

LE DEFENSEUR DES DROITS

TSA 90716
75334 PARIS cedex 07

Représenté par Me Najat BOUKIR substituant Me Gaëlle DUPLANTIER de la SELARL
DUPLANTIER - MALLET GIRY - ROUICHI, avocat au barreau d'ORLEANS

D'AUTRE PART,

COMPOSITION DE LA COUR

Lors des débats et du délibéré :

Monsieur Thierry MONGE, Conseiller, faisant fonction de Président,
Madame Elisabeth HOURS, Conseiller,
Madame Fabienne RENAULT, Conseiller.

Greffier :

Madame Fatima HAJBI, Greffier, lors des débats et du prononcé de l'arrêt.

DÉBATS :

A l'audience publique le 25 AVRIL 2017.

ARRÊT :

PRONONCÉ le 27 JUIN 2017 par mise à la disposition des parties au Greffe de la Cour, les parties en ayant été préalablement avisées dans les conditions prévues au 2^{ème} alinéa de l'article 450 du Code de Procédure Civile.

Exposé du litige :

Monsieur _____, né le premier mars 1948, bénéficie depuis le premier avril 2008 d'une pension de vieillesse qui lui est versée par la caisse d'assurance retraite et de la santé au travail (la Carsat).

Cette dernière ayant refusé le 3 mars 2015 de lui verser l'allocation de solidarité aux personnes âgées (l'ASPA), Monsieur _____ a, après rejet implicite de sa contestation formée devant la commission de recours amiable, saisi le tribunal des affaires de sécurité sociale du Loiret qui, par jugement en date du 28 juin 2016 notifié le même jour, l'a débouté de sa demande tendant au versement de cette allocation.

Monsieur qui a relevé appel de cette décision par déclaration en date du 13 juillet 2016, en poursuit l'infirmité en demandant à la cour de juger qu'il remplit les conditions lui permettant de bénéficier de l'ASPA à compter du premier décembre 2014, de condamner sous astreinte la Carsat à la lui verser ainsi qu'à lui payer 2.500 euros en application des dispositions de l'article 700 du code de procédure civile sous réserve de sa renonciation au bénéfice de l'aide juridictionnelle et à supporter les entiers dépens.

A titre principal, il fait valoir que, si la carte de séjour retraité dont il est titulaire instaure une présomption de résidence en Tunisie, il ne s'agit là que d'une présomption simple pouvant être combattue par tout moyen. Il affirme démontrer par la production de son passeport, de ses relevés bancaires, d'ordonnances médicales et de factures de téléphone, une résidence effective au domicile de son fils qui l'héberge en France pendant plus de six mois durant chaque année civile. Il affirme que les dispositions de l'article L 816-1 du code de la sécurité sociale qui exigent des seuls ressortissants étrangers non européens la justification d'une résidence ininterrompue en France depuis 10 ans et la production d'un titre de séjour les autorisant à travailler sont discriminatoires et contreviennent à la Constitution ainsi qu'aux articles 1^{er} et 25 de la Charte européenne des droits fondamentaux et doivent donc être écartées par la cour, soulignant que la violation du principe d'égalité par ce texte a été dénoncée à plusieurs reprises par la Haute autorité de lutte contre les discriminations et pour l'égalité (la Halde). Il reprend enfin subsidiairement l'argumentation présentée par le Défenseur des droits de la non conformité des dispositions de l'article L 816-1 du code de la sécurité sociale à l'accord euro-méditerranéen du 17 juin 1995.

Le Défenseur des droits présente, en vertu d'une décision n°2017-033, des observations devant la cour en faisant valoir que Monsieur , qui a selon lui sa résidence habituelle en France, doit bénéficier du versement de l'ASPA et en soutenant que la Carsat aurait dû constater le caractère discriminatoire et non conforme à l'article 14 de la Convention de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales des dispositions de l'article L 816-1 du code de la sécurité sociale et les écarter. Il fait par ailleurs valoir que l'article L 816-1 est contraire à l'article 65 de l'accord euro-méditerranéen signé entre la communauté européenne et la Tunisie le 17 juin 1995, puisque cet accord interdit toute différence de traitement entre les travailleurs européens et tunisiens et il souligne que la Cour de justice des communautés européennes fait une interprétation extensive du mot "travailleur" qu'elle applique aux travailleurs retraités comme à ceux en activité.

