Expédition délivrée au Greffe
de la Cour d'appel de Versailles

COUR D'APPEL DE VERSAILLES

Code nac : 88E
5ème chambre A

ARRET N° 91

réputé contradictoire

DU 26 FEVRIER 2008

R.G. N° 07/01772

AFFAIRE :

X

C/
CAISSE D'ALLOCATIONS FAMILIALES DES HAUTS DE SEINE

DIRECTION REGIONALE DES AFFAIRES SANITAIRES ET SOCIALES PARIS

Décision déférée à la cour :
Jugement rendu(e) le 05 Avril 2007 par le Tribunal des Affaires de Sécurité Sociale de NANTERRE
N° Chambre :
N° Section :
N° RG : 20601035/N

Expéditions exécutoires
Expéditions
Copies
délivrées le :
à :
défaillant
défaillant
défaillant

REPUBLIQUE FRANCAISE

AU NOM DU PEUPLE FRANCAIS

LE VINGT SIX FEVRIER DEUX MILLE HUIT,
La cour d'appel de VERSAILLES, a rendu l'arrêt suivant dans l'affaire entre :

Monsieur X

comparant assisté de Me Hélène GACON (barreau de PARIS)

(bénéficie d'une aide juridictionnelle Partielle numéro 2007/009635 du 12/09/2007 accordée par le bureau d'aide juridictionnelle de VERSAILLES)

APPELANT

****

CAISSE D'ALLOCATIONS FAMILIALES DES HAUTS DE SEINE
70/88, Rue Paul Lescop
92033 NANTERRE CEDEX
représentée par M. OBRECHT (pouvoir général)

INTIME

****

DIRECTION REGIONALE DES AFFAIRES SANITAIRES ET SOCIALES PARIS
58 à 62, rue de Mouzaïa
75935 PARIS CEDEX 19
non représentée

PARTIE INTERVENANTE

Composition de la cour :

L'affaire a été débattue le 17 Décembre 2007, en audience publique, devant la cour composée de :

M. Bernard RAPHANEL, président,
Madame Sabine FAIVRE, conseiller,
Madame Dominique LONNE, conseiller,

qui en ont délibéré,

Greffier, lors des débats : Madame Corinne BOHN

GR

FAITS ET PROCEDURE,

Par jugement du 5 avril 2007, le tribunal des affaires de sécurité sociale de Nanterre a rejeté le recours de Monsieur X contre la décision de la commission de recours amiable de la caisse d'allocations familiales des Hauts de Seine rejetant sa demande de versement des prestations familiales pour les enfants A et B nés respectivement les 23 mai 1993 et 9 février 1999 en Algérie.

Le 7 mai 2007, Monsieur X a interjeté appel de ce jugement qui lui a été notifié le 12 avril précédent.

A l'appui de son recours, Monsieur X expose que le versement des prestations familiales lui est refusé en raison de l'impossibilité de produire l'un des documents prévus par l'article D. 512-2 du Code de la sécurité sociale tel qu'il résulte du décret 2006-234 du 27 février 2006 pris pour l'application de la loi de financement de la sécurité sociale du 19 décembre 2005.

Il rappelle que cette loi est conditionnée à l'adoption du décret, lequel est postérieur à sa demande du 31 janvier 2006.

Il considère en conséquence que le droit aux prestations familiales ne pouvait être subordonné à un document qui n'était pas exigible lors de sa demande.

Il expose que selon la jurisprudence antérieure à la loi du 15 décembre 2005, le droit aux prestations familiales lui est ouvert dès lors qu'il est établi que les deux enfants A et B résident avec leurs parents en situation régulière sur le territoire français.

Il considère que c'est à tort que la Caisse d'Allocations Familiales lui demande de justifier de la régularité de l'entrée et du séjour des enfants par l'un des documents énumérés à l'article D. 512-2 du même code.

Il rappelle que le refus qui lui est opposé méconnaît les articles 8 et 14 de la Convention de sauvegarde des droits de l'homme et l'article 1er du protocole additionnel n°1 à ladite convention, puisqu'il a pour effet de créer une discrimination fondée sur la nationalité en ajoutant, pour les enfants étrangers de ressortissants étrangers résidant également en France, une condition supplémentaire à celles qui sont exigées pour les autres personnes qui peuvent prétendre au versement des mêmes prestations, c'est à dire les ressortissants de nationalité française;

Il estime que ce refus méconnaît également les dispositions de l'article 3-1 de la convention internationale des droits de l'enfant qui impose de prendre en considération l'intérêt supérieur de l'enfant.

