

Paris, le 19 décembre 2019

Décision du Défenseur des droits n°2019-293

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 européenne de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales ;

Vu le Traité sur le fonctionnement de l'Union européenne ;

Vu la directive 2004/38/CE du Parlement européen et du Conseil du 29 avril 2004 relative au droit des citoyens de l'Union et des membres de leurs familles de circuler et de séjourner librement sur le territoire des États membres ;

Vu le code de l'action sociale et des familles ;

Vu le code de l'entrée et du séjour des étrangers et du droit d'asile ;

Vu le code de la sécurité sociale ;

Saisi par Madame X, ressortissante polonaise, d'une réclamation relative à l'interruption de ses droits aux prestations familiales, à l'aide personnalisée au logement (APL) et au revenu de solidarité active (RSA), qui lui a été notifiée par vos services ;

Prend acte de la décision de la présidente du conseil départemental et du directeur de la caisse d'allocations familiales (CAF) de Y de réexaminer la situation de Madame X à la suite de l'intervention du Défenseur des droits, lui permettant ainsi de percevoir le rappel de l'ensemble des prestations dues à compter du mois de novembre 2017 ;

Décide de recommander à la Caisse nationale des allocations familiale (CNAF) de rappeler à l'ensemble des caisses de son réseau qu'elles doivent :

- veiller à examiner le droit au séjour des ressortissants de l'Union européenne au regard de l'ensemble des fondements possibles et notamment, celui du droit au séjour permanent, y compris lorsqu'il est acquis par l'allocataire au cours de sa minorité ;
- préciser à leurs agents que :
 - le droit au séjour permanent acquis par un ressortissant de l'Union européenne est conservé sauf si l'intéressé quitte le territoire plus de deux années consécutives et qu'ainsi, il ne peut être demandé aux intéressés de justifier de la régularité de leurs séjour chaque année sans contrevenir au droit de l'Union européenne ;
 - les ressortissants de l'Union européenne sont dispensés de l'obligation de détenir un titre de séjour et qu'il appartient dès lors à l'organisme et non aux préfectures d'examiner le droit au séjour des intéressés à l'occasion de l'examen des droits à prestation ;

Le Défenseur des droits demande au directeur de la CNAF de rendre compte des suites données aux recommandations ci-dessus dans un délai de quatre mois à compter de la date de notification de la présente décision.

Jacques TOUBON

Recommandations en application de l'article 25 de la loi organique n°2011-333 du 29 mars 2011

Le Défenseur des droits a été saisi de la réclamation de Madame X relative à l'interruption de ses droits aux prestations familiales, à l'aide personnalisée au logement (APL) et au revenu de solidarité active (RSA) par les services de la caisse d'allocations familiale (CAF) de Y.

Faits

Madame X, ressortissante polonaise, est entrée en France en 1999. Elle était alors âgée de 7 ans. Un an plus tard, elle était adoptée par un couple de Français.

Du 17 décembre 2007 au 18 mars 2010, soit de ses 15 à ses 18 ans, l'intéressée a été prise en charge au titre de l'aide sociale à l'enfance (ASE). Par la suite, elle a bénéficié d'un contrat jeune majeur jusqu'en 2012. Au cours de cette période, Madame X bénéficiait de l'allocation mensuelle versée à l'occasion de sa prise en charge et disposait d'un logement et de l'aide financière de ses parents.

L'intéressée a exercé une activité professionnelle entre 2012 et 2013 dans le cadre de plusieurs contrats à durée déterminée (CDD) avant de s'inscrire à Pôle emploi en 2014 et de percevoir les prestations d'assurance chômage.

Madame X est aujourd'hui mère isolée de deux enfants en bas âge. Sans emploi, elle bénéficiait jusqu'en juin 2018 de prestations familiales, du RSA et de l'APL.

Par courrier du 8 juin 2018, la CAF de Y a informé Madame X de la suspension de ses droits aux prestations familiales. Bien que ses droits au RSA et à l'APL aient également été interrompus, aucune notification concernant ces prestations n'a été adressée à l'intéressée.

Par courrier du 18 juillet 2018, Madame X a contesté la décision d'interruption de ces prestations auprès de la commission de recours amiable. C'est dans ces conditions qu'elle a sollicité l'intervention du Défenseur des droits.