La Carsat conclut à la confirmation du jugement déféré. Elle fait valoir qu'à l'appui de sa demande de versement de l'ASPA, Monsieur a communiqué un titre de séjour délivré le 13 décembre 2011 ne l'autorisant pas à travailler et mentionnant une résidence habituelle en Tunisie et n'a donc pas justifié remplir les conditions de résidence ininterrompue en France depuis 10 ans et d'autorisation de travailler exigées par l'article L 816-1 du code de la sécurité sociale. A titre subsidiaire, elle soutient que les pièces communiquées par l'appelant sont insuffisantes pour démontrer sa résidence effective en France pendant plus de six mois durant chaque année civile.

Il est référé pour le surplus aux écritures déposées par les parties et le Défenseur des droits à l'appui de leurs explications orales devant la cour.

CELA ETANT EXPOSE, LA COUR :

Attendu qu'en application de l'article L 815-1 du code de la sécurité sociale, toute personne justifiant d'une résidence stable et régulière sur le territoire métropolitain ou dans une collectivité mentionnée à l'article L 751-1 et ayant atteint un âge minimum bénéficie d'une allocation de solidarité aux personnes âgées si elle répond aux conditions prévues par le chapitre V du titre premier du livre huitième de ce code consacré à cette allocation ;

Que ce même article indique que la condition de résidence ainsi exigée est précisée par un décret en Conseil d'Etat ;

Que ce décret est intégré dans le code de la sécurité sociale sous l'article R 115-6 devenu R 111-2 qui prévoit que, pour bénéficier du service des prestations prévues par l'article L. 815-1, sont considérées comme résidant en France les personnes qui ont, sur le territoire métropolitain ou dans un département d'outre-mer, leur foyer ou le lieu de leur séjour principal ; que le foyer s'entend du lieu où les personnes habitent normalement, c'est-à-dire du lieu de leur résidence habituelle, à condition que cette résidence sur le territoire métropolitain ou dans un département d'outre-mer ait un caractère permanent ; que ce texte précise que sont réputées avoir en France le lieu de leur séjour principal les personnes qui y séjournent pendant plus de six mois au cours de l'année civile de versement des prestations et prévoit que la résidence en France peut être prouvée par tout moyen ;

Attendu qu'en sus de ces dispositions, qui sont indifféremment applicables à tous les retraités, qu'ils soient de nationalité française ou étrangère, l'article L 816-1 du code de la sécurité sociale en sa rédaction applicable au litige (article 94 de la loi n° 2011-1906 du 21 décembre 2011) prévoit que les dispositions relatives à l'ASPA sont applicables aux personnes de nationalité étrangère non ressortissantes d'un Etat membre de l'Union européenne, d'un autre Etat partie à l'accord sur l'Espace économique européen, ou de la Confédération suisse, à condition qu'elles bénéficient depuis au moins dix ans d'un titre de séjour les autorisant à travailler ;

Qu'en conséquence, aux termes des dispositions combinées des articles L.815-1 et L.816-1 du code de la sécurité sociale, les ressortissants de nationalité étrangère autres que ceux mentionnés au 2° et 3° du second de ces textes ne peuvent prétendre au bénéfice de l'allocation de solidarité aux personnes âgées qu'aux conditions cumulées, d'une part de la possession depuis au moins dix ans d'un titre de séjour autorisant à travailler, d'autre part d'une résidence stable et régulière sur le territoire métropolitain ou dans un département mentionné à l'article L 751-1 du code de la sécurité sociale ;

