

Paris, le 14 décembre 2017

Décision du Défenseur des droits n°2017- 367

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 entre la France et la Yougoslavie sur la sécurité sociale signée le 5 janvier 1950 ;

Vu l'Accord du 26 mars 2003 entre le Gouvernement de la République française et le Conseil des ministres de Serbie-et-Monténégro ;

Vu l'Accord du 29 avril 2008 de stabilisation et d'association entre l'Union européenne et la Serbie ;

Vu le code de la sécurité sociale, notamment les articles L.512-2 et D.512-2 ;

Saisi par Monsieur X qui estime avoir subi une discrimination en raison de 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, ainsi que l'y autorise l'article 33 de la loi organique n° 2011-333 du 29 mars 2011.

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 de Monsieur X relative au refus de versement des prestations familiales que lui oppose la Caisse d'allocations familiales (CAF) de Y pour son fils au motif qu'il ne produit, pour ce dernier, aucun des documents requis par l'article D.512-2 du code de la sécurité sociale.

1. Rappel des faits et de la procédure

De nationalité serbe, Monsieur X est arrivé en France en 1982 où il a été rejoint en 2007 par son fils, A X, né en Italie de son union avec Madame W.

Justifiant d'un titre de séjour portant la mention « vie privée et familiale » l'autorisant à travailler, Monsieur X sollicite depuis 2008 l'octroi de prestations familiales auprès de la CAF de Y pour son fils entré en France hors de la procédure du regroupement familial.

La CAF de Y a rejeté ses demandes au motif que l'intéressé ne remplissait pas les conditions pour bénéficier des prestations familiales pour son fils.

A la suite d'une nouvelle demande de Monsieur X, la CAF a confirmé le 10 janvier 2017 le refus de versement des prestations familiales au motif que le réclamant ne produisait, pour son fils, aucun des documents prévus par l'article D.512-2 du code de la sécurité sociale au titre de justificatif de la régularité de l'entrée et du séjour des enfants étrangers à charge du bénéficiaire.

Par décision du 13 mars 2017, la commission de recours amiable (CRA) confirmait la décision de rejet de la CAF.

Le 14 mars 2017, Monsieur X introduisait un recours devant le Tribunal des affaires de sécurité sociale (TASS) de Z.

C'est dans ces circonstances que Monsieur X sollicitait l'intervention du Défenseur des droits.

2. 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 (CEDH, 1^{er} octobre 2015, *Okitaloshima Okonda Osungu et Selpa Lokongo c. France*, n^{os} 76860/11 et 51354/13).

Toutefois, ce dispositif apparaît contraire aux clauses d'égalité de traitement en matière de sécurité sociale contenues dans les accords ou conventions conclus par l'Union européenne ou la France avec des Etats tiers, ainsi que les conventions n° 97 et 118 de l'Organisation internationale du travail.

Sur la conformité des articles L.512-2 et D.512-2 du code de la sécurité sociale aux dispositions de la Convention de sécurité sociale entre la France et la Yougoslavie du 5 janvier 1950

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'occurrence, la CAF semble ignorer que le réclamant, en tant que ressortissant serbe titulaire d'un titre de séjour autorisant à travailler, peut prétendre aux prestations familiales pour ses enfants sur le fondement de la Convention bilatérale de sécurité sociale franco-yougoslave du 5 janvier 1950, laquelle prévoit une égalité de traitement en matière de prestations familiales.

Cette convention continue de lier la France à la Serbie en vertu d'un accord entre le gouvernement de la République Française et le Conseil des ministres de Serbie-et-Monténégro du 26 mars 2003 formalisé par le décret n°2003-457 du 16 mai 2003.

Ladite convention stipule dans son article 1^{er} que les ressortissants des deux Etats parties, salariés ou assimilés sont soumis aux législations de sécurité sociale applicables en France ou en Serbie dans les mêmes conditions que les ressortissants du pays d'accueil.