Instruction

Considérant, au regard des éléments qui lui ont été transmis par Madame X, que celle-ci remplissait les conditions du droit au séjour permanent, le Défenseur des droits a adressé à la présidente du conseil départemental et au directeur de la CAF de Y, une note récapitulant les éléments de faits et de droit sur lesquels se fonde son analyse.

Par courrier du 8 février 2019, les services du conseil départemental de Y ont indiqué, **s'agissant du RSA**, qu'après analyse de la situation de l'intéressée et échanges avec la CAF, dont ils qualifient la position de restrictive, un rappel de 8 776,75 € correspondant à la période de novembre 2017 à décembre 2018, avait été versé à la réclamante.

Le conseil départemental précisait cependant qu'une divergence subsistait avec la CAF concernant le contrôle périodique du droit au séjour permanent. La CAF considèrerait en effet qu'il y a lieu de solliciter chaque année de Madame X la production d'un titre de séjour en cours de validité pour permettre le maintien des droits au RSA.

Les services départementaux considèrent pour leur part que pour continuer à bénéficier du RSA à l'avenir, Madame MALSZYC devra uniquement justifier des conditions de ressources et de composition du foyer, au même titre que les nationaux.

De ce fait, le conseil départemental a adopté une décision expresse reconnaissant le droit au séjour permanent dont bénéficie Madame X et invitant la CAF à ne plus exiger de justificatif de séjour auprès de l'intéressée.

S'agissant des prestations familiales et de l'APL, les services de la CAF ont indiqué par courrier du 6 février 2019 avoir procédé à la régularisation de la situation de Madame X.

Le Défenseur des droits prend acte de la décision de la présidente du conseil départemental et du directeur de la caisse d'allocations familiales (CAF) de Y, laquelle a permis à Madame X de percevoir le rappel de l'ensemble des prestations qui lui étaient dues à compter du mois de novembre 2017.

Compte tenu des divergences énoncées par le conseil départemental, les services du Défenseur des droits ont interrogé la CAF sur le contrôle annuel du droit au séjour permanent dont bénéficie Madame X. Par courriel du 5 mars 2019, ceux-ci ont transmis un extrait de l'applicatif de législation interne à la caisse, qui constitue la base de données des instructions qu'elle est amenée à appliquer et qui énonce que :

« Compte tenu de la complexité des règles à mettre en œuvre pour déterminer le maintien d'un droit au séjour ou l'acquisition d'un droit au séjour permanent, les caisses peuvent :

- soit se rapprocher des préfectures pour analyse de la situation ;*
- soit conseiller à l'intéressé de demander un titre de séjour à la préfecture ».*

Le Défenseur des droits constate donc qu'en dépit de la résolution de la situation individuelle de Madame X, des difficultés d'ordre général subsistent s'agissant du traitement des demandes émanant de citoyens de l'Union européenne titulaires d'un droit au séjour permanent.

Discussion

L'attribution des prestations familiales est régie par les dispositions des articles L.512-1 et suivants du code de la sécurité sociale (CSS).

Le premier alinéa de l'article L.512-2 du CSS dispose que :

« Bénéficiaire de plein droit des prestations familiales dans les conditions fixées par le présent livre les ressortissants des États membres de la Communauté européenne, des autres États parties à l'accord sur l'Espace économique européen et de la

Confédération suisse qui remplissent les conditions exigées pour résider régulièrement en France, la résidence étant appréciée dans les conditions fixées pour l'application de l'article L. 512-1 ».

Le versement des prestations familiales est donc soumis, s'agissant des ressortissants de l'Union européenne, à une condition de régularité du séjour qui, n'étant pas obligatoirement matérialisée par un titre de séjour, doit être appréciée par la caisse.

Ces dispositions, applicables en matière de prestations familiales telles que définies à l'article L.511-1 CSS, s'appliquent également en matière d'APL, en vertu de l'article L351-2-1 du code de la construction et de l'habitation qui dispose que :

« L'aide personnalisée au logement est attribuée dans les conditions fixées par le présent titre aux personnes de nationalité française et aux personnes de nationalité étrangère dans les conditions prévues par les deux premiers alinéas de l'article L. 512-2 du code de la sécurité sociale »

L'attribution du RSA est quant à elle régie par les articles L.262-2 et suivants du code de l'action sociale et des familles (CASF).

Fixant les conditions requises pour bénéficier de cette prestation, l'article L.262-4 du CASF dispose que :

« le bénéfice du revenu de solidarité active est subordonné au respect, par le bénéficiaire, des conditions suivantes :
1° Etre âgé de plus de vingt-cinq ans ou assumer la charge d'un ou plusieurs enfants nés ou à naître ;
2° Etre français ou titulaire, depuis au moins cinq ans, d'un titre de séjour autorisant à travailler (...) ».