Attendu que Monsieur , qui est de nationalité tunisienne, a travaillé cinq ans en France de 1970 à 1975 et perçoit à ce titre une très faible pension de retraite ;

Qu'il a sollicité l'attribution de l'allocation de solidarité aux personnes âgées le 16 décembre 2014 en produisant un "titre de séjour retraité" délivré par la préfecture de la Seine Saint Denis le 12 décembre 2011 lui permettant d'entrer librement sur le territoire français à condition de n'y séjourner que de manière temporaire et pour une durée n'excédant pas un an ; que ce titre mentionne expressément que Monsieur est domicilié à Tunis et n'est pas autorisé à travailler sur le sol français ;

Qu'il sera précisé que la carte de séjour retraité est délivrée aux étrangers qui, après avoir séjourné régulièrement sur le territoire national en bénéficiant d'une carte de résident et perçoivent une pension de retraite française, établissent leur résidence habituelle hors de France ; que son principal intérêt est que son titulaire n'est pas soumis à la péremption automatique de la carte de résident au bout de trois ans en cas d'absence d'entrée sur le territoire français ; que cette carte de séjour particulière ne permet cependant pas à son titulaire de solliciter des aides sociales pour lesquelles la loi française exige une domiciliation en France ;

Attendu que ni Monsieur [redacted] ni le Défenseur des droits ne contestent que le demandeur ne dispose pas d'un titre de séjour conforme aux dispositions de l'article L 816-1 du code de la sécurité sociale ;

Qu'ils soutiennent uniquement que la Carsat aurait dû constater le caractère discriminatoire de cet article et l'écarté ;

Que, cependant, l'intimée étant une personne morale de droit privé chargée d'une mission de service public et gérant des fonds publics pour payer les prestations du régime général de retraite, est soumise, en tant qu'organisme de sécurité sociale régi par les articles L 215-1 et suivants du code de la sécurité sociale, aux dispositions de ce code et ne pouvait, contrairement à ce qui est soutenu, elle-même les écarter ;

Attendu que Monsieur [redacted] prétend que le caractère non constitutionnel et discriminatoire de l'article L 816-1 du code de la sécurité sociale est démontré par les délibérations de la Halde n° 2008-228 du 20 octobre 2008 s'agissant du RSA et 2009-308 du 7 septembre 2009 s'agissant de l'ASPA ;

Que ces délibérations ont été prises dans les mêmes termes, la Halde considérant que l'exigence d'un titre de séjour obtenu depuis plus de cinq ans (délai ensuite augmenté à 10 ans) et autorisant son titulaire à travailler, qui est imposée aux seuls étrangers non ressortissants européens, est contraire aux textes fondamentaux nationaux et internationaux relatifs au principe d'égalité ;

Que Monsieur [redacted] ajoute que cette exigence est contraire au principe de non discrimination constitutionnelle puisque la nation doit assurer à l'individu et à sa famille les conditions nécessaires à leur développement et garantir à tout être humain qui se trouve dans l'incapacité de travailler le droit d'obtenir de la collectivité des moyens convenables d'existence ;

Mais attendu que, par décision n° 2011-137 en date du 17 juin 2011, donc postérieure aux délibérations de la Halde, le Conseil Constitutionnel a retenu que les exigences de titre de séjour particulier étaient conformes à la Constitution et ne violaient pas le principe d'égalité, le critère de présence sur le territoire national n'étant manifestement pas inapproprié au but poursuivi lors du versement du RSA ;

Que la décision n° 2011-137 a certes été rendue dans une espèce concernant le RSA et non l'ASPA mais que l'article L 262-4 du code de l'action sociale et des familles impose aux étrangers, exactement dans les mêmes termes que l'article L 816-1 du code de la sécurité sociale, la possession d'un titre de séjour délivré depuis 5 ans et autorisant à travailler pour bénéficier du versement de la prestation demandée ;

