

Paris, le 22 décembre 2017

Décision du Défenseur des droits n°2017-319

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 l'Accord de sécurité sociale entre le gouvernement de la République Française et le gouvernement des Etats-Unis d'Amérique du 2 mars 1987, notamment les articles 2, 3 et 4 ;

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 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 à l'audience du 11 juin 2018.

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

Le Défenseur des droits a été saisi par Monsieur X (le réclamant) d'une réclamation relative au refus de versement des prestations familiales que lui oppose la Caisse d'allocations familiales (CAF) de Z pour ses enfants au motif qu'il ne produit aucun des documents requis par l'article D.512-2 du code de la sécurité sociale au titre des justificatifs de la régularité de l'entrée et du séjour des enfants à charge de l'allocataire.

1. Rappel des faits et de la procédure

Monsieur X, de nationalité américaine, séjourne régulièrement en France sous couvert d'un titre de séjour portant la mention « visiteur ».

En juin 2014, il a sollicité auprès de la CAF de Z le versement de l'allocation d'éducation enfants handicapés (AEEH) et de son complément, au bénéfice de deux de ses fils nés aux Etats-Unis : A, le 17 septembre 1997 et B, le 29 juin 2001.

Par courrier du 24 novembre 2014, la CAF de Z a rejeté la demande de Monsieur X au motif que celui-ci ne pouvait fournir pour ses enfants les certificats médicaux délivrés par l'OFII au terme de la procédure de regroupement familial.

Par un courrier du 13 janvier 2015, le réclamant a introduit un recours auprès de la Commission de recours amiable (CRA) de la CAF de Z qui, par décision du 13 mars 2015, a rejeté la demande.

Par requête du 15 mai 2015, l'intéressé a contesté cette dernière décision devant le Tribunal des Affaires de Sécurité Sociale (TASS) de Z.

Par jugement du 25 septembre 2015, le TASS a débouté Monsieur X de l'ensemble de ses demandes. Le juge a en effet considéré que les dispositions des articles L.512-2 et D.512-2 du code de la sécurité sociale ainsi que l'exigence du respect de la procédure de regroupement familial ne portaient pas atteinte disproportionnée au droit à la vie familiale ou à l'intérêt supérieur de l'enfant et que la convention franco-américaine de sécurité sociale du 2 mars 1987 ne permettait pas d'établir une égalité de traitement avec les nationaux du pays d'accueil.

Monsieur X interjette appel de cette décision et sollicite l'intervention du Défenseur des droits dans cette nouvelle instance.

2. Enquête du Défenseur des droits

Par courrier du 22 décembre 2016, le Défenseur des droits a adressé à la CAF de Z une note récapitulant les éléments qui, selon lui, permettraient de faire droit à la demande de prestations familiales présentée par Monsieur X au bénéfice de ses enfants.

Par courriel du 19 janvier 2017, la CAF de Z a confirmé le refus de versement des prestations familiales opposé au réclamant mais a informé le Défenseur des droits, par courrier du 7 juin 2017, qu'elle régularisait le dossier de Monsieur X en versant l'AEEH de A pour la période de janvier à novembre 2016.

Cependant, ce versement est intervenu du fait de la majorité de A qui est désormais l'allocataire. Il ne constitue pas une régularisation complète du dossier de Monsieur X qui demande les prestations familiales depuis 2014, pour les 2 enfants qui étaient à la charge du couple.

Aussi, le Défenseur des droits a réitéré, auprès de la CAF de Z, les termes de sa note récapitulative envoyée le 22 décembre 2016.

3. Discussion juridique

En vertu des articles L.512-2 et D.512-2 du code de la sécurité sociale, certains étrangers sont tenus, 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.

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

Toutefois, le dispositif introduit par le code de la sécurité sociale 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 ou encore la convention n° 97 de l'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 CSS (voir notamment : C. Cass., Ass. plén., 5 avr. 2013, n° 11-17.520 et 11-18.947 ; C. Cass., 6 nov. 2014, n° 13-23318).

En l'espèce, Monsieur X peut se prévaloir des stipulations de l'Accord de sécurité sociale franco-américain du 2 mars 1987.

En effet, contrairement à ce qu'a jugé le TASS de Z dans sa décision du 25 septembre 2015, cet accord ne vise pas seulement à harmoniser les législations de sécurité sociale entre les pays cosignataires mais consacre également en son article 4, un principe d'égalité de traitement en matière de sécurité sociale.

Aux termes de cet article : « *Un ressortissant d'un État contractant résidant sur le territoire de l'autre État contractant et à qui s'appliquent les dispositions du présent Accord bénéficie, de même que ses ayants droit, d'un traitement égal à celui qui est accordé aux ressortissants de l'autre État contractant en application de la législation de cet autre État relative au droit aux prestations et au versement de celles-ci* ».

En effet, l'article 2 de la convention franco-américaine précitée stipule que, pour la France, la législation relative aux prestations familiales fait partie des législations applicables aux fins dudit accord.

S'agissant du champ d'application matériel de la Convention, une lettre ministérielle du 20 juin 1988 précise en outre que : « *Compte tenu de la limitation (...) du champ d'application pour les États-Unis, les dispositions de coordination de l'Accord ne concernent que les régimes invalidité-vieillesse-survivants. En revanche, les principes de base et les dispositions générales ou particulières ne comportant pas de coordination sont applicables à l'ensemble des législations françaises. (par exemple : principe de l'égalité de traitement, règles relatives à la législation applicable).* »

La même lettre relève par ailleurs que le champ personnel de l'Accord est étendu puisqu'il concerne les salariés et les non-salariés.

En effet, l'article 3 de l'Accord stipule que celui-ci s'applique « *Aux personnes qui sont ou ont été soumises à la législation de l'un ou l'autre des États contractants et qui sont des ressortissants de l'un ou l'autre des États contractants, des réfugiés ou des apatrides ; et aux ayants droit des personnes mentionnées à l'alinéa [précédent].* »

En l'espèce, Monsieur X est affilié à la sécurité sociale française. Il est donc soumis à la législation française de sécurité sociale et, par suite, fondé à se prévaloir de la convention franco-américaine de sécurité sociale.

Aussi, le refus de prestations familiales que lui oppose la CAF de Z au motif que ses enfants ne sont pas entrés en France par la voie du regroupement familial apparaît constitutif d'une discrimination fondée sur la nationalité contraire au principe d'égalité de traitement en matière de sécurité sociale consacré à l'article 4 de l'Accord franco-américain de sécurité sociale, norme internationale devant laquelle la loi interne devrait s'incliner.

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