Cette dernière condition n'est cependant pas applicable aux ressortissants de l'Union européenne puisque l'article L.262-6 du CASF précise que, par exception au 2° de l'article précité, le ressortissant d'un État de l'Union européenne ou assimilé doit bénéficier d'un droit de séjour et avoir résidé en France durant les trois mois précédant la demande.

Il précise qu'aucune condition de durée de résidence n'est opposable à la personne qui exerce une activité professionnelle déclarée, ni à celle qui a exercé une telle activité en France et qui, soit est en incapacité temporaire de travailler pour raisons médicales, soit suit une formation professionnelle, soit est inscrite sur la liste des demandeurs d'emploi.

La condition de justifier d'un droit au séjour pour bénéficier des prestations considérées conduit à se référer aux dispositions du code de l'entrée et du séjour des étrangers et du droit d'asile (CESEDA) applicables aux ressortissants européens.

L'article L.121-1 du CESEDA dispose à cet effet que :

« Sauf si sa présence constitue une menace pour l'ordre public, tout citoyen de l'Union européenne, tout ressortissant d'un autre État partie à l'accord sur l'Espace

économique européen ou de la Confédération suisse a le droit de séjourner en France pour une durée supérieure à trois mois s'il satisfait à l'une des conditions suivantes :

1° S'il exerce une activité professionnelle en France ;

2° S'il dispose pour lui et pour les membres de sa famille tels que visés au 4° de ressources suffisantes afin de ne pas devenir une charge pour le système d'assistance sociale, ainsi que d'une assurance maladie ;

3° S'il est inscrit dans un établissement fonctionnant conformément aux dispositions législatives et réglementaires en vigueur pour y suivre à titre principal des études ou, dans ce cadre, une formation professionnelle, et garantit disposer d'une assurance maladie ainsi que de ressources suffisantes pour lui et pour les membres de sa famille tels que visés au 5° afin de ne pas devenir une charge pour le système d'assistance sociale (...) ».

L'article L.122-1 du même code ajoute que le ressortissant européen qui a résidé de manière légale et ininterrompue pendant cinq années en France acquiert un droit au séjour permanent.

Ces dispositions doivent être lues à la lumière de la directive 2004/38/CE du Parlement européen et du Conseil du 29 avril 2004 relative au droit des citoyens de l'Union et des membres de leurs familles de circuler et de séjourner librement sur le territoire des États membres, dont elles constituent la transposition en droit interne, mais également de l'interprétation qui en est faite par la jurisprudence de la Cour de justice de l'Union européenne (CJUE).

Il ressort de l'examen du dossier de Madame X que la CAF n'avait pas examiné sa situation sous l'angle du droit au séjour permanent acquis durant sa minorité (2) qu'elle a depuis lors conservé et qui implique une égalité de traitement avec les ressortissants nationaux (3).

Il ressort par ailleurs de l'instruction menée par les services du Défenseur des droits que les instructions appliquées par les CAF quant à l'examen du droit au séjour permanent et à son maintien ne sont pas conformes aux règles du droit de l'Union européenne (1).

1. Sur la compétence des CAF s'agissant de la détermination et du contrôle du droit au séjour permanent

Selon de l'applicatif de législation interne à la caisse :

« Compte tenu de la complexité des règles à mettre en œuvre pour déterminer le maintien d'un droit au séjour ou l'acquisition d'un droit au séjour permanent, les caisses peuvent :

- soit se rapprocher des préfectures pour analyse de la situation ;

- soit conseiller à l'intéressé de demander un titre de séjour à la préfecture ».

Cette consigne semble résulter de l'interprétation restrictive de deux circulaires ministérielles.