Que la possession d'une carte de séjour répondant aux conditions prévues par l'article L 816-1 du code de la sécurité sociale ne permet pas seulement de vérifier, ainsi que le soutiennent Monsieur [redacted] et le Défenseur des droits, une présence stable de l'étranger sur le territoire national et l'existence de besoins réels résultant de cette résidence, mais également la contribution passée du demandeur à l'économie nationale en raison de son séjour en France pendant un temps déterminé avec une possibilité de travailler pendant ce séjour et son insertion en France correspondant à un désir d'y résider véritablement ;

Que, saisie d'une question prioritaire de constitutionnalité tendant à vérifier si l'article L 816-1 du code de la sécurité sociale était contraire au principe d'égalité au regard des articles 1^{er} de la Constitution, 1^{er} de la Déclaration des droits de l'homme et du citoyen de 1789 et 11 du préambule de la constitution du 27 octobre 1946, la Cour de cassation a décidé le 12 décembre 2013 qu'il n'y avait pas lieu de renvoyer cette question devant le Conseil Constitutionnel en retenant que les dispositions du code de la sécurité sociale ne portent pas une atteinte manifestement disproportionnée à l'objectif poursuivi par la loi de garantir un minimum de ressources, sans contrepartie de cotisations, aux personnes âgées qui justifient d'une résidence stable et régulière sur le territoire national (civ 2^{ème} P. n° 13-40059) et que la différence de traitement imposée par la loi répond à des objectifs raisonnables et à un but légitime ;

Attendu en effet que le principe d'égalité ne s'oppose pas à ce que le législateur règle de façon différente des situations différentes, ni à ce qu'il déroge à l'égalité pour des motifs d'intérêt général, pourvu que la différence de traitement qui en résulte soit en rapport direct avec l'objet de la loi qui l'établit ;

Qu'en prévoyant la nécessité d'un titre de séjour régulier répondant à des conditions particulières pour les étrangers non ressortissants européens demandeurs à l'ASPA, le législateur a certes soumis ces derniers à un régime spécifique instituant une différence de traitement par rapport aux autres demandeurs mais que les étrangers intéressés sont dans une situation différente par rapport, d'une part aux bénéficiaires français, d'autre part aux bénéficiaires européens ou assimilés auxquels s'appliquent un régime de protection particulier résultant de règles conventionnelles propres aux ressortissants de l'Union ;

Que l'ASPA, qui est comme le RSA une allocation non contributive qui a un caractère subsidiaire et qui est récupérable sur la succession du bénéficiaire, a pour objet principal de permettre l'insertion et le maintien de conditions de vie décentes au regard du coût de la vie en métropole et dans les départements d'outre mer ;

~~Attendu qu'une discrimination consiste en une inégalité de traitement sans justification objective ou raisonnable ;~~

Que le traitement différent appliqué aux étrangers non ressortissants européens par l'exigence de la détention d'un titre de séjour démontrant un séjour ininterrompu en France pendant 10 ans avec autorisation de travailler avant le versement de l'ASPA n'apparaît pas discriminatoire puisque correspondant à un traitement approprié et proportionné d'une situation particulière ;

Que la Cour de cassation l'a d'ailleurs retenu dans une décision rendue le 4 mai 2016 (Civ 2^{ème} P. n°15-18.957) en cassant, pour violation des articles L.815-1 et L.816-1 du code de la sécurité sociale, un arrêt de cour d'appel ayant considéré que la condition d'un titre autorisant à travailler et de la résidence de 10 années est disproportionnée en ce qu'elle est de nature à priver l'étranger de tout minimum vital avant un âge avancé ; que la Cour de cassation a précisé que les conditions posées par ces dispositions légales ne méconnaissent pas les exigences de l'article 14 de la Convention de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales, ni celles des articles 1er et 25 de la Charte des droits fondamentaux de l'Union européenne ;

Que l'argumentation d'une non conformité de l'article L 816-1 du code de la sécurité sociale à la Constitution ou à l'article 14 de la Convention de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales sera en conséquence écartée ;