Il s'appuie également sur une recommandation de la Haute autorité de lutte contre les discriminations et pour l'égalité des chances selon laquelle l'exigence de la régularité de l'entrée des enfants d'allocataires conformément aux articles L. 512-2 et D. 512 -2 dans leur rédaction issue de la loi du 15 décembre 2005 méconnaît le principe d'égalité de traitement prévue à l'article 14 de la convention européenne des droits de l'homme, combiné à son article 8 .

Il conclut que le fait que les enfants ne soient pas entrés par la procédure de regroupement familial ne saurait justifier le refus de versement des prestations familiales, alors que toutes les autres conditions prévues pour pouvoir prétendre à ce versement sont remplies.

BR

A titre subsidiaire, pour le cas où les dispositions de l'article D. 512-2 du Code de la sécurité sociale, dans leur rédaction issues du décret du 27 février 2006, seraient applicables, Monsieur X soutient que la double condition imposée par ce texte relative à la régularité de l'entrée et du séjour de l'enfant sur le territoire français constitue de plus fort une discrimination prohibée par les engagements internationaux, puisque la seule condition de la régularité de l'entrée du mineur sur le territoire français avait été censurée par la Cour de cassation depuis le 16 avril 2004. Elle rappelle que le séjour d'un enfant mineur étrangers n'est subordonné à aucune règle particulière avant l'âge de dix huit ans.

Il estime par ailleurs que c'est à tort que les premiers juges, au visa de l'attestation établie par la préfecture selon laquelle il a été admis sur le territoire en tant que parent d'enfants français, en se référant à l'article L. 313-11 6° du code de l'entrée et du séjour des étrangers et du droit d'asile, ont considéré qu'il se prévaut d'une discrimination entre les titulaires d'une carte de séjour attribuée à des parents d'enfants français (L. 313-11 6° du même code) et les titulaires d'une carte de séjour attribuée aux étrangers en raison de l'intensité et de l'ancienneté de leurs liens personnels et familiaux en France (L. 313-11 7° du même code).

Il demande d'infirmer le jugement entrepris, d'annuler le refus des prestations familiales qui a été opposé et d'ordonner à la Caisse d'allocations familiales des Hauts de Seine de lui verser les prestations familiales dues depuis la date de la demande, y compris les intérêts de retard au taux légal à compter du dépôt de la requête.

Il sollicite également la condamnation de la Caisse d'allocations familiales à lui payer la somme de 1 000 € en réparation du préjudice moral subi outre celle de 1 500 € au titre de l'article 700 du Code de procédure civile.

Aux termes de ses observations écrites déposées et visées par le greffier, soutenues à l'audience, la Caisse d'allocations familiales des Hauts de Seine indique avoir respecté l'article 89 de la loi n° 2005-1579 du 19 décembre 2005 de financement de la sécurité sociale pour 2006 qui a modifié l'article L 512-2 du Code de la sécurité sociale et l'article 1er du décret du 27 février 2006 pris pour l'application de la loi susvisée lesquels subordonnent l'ouverture des droit aux prestations familiales à la régularité de la situation de l'enfant étranger et énumèrent limitativement les documents exigés : soit le certificat de contrôle médical délivré par l'Agence de nationale de l'accueil des étrangers et des migrations, soit une attestation délivrée par l'autorité préfectorale précisant que l'enfant est entré en France au plus tard en même temps que l'un de ses parents admis au séjour sur le fondement du 7° de l'article L 313-11 du code de l'entrée et du séjour des étrangers et du droit d'asile ou du 5° de l'article 6 de l'accord franco algérien.

Elle rappelle que selon la décision du Conseil constitutionnel du 15 décembre 2005, ces dispositions ne méconnaissent ni le dixième alinéa du Préambule de la Constitution de 1946 ni le principe d'égalité et n'a pas opéré entre les exigences constitutionnelles en cause une conciliation manifestement déséquilibrée.

Elle estime que si, comme le soutient Monsieur X , le droit applicable à l'époque était le droit antérieur qui ne subordonnait le droit aux prestations familiales qu'à la seule condition du régularité du séjour des parents, la jurisprudence antérieure à ces dispositions n'a pas remis en cause la nécessité du certification médical de l'office des migrations internationales dans le cadre de la procédure de regroupement familial.