D'une part, la circulaire du ministre de l'Immigration, de l'intégration, de l'identité nationale et du développement solidaire du 10 septembre 2010 ayant pour objet les conditions d'exercice

du droit au séjour des ressortissants de l'Union européenne¹, indique que les préfectures peuvent être amenées à examiner les conditions d'exercice du droit au séjour en l'absence de demande de titre de séjour :

« À la suite d'une saisine [des services préfectoraux] par une administration ou un organisme tiers auprès desquels ses ressortissants revendiqueraient un droit ou une prestation dont l'attribution nécessiterait la vérification de l'existence du droit au séjour »

D'autre part, la circulaire n° DSS/2B//2009/146 du 3 juin 2009 relative au bénéfice des prestations familiales des ressortissants de l'Union européenne, de l'Espace économique européen et de la Suisse en situation d'inactivité professionnelle sur le territoire français²

*« Cette condition doit être examinée par les caisses et non par les préfectures, **sauf cas particuliers** (doute sérieux sur l'existence ou non d'un droit au séjour **ou résidence déclarée régulière et ininterrompue depuis plus de cinq ans**). En effet, les dispositions de la directive 2004/38/CE précisent que la délivrance d'un titre de séjour ne peut en aucun cas constituer une condition préalable à l'exercice d'un droit, la qualité du bénéficiaire pouvant être attestée par tout autre moyen de preuve ».*

Il n'est pas contesté que les caisses amenées à étudier le droit au séjour des ressortissants de l'Union européenne puissent dans ce cadre solliciter l'avis des services préfectoraux. Cependant, la formulation ambiguë retenue par l'applicatif de législation auquel se réfère les CAF pourrait, comme c'est le cas en l'espèce, les conduire à renvoyer les intéressés vers les préfectures. Or, un tel renvoi est contraire au principe d'égalité de traitement énoncé par le droit de l'Union au bénéfice des ressortissants européens.

L'article 25 de la directive 2004/38 dispose en effet que :

« La possession d'une attestation d'enregistrement, telle que visée à l'article 8, d'un document attestant l'introduction d'une demande de carte de séjour de membre de la famille, d'une carte de séjour, ou d'une carte de séjour permanent ne peut en aucun cas constituer une condition préalable à l'exercice d'un droit ou l'accomplissement d'une formalité administrative, la qualité de bénéficiaire des droits pouvant être attestée par tout autre moyen de preuve ».

Cette règle est transposée aux articles R.121-10 à R121-13 du CESEDA qui précisent que pour chaque titre de séjour pouvant être attribué à leur demande aux ressortissants de l'Union européenne et aux membres de leur famille en application de la directive précitée :

« La reconnaissance de leur droit de séjour n'est pas subordonnée à la détention de ce titre ».

Il en résulte, d'une part, qu'en l'absence de titre matérialisant le droit au séjour, il appartient à la caisse en charge de servir les prestations d'examiner la situation du demandeur au regard du droit au séjour. D'autre part, dans le cadre de cet examen, la caisse ne peut exiger du demandeur la présentation d'un titre de séjour.

¹ Circulaire NOR : IMIM1000116C

² Circulaire NOR : SASS0912495C

Il appartient dès lors aux services des caisses amenées à examiner le droit au séjour, de veiller à ne pas solliciter la présentation d'un tel document, ni lors de l'ouverture des droits, ni à l'occasion des contrôles périodiques en vue de leur maintien.

2. Sur l'acquisition d'un droit au séjour permanent

L'article 16 de la directive 2004/38/CE précitée, transposée aux articles L.122-1 et suivants du CESEDA, dispose que les citoyens de l'Union européenne ayant séjourné légalement pendant une période ininterrompue de cinq ans sur le territoire de l'État membre d'accueil acquièrent un droit de séjour permanent sur son territoire. Une fois acquis, ce droit n'est plus soumis à aucune condition d'activité, de ressources ou d'assurance maladie.

Pour bénéficier d'un droit au séjour permanent, le ressortissant de l'Union doit avoir séjourné légalement, sur une période continue de cinq ans sur le territoire français.

S'agissant en premier lieu de la continuité du séjour, l'article 16 de la directive et l'article R.122-3 du CESEDA précisent que celle-ci n'est pas affectée en cas d'absence temporaire du territoire n'excédant pas 6 mois par an au total, d'absence plus longue en vue de l'accomplissement d'obligations militaires, ni d'absence ininterrompue de douze mois consécutifs maximum justifiée par des raisons particulières telles qu'une grossesse, une maladie grave, des études, une formation un détachement professionnel.

En l'espèce, Madame X réside en France de manière continue depuis 1999. Il convient à cet égard de préciser que la circonstance que l'entrée en France de l'intéressée soit antérieure à l'entrée de la Pologne dans l'Union européenne le 1^{er} mai 2004, n'affecte pas son droit au séjour permanent. La CJUE a en effet considéré que les années de séjour sur le territoire de l'État membre d'accueil effectuées avant l'adhésion de l'État d'origine à l'Union européenne doivent être comptabilisées dès lors qu'elles ont été accomplies dans les conditions prévues par la directive 2004/38/CE³.