Monsieur X, qui possède un titre de séjour l'autorisant à travailler, semble bien avoir la qualité de travailleur au sens de la législation de la sécurité sociale et les stipulations de la Convention précitées relatives à l'égalité de traitement lui sont donc applicables.

En tout état de cause, s'agissant des ressortissants français ou serbes ne relevant pas de la catégorie des salariés ou assimilés, l'article 1^{er} précise dans son second paragraphe qu'ils sont respectivement soumis à la législation française ou serbe relative aux prestations familiales dans les mêmes conditions que les ressortissants de chacun de ces pays.

Si la qualité de travailleur n'était pas reconnue à Monsieur X du seul fait que son titre de séjour l'autorise à travailler, il pourrait néanmoins toujours se prévaloir des stipulations de la convention précitée relatives à l'égalité de traitement.

La Cour de cassation s'est déjà prononcée sur la Convention de sécurité sociale entre la France et la Yougoslavie. Dans un arrêt du 6 novembre 2014, elle a reconnu, sur le fondement de la Convention précitée, le caractère discriminatoire de l'exigence de certificat médical, posée aux articles L. 512-2 et D. 512-2 du code de la sécurité sociale (décision n° 13-23318).

Sur la conformité des articles L.512-2 et D.512-2 du code de la sécurité sociale aux dispositions de l'accord de stabilisation et d'association entre l'Union européenne et la Serbie du 29 avril 2008 publié au journal officiel de l'Union européenne le 18 octobre 2013

En tout état de cause, le bénéfice des prestations familiales doit être reconnu aux ressortissants d'Etats tiers ayant conclu avec l'Union européenne un accord d'association en

matière de sécurité sociale comportant une clause d'égalité de traitement avec les nationaux.

Tel est le cas de l'article 51 de l'Accord de stabilisation et d'association entre l'Union européenne et la Serbie qui prévoit que :

« 1. Des règles sont établies pour la coordination des régimes de sécurité sociale des travailleurs possédant la nationalité serbe, légalement employés sur le territoire d'un Etat membre, et des membres de leur famille y résidant légalement. A cet effet, les dispositions ci-après sont mises en place sur décision du conseil de stabilisation et d'association, cette décision ne devant pas affecter les droits et obligations résultant d'accords bilatéraux :

[...]

c) les travailleurs en question reçoivent des allocations familiales pour les membres de leur famille, tel que précisé ci-dessus. »

Par ailleurs, la circulaire CNAF du 5 juillet 2013 transmise aux caisses par télécopie précise que *« la notion de travailleur doit être appréciée au regard de l'autorisation de travailler, formalisée au moyen d'un justificatif de séjour »*. L'allocataire doit être travailleur au sens du droit de l'Union européenne, c'est-à-dire titulaire d'un titre de séjour autorisant à travailler (instruction technique CNAF du 23 juillet 2014).

En l'espèce, comme il a été mentionné précédemment, Monsieur X est titulaire d'un titre de séjour autorisant à travailler.

A cet égard, la Cour de cassation s'est également prononcée, sur le fondement d'accords conclus entre l'Union européenne et des États tiers en matière de sécurité sociale. Ainsi, la Cour, dans deux décisions du 5 avril 2013, a fait droit aux demandes de prestations familiales de travailleurs algériens (n°11-17520) et turcs (n°11-18947) alors même qu'ils ne justifiaient pas de l'entrée en France de leurs enfants par la voie du regroupement familial.

Dès lors, il apparaît que le refus de prestations familiales opposé à Monsieur 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 de sécurité sociale franco-yougoslave du 5 janvier 1950 ainsi que dans l'Accord de stabilisation et d'association entre l'Union européenne et la Serbie du 18 octobre 2013, normes internationales devant lesquelles la loi interne doit s'incliner. La CAF devait ouvrir droit aux prestations familiales pour le fils de l'intéressé dont il a la charge, dans les mêmes conditions que les ressortissants français.

Jacques TOUBON