Elle observe que Monsieur X n'a pas produit un certificat de contrôle médical des deux enfants délivré par l'Agence de nationale de l'accueil des étrangers et des migrations, à l'issue de la procédure d'introduction ou d'admission au séjour au titre du regroupement familial.

BG

Elle estime que le Document de Circulation pour enfant mineur est insuffisant pour justifier de l'ouverture d'un droit aux prestations familiales.

Elle précise que Monsieur X , invité par le tribunal des affaires de sécurité sociale à produire une attestation délivrée par l'autorité préfectorale précisant que l'enfant est entré en France au plus tard en même temps que l'un de ses parents admis au séjour sur le fondement du 7° de l'article L. 313-11 du code d'entrée et de séjour des étrangers et du droit d'asile ou du 5° de l'article 6 de l'accord franco algérien, a produit une attestation ainsi libellée "les enfants A et B , de nationalité algérienne sont entrés en France le 23 décembre 2002, en même temps que leur mère, Madame X X

Elle expose que ce document étant incomplet, la préfecture des Hauts de Seine, sur sa demande, a indiqué ne pas pourvoir procéder à ce rajout, Monsieur X et son épouse ayant été admis sur le territoire en tant que parents d'enfants français, admission qui se réfère au 6° de l'article L 313-11 du code d'entrée et de séjour des étrangers au regard de la naissance, en France, d'un enfant C , le 11 novembre 2004;

Elle maintient en conséquence qu'il n'est pas justifié de l'attestation préfectorale précisant que les enfants A et B sont entrés en France au plus tard en même temps que l'un de leurs parents admis au séjour sur le fondement de l'article 7° de l'article L.. 313-11 du code d'entrée et de séjour des étrangers.

Elle demande en conséquence de confirmer le jugement entrepris.

Aux termes de ses observations écrites déposées et visées par le greffier, soutenues à l'audience, la Haute autorité de lutte contre les discriminations et pour l'égalité ci-après (HALDE), usant la faculté qui lui ouverte en application de l'article 13 de la loi n°2004 - 1486 du 30 décembre 2004 indique qu'en application de l'article 14 de la Convention européenne de sauvegarde des droits de l'homme, les prestations sociales doivent être accordées sans discrimination fondée sur la nationalité et sans condition de réciprocité, sauf à justifier d'un motif raisonnable et objectif.

Elle expose que la condition liée à la régularité du séjour introduit une distinction entre les enfants ouvrant droit aux prestations familiales et les autres et méconnaît ainis le principe d'égalité, voire constitue une discrimination à raison de la nationalité.

Elle souligne qu'au terme du code de l'entrée et du séjour des étrangers et du droit d'asile, les enfants étrangers ne sont pas soumis à l'obligation de détenir un titre de séjour avant l'âge de 18 ans, en sorte que la régularité du séjour n'est pas opposable aux mineurs.

Elle rappelle que la Cour de cassation a estimé dans un arrêt du 6 décembre 2006 que le fait de subordonner à la production d'un justificatif de la régularité du séjour des enfants mineurs le bénéfice des prestations familiales porte une atteinte disproportionnée au principe de non discrimination et au droit à la protection de la vie privée.

Elle conclut que le refus de la Caisse d'allocations familiales des Hauts de Seine de verser les prestations familiales à Monsieur X au motif qu'il ne pouvait produire le certificat médical de l'Agence de nationale de l'accueil des étrangers et des migrations pour les deux enfants A et B constitue une discrimination fondée sur la nationalité contraire, notamment à l'article 1er du protocole additionnel n°1 de la Convention de sauvegarde des droits de l'homme combinée à son article 14.

BC

SUR CE

Sur la recevabilité des observations de la Haute autorité de lutte contre les discriminations et pour l'égalité

Considérant que l'article 13 de la loi 2004-1486 portant création de la Haute autorité de lutte contre les discriminations et pour l'égalité lui ouvre la possibilité de présenter ses observations devant les juridictions saisies de faits relatifs à des discriminations;

Que ses observations sont en conséquence recevables;

AU fOND

Considérant que Monsieur et Madame X , de nationalité algérienne, sont arrivés en France le 23 décembre 2002, accompagnés de leurs deux enfants, A née le 13 mai 1993 et B les 9 février 1999, titulaires d'un visa C "court séjour";