La circulaire du 10 septembre 2010 précitée précise également qu'à l'occasion du décompte des cinq années de résidence légale, il convient de tenir compte de toute période de séjour légal, qu'elle soit antérieure ou postérieure à l'entrée dans l'Union du pays dont le demandeur est ressortissant.

S'agissant en second lieu de la légalité du séjour sur une période de cinq années, la CJUE considère⁴, en application du considérant 17 de la directive 2004/38, que les périodes prises en compte dans le cadre de l'examen du droit au séjour permanent sont celles au cours desquels le ressortissant de l'Union a bénéficié d'un droit au séjour sur le seul fondement de l'article 7 de la directive, c'est-à-dire :

- en qualité de travailleur salarié ou non salarié ;
- en cas de maintien de la qualité de travailleur ;
- en qualité de demandeur d'emploi disposant d'un droit au séjour légal ;

³ CJUE, 21 décembre 2011, C-424/10.

⁴ CJUE, 10 juillet 2014, C-244/13.

- en qualité d'étudiant ou inactif justifiant de ressources suffisantes et d'une couverture maladie complète ;
- en qualité de membre de famille d'un ressortissant de l'Union disposant d'un droit au séjour.

Certes, la question du droit au séjour des mineurs ne se pose pas. Il sera cependant constaté pour les besoins de la reconnaissance du droit au séjour permanent de l'intéressée, qu'en l'espèce, à compter de son adoption en 2000 et au moins jusqu'en 2007, date à laquelle elle a été prise en charge par l'ASE, Madame X remplissait les conditions de droit au séjour en qualité d'inactif.

En vertu de l'article 7 de la directive 2004/38/CE, transposé à l'article L.121-1 2° du CESEDA, un ressortissant de l'Union européenne inactif dispose d'un droit au séjour sous réserve de remplir les conditions suivantes :

« s'il dispose, pour lui et pour les membres de sa famille, de ressources suffisantes afin de ne pas devenir une charge pour le système d'assistance sociale de l'État membre d'accueil au cours de son séjour, et d'une assurance maladie complète dans l'État membre d'accueil ».

S'agissant de la condition de disposer d'une assurance maladie complète, Madame X, alors mineure, était affiliée en qualité d'ayant-droit de ses parents, ressortissants français, tous deux assurés sociaux et bénéficiant d'une affiliation au régime d'assurance maladie au titre de leur activité professionnelle non salariée.

S'agissant de la condition de ressources suffisantes, la CJUE considère que cette notion ne recouvre pas les seules ressources personnelles et peuvent également provenir de tiers⁵. La Cour a ainsi jugé à plusieurs reprises qu'un enfant mineur pouvait disposer de ressources suffisantes provenant d'un parent, que celui-ci dispose ou non préalablement d'un droit au séjour en qualité de ressortissant de l'Union⁶.

En l'espèce, Madame X disposait au cours de la période considérée, de ressources suffisantes provenant de ses parents et ne semblait pas constituer une charge déraisonnable pour l'État membre d'accueil.

Ainsi, ayant résidé de manière légale au sens de la directive 2004/38 et ininterrompue sur le territoire français depuis 2000, Madame X semble avoir acquis un droit au séjour permanent au plus tard à compter de 2005.

En vertu de l'article 16.4 de la directive 2004/38 et de l'article L.122-2 du CESEDA, une fois acquis, le droit au séjour permanent ne se perd qu'en cas d'absence du territoire de l'État membre d'accueil supérieure à deux années consécutives. Or, aucun élément du dossier n'a permis d'établir que Madame X se soit absentée du territoire français pour une période prolongée.

⁵ CJCE, 23 mars 2006, C-408/03.

⁶ Voir notamment CJUE, 19 octobre 2004, C-200/02 ; CE, 9 décembre 2014, n°386029.

C'est donc à tort que la CAF avait, dans un premier temps, considéré que la faiblesse actuelle des ressources de Madame X faisait obstacle à la reconnaissance de son droit au séjour en France et par conséquent, au versement des prestations dont elle réclamait le bénéfice.