Attendu que le Défenseur des droits et Monsieur font par ailleurs valoir qu'aux termes de l'article 65 de l'accord euro-méditerranéen signé le 17 juin 1995 entre la communauté européenne et la Tunisie *"les travailleurs de nationalité tunisienne et les membres de leur famille résidant avec eux bénéficient dans le domaine de la sécurité sociale d'un régime caractérisé par l'absence de toute discrimination fondée sur la nationalité par rapport aux propres ressortissants des états membres dans lesquels ils sont occupés"* ;

Qu'ils soutiennent qu'il résulte des termes de cet accord que les dispositions de l'article L 816-1 du code de la sécurité sociale sont inapplicables à Monsieur puisqu'elles créent une discrimination avec les nationaux ;

Que le Défenseur des droits souligne l'interprétation extensive du terme "travailleur" adoptée par la Cour de justice de l'Union européenne qui reconnaît cette qualité à toutes les personnes ayant exercé légalement une activité professionnelle et ayant atteint l'âge requis pour bénéficier d'une pension de vieillesse ;

Qu'il prétend que l'arrêt rendu le 4 mai 2016 par la Cour de cassation ne serait applicable qu'à l'ASPA servie par la Caisse des dépôts et consignations et non à celle versée par la Carsat qui concerne exclusivement des "travailleurs" ;

Mais attendu que la lecture de l'article 65 de l'accord euro-méditerranéen susvisé permet de retenir qu'il ne s'applique qu'aux ressortissants tunisiens qui travaillent de manière active dans un pays de l'Union européenne puisqu'il précise qu'il leur est garanti une absence de discrimination avec les ressortissants des états membres "*dans lesquels ils sont occupés*";

Que cette précision empêche de retenir que les dispositions de l'accord euro-méditerranéen signé le 17 juin 1995 s'applique à tous les travailleurs mais conduit à constater qu'elle ne concerne pas les ressortissants tunisiens qui ne sont pas "occupés" dans un pays de l'Union européenne et sollicitent le versement de prestations non contributives, c'est à dire de prestations de solidarité qui ne sont pas la contrepartie de cotisations effectivement versées à l'occasion d'une activité;

Que les dispositions du code de la sécurité sociale ne sont donc pas incompatibles avec l'accord euro-méditerranéen visé par l'appelant et le Défenseur des droits;

Attendu que les dispositions de l'article L 816-1 du code de la sécurité sociale devant être appliquées au litige, il sera retenu que la première condition d'un titre de séjour conforme à ces dispositions n'étant pas remplie, il n'y a pas lieu de rechercher si Monsieur démontre ou non résider sur le territoire français plus de six mois au cours de chaque année civile et il est en conséquence indifférent que la présomption de résidence à l'étranger résultant de la détention d'une carte de séjour retraité soit une présomption simple pouvant être combattue par tout moyen;

Qu'il sera en conséquence fait droit à la demande de la Carsat tendant à la confirmation de la décision déférée et que Monsieur sera débouté de sa demande en paiement d'une indemnité de procédure;

Qu'il n'existe pas de dépens en matière de sécurité sociale et qu'au regard des très faibles ressources de l'appelant, l'équité commande de le dispenser du droit fixe prévu à l'article R 144-10, alinéa 2 du code de la sécurité sociale;

PAR CES MOTIFS

Statuant publiquement, par arrêt contradictoire et en dernier ressort,

CONFIRME la décision entreprise,

DÉBOUTE Monsieur de sa demande tendant à l'application des dispositions de l'article 700 du code de procédure civile,

DISPENSE Monsieur, du droit fixe prévu à l'article R 144-10 alinéa 2 du code de la sécurité sociale.

Arrêt signé par Monsieur MONGE, Président et Madame HAJBI, Greffier auquel la minute de la décision a été remise par le Magistrat signataire.

LE GREFFIER,

POUR EXPÉDITION CONFORME
Le Greffier,

LE PRÉSIDENT,