Qu'un enfant C est né le 11 novembre 2004 à Z ;

Que Monsieur et Madame X ont obtenu respectivement les 21 mai 2005 et 2 juin 2005 une carte de séjour temporaire d'un an portant la mention "vie privée et familiale", puis respectivement les 21 mai 2006 et 2 juin 2006 une carte de résident de dix ans;

Que le 5 septembre 2007, Monsieur X a déposé une demande de regroupement familial au bénéfice des deux enfants : A et B

Qu'un "document de circulation pour étranger mineur" a été délivré par la préfecture des Hauts de Seine pour les enfants A et B le 5 décembre 2005;

Considérant que pour rejeter le recours de Monsieur X , les premiers juges, faisant application de l'article D. 512-2 dans sa rédaction du décret du 27 février 2006, ont retenu que Monsieur X était dans l'impossibilité de présenter l'attestation préfectorale précisant que les enfants A et B sont entrés en France au plus tard en même temps que l'un des ses parents admis au séjour sur le fondement de l'article 7° de l'article L 313-11 du code d'entrée et de séjour des étrangers;

Sur la loi applicable

Considérant que selon l'article L. 512-2 du Code de la sécurité sociale , "Bénéficient de plein droit des prestations familiales dans les conditions fixées par le présent livre les étrangers titulaires d'un titre exigé d'eux en vertu soit de dispositions législatives ou réglementaires, soit de traités ou accords internationaux pour résider régulièrement en France" ;

Que l'article 89 de la loi n° 2005-1579 du 19 décembre 2005 de financement de la sécurité sociale pour 2006 a modifié le deuxième aliéna de texte lequel prévoit désormais que, pour ouvrir droit aux prestations familiales, les enfants d'un ressortissant étrangers doivent soit, être nés en France, soit y être entrés régulièrement dans le cadre de la procédure de regroupement familial, soit avoir un parent titulaire de la carte de séjour "vie privée et familiale" visée au 7° de l'article L 313-11 du code d'entrée et de séjour des étrangers et du droit d'asile et être entrés en France en même temps que lui, soit relever d'une situation particulière de réfugié d'apatride , de bénéficiaire de la protection subsidiaire ou de titulaire du titre de séjour délivré en qualité de scientifique;

BR

Qu'enfin, in fine, ce texte précise qu'un "*décret fixe la liste des titres et justifications attestant de la régularité de l'entrée et du séjour des bénéficiaires étrangers, il détermine également la nature des documents exigés pour justifier que les enfants que ces étrangers ont à charge et au titre desquels les prestations familiales sont demandées, remplissent les conditions prévues aux alinéas précédents*;"

Qu' en effet l'article 1er du décret n°2006-234 du 27 février 2006 pris pour l'application de la loi susvisée fixe la liste documents justifiant de la régularité du séjour des enfants étrangers;

Qu'à la date de la demande de Monsieur X , transmise par la Caisse d'allocations familiales à la commission de recours amiable, le 31 janvier 2006, il ne pouvait lui être réclamé l'un des document justifiant de la régularité de l'entrée et du séjour des enfants étrangers issus d'un décret postérieur, en date du 27 février 2006;

Que selon l'article 1er du Code civil, l'entrée en vigueur des dispositions d'une loi dont l'exécution nécessite des mesures d'application est reportée à la date d'entrée en vigueur de ces mesures;

Que l'entrée en vigueur de l'article 89 de la loi du 19 décembre 2005 expressément subordonné à un décret ultérieur qui détermine la nature des documents exigés pour justifier de la régularité du séjour des enfants que ces étrangers ont à charge, est nécessairement reportée à la date d'entrée en vigueur du décret;

Qu'il s'en suit que la demande de Monsieur X est régie par les articles L. 512-1, L. 512-2 du Code de la sécurité sociale, dans leur rédaction antérieure à la loi du 19 décembre 2005;

Sur le bien fondé de la demande :

Considérant que selon ces textes dans leur rédaction applicable, bénéficient de plein droit des prestations familiales, pour les enfants à leur charge résidant en France, les étrangers titulaires d'un titre exigé d'eux pour résider régulièrement en France;

Qu'il résulte par ailleurs des articles 8 et 14 de la Convention de sauvegarde des droits de l'homme que la jouissance du droit à la vie privée doit être assurée sans distinction fondée notamment sur l'origine nationale;

Qu'il est de droit constant pour avoir été affirmé dans une décision de l'Assemblée plénière de la Cour de cassation du 16 avril 2004, repris notamment par un arrêt de la 2ème chambre civile de la Cour de cassation du 6 décembre 2006 que le fait de subordonner à la production d'un justificatif de la régularité du séjour des enfants mineurs le bénéfice des prestations familiales porte une atteinte disproportionnée au principe de non discrimination et au droit à la protection de la vie familiale;

qu'il n'est pas contredit que Monsieur X est titulaire d'une carte de séjour temporaire d'un an portant la mention "vie privée et familiale", délivrée le 21 mai 2005; qu'une carte de résident de dix ans lui a été délivrée le21 mai 2006;

Qu'il réside en France à Z et qu'il a la charge des enfants A et B

Que ces enfants sont en possession d'un document de circulation pour enfant mineur;

BR

Qu'en tant que de besoin, ainsi que l'a rappelé la Cour de cassation (Cass Civ 2° 9 décembre 2003) force est d'observer qu'il il résulte de la combinaison des articles D. 511-1 et D. 511-2 du Code de la sécurité sociale, dans leur rédaction applicable à la date de la demande, que la régularité de l'entrée et du séjour des enfants étrangers à charge du demandeur des prestations familiales est justifiée par la production d'un livret ou d'un carnet de circulation;

Que la Caisse d'allocations familiales des Hauts de Seine ne peut dès lors subordonner l'ouverture du droit aux prestations familiales à la délivrance d'un certificat de contrôle médical de l'OMI pour des enfants étrangers dont il n'est pas contesté qu'ils sont entrés et séjournent en France régulièrement avec leurs parents, sauf à méconnaître les dispositions combinées des articles 8 et 14 de la Convention de sauvegardes des droits de l'homme, en l'absence d'un motif suffisamment impérieux, une telle exigence devant dès lors être regardée comme une restriction supplémentaire plus rigoureuse imposée à certains enfants et disproportionnée par rapport au but poursuivi;

Que c'est en conséquence à tort que les premiers juges ont confirmé la décision de la Caisse d'allocations familiales des Hauts de Seine de refuser à Monsieur X le bénéfice des prestations familiales au titre des enfants A et B dont il a la charge;

Qu'il y a lieu d'infirmer le jugement entrepris et de dire que Monsieur X doit bénéficier des prestations familiales au titre des enfants A et B dont il a la charge à compter de sa demande;

Que la Caisse d'allocations familiales étant tenue par la loi au paiement de ces prestations, celles-ci sont productives d'intérêts au taux légal à compter du dépôt de la requête introductive de première instance, dans les conditions prévues par l'article 1153 du Code civil, ainsi que le soutient à juste titre Monsieur X

Qu'en revanche, il n'y a pas lieu de faire droit à la demande de dommages et intérêts de Monsieur X , la position de la Caisse d'allocations familiales tenant à l'application technique d'un point de droit dont les conséquences lui ont certes été préjudiciables mais qui ne peuvent être imputées à faute à la Caisse;

Qu'il n'y a pas lieu de prononcer l'exécution provisoire sollicitée, la présente décision n'étant pas susceptible d'un recours suspensif;

Qu'enfin, il n'y a pas lieu d'assortir d'une astreinte la présente décision , aucune contrainte de ne devant être mise à la charge de la Caisse d'allocations familiales sur laquelle pèse l'obligation d'exécution de la présente décision;

Qu'il n'y a pas lieu de faire droit à la demande de Monsieur X sur le fondement de l'article 700 du nouveau Code de procédure civile.

RA

PAR CES MOTIFS

LA COUR,

STATUANT publiquement et par arrêt réputé contradictoire,

DECLARE recevable les observations présentées par la Haute autorité de lutte contre les discriminations et pour l'égalité.

INFIRME le jugement entrepris en toutes ses dispositions.

Statuant à nouveau

DIT que Monsieur X doit perçevoir les prestations familiales pour les enfants A et B à compter de la demande avec intérêts au taux légal à compter du dépôt de la requête introductive de première instance.

DEBOUTE Monsieur X du surplus de ses demandes.

Arrêt prononcé par Monsieur RAPHANEL, Président, et signé par Monsieur RAPHANEL, Président, et par Madame BOHN, Greffier, présent lors du prononcé.

LE GREFFIER LE PRÉSIDENT