3. Sur le caractère discriminatoire des restrictions apportées au droit au séjour et aux prestations

Lorsque le droit au séjour permanent est reconnu, les ressortissants européens bénéficient de l'égalité de traitement avec les nationaux sans limitation de durée et sans aucune restriction tenant notamment à la justification de disposer de ressources suffisantes et d'une couverture maladie complète.

L'absence de recherche par les services de la CAF du droit au séjour permanent acquis par Madame X en qualité de ressortissante de l'Union européenne inactive, a placé l'intéressée dans une situation relevant de la qualification de discrimination fondée sur la nationalité contraire à l'article 18 du Traité sur le fonctionnement de l'Union européenne aux termes duquel toute discrimination exercée en raison de la nationalité est interdite dans le domaine d'application des traités.

Par ailleurs, l'article 14 de la Convention européenne de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales (CEDH) prohibe par ailleurs toute discrimination dans le champ des droits reconnus par la convention. Sur le fondement de ces stipulations, combinées avec l'article 1er de son premier protocole additionnel (droit au respect des biens), la CEDH garantit une protection contre les discriminations directes ou indirectes dans le champ de la protection sociale.

Aux termes de l'article 14 de la CEDH, la jouissance des droits et libertés reconnus par la convention doit être assurée sans distinction aucune fondée notamment sur l'origine nationale, sauf à justifier d'un motif raisonnable et objectif.

Depuis l'arrêt *Gaygusuz c/ Autriche* du 16 septembre 1996, l'applicabilité de l'article 14 de la CEDH a été étendue aux prestations sociales : la Cour européenne des droits de l'Homme a en effet considéré que les prestations sociales constituaient un droit patrimonial, droit protégé par l'article 1er du protocole additionnel n°1, et que la condition de nationalité opposée au requérant violait le principe de non-discrimination.

En outre, la Cour européenne des droits de l'homme considère, s'agissant plus particulièrement des prestations familiales, que leur attribution permet à l'État de témoigner de son respect de la vie privée et familiale au sens de l'article 8 de la convention et qu'elle entre donc dans son champ d'application⁷.

Bien qu'en l'espèce, les prestations en question ne soient pas réservées aux nationaux, l'appréciation particulièrement restrictive des conditions de régularité de séjour opposée à la réclamante conduisait à l'exclure – à l'instar de nombreux ressortissants européens – du bénéfice des prestations familiales, du RSA et de l'APL.

⁷ Notamment CEDH, 1er oct. 2015, *Okitaloshima Okonda Osungu et Selpa Lokongo c. France*, nos76860/11 et 51354/13.

Or, selon la jurisprudence de la Cour européenne, une prestation sociale ne peut être réservée aux nationaux ou subordonnée à des conditions très restrictives sans violation de l'article 1er précité combiné avec l'article 14 de la Convention que si elle est justifiée objectivement et raisonnablement, c'est-à-dire si elle poursuit un « *but légitime* » et si les moyens employés pour parvenir à ce but sont proportionnés. Si la CEDH reconnaît que les États contractants jouissent d'une certaine marge d'appréciation en la matière, seules des considérations très fortes peuvent l'amener à estimer qu'une telle différence de traitement est compatible avec la Convention.

Le but poursuivi par les conditions de droit au séjour opposées aux ressortissants européens qui sollicitent les prestations en question, tel qu'énoncé par la directive 2004/38/CE, est de s'assurer qu'ils ne constituent pas une charge déraisonnable pour le système d'assurance sociale de l'État d'accueil. Ce but est sans conteste légitime.

Néanmoins, les restrictions apportées par la CAF dans son appréciation de la situation de la réclamante étaient disproportionnées au regard de la lettre et de l'objet de la directive qui, bien que fixant ces conditions, vise en premier lieu à faciliter la libre circulation des citoyens de l'Union en leur garantissant l'égalité de traitement avec les nationaux.

Il en résulte que Madame X, qui remplit depuis 2005 les conditions de droit au séjour permanent, telles que définies par les textes et la jurisprudence de l'Union européenne, ne pouvait bénéficier des prestations familiales, du RSA et de l'allocation logement uniquement en raison de l'interprétation restrictive qui en est faite par la CAF. Partant, cette situation revêtait un caractère discriminatoire.

Afin que la situation des ressortissants de l'Union européenne soit à l'avenir examiné en conformité avec le droit de l'Union, le Défenseur des droits décide de recommander à la Caisse nationale des allocations familiale (CNAF) de rappeler à l'ensemble des caisses de son réseau qu'elles doivent :

- veiller à examiner le droit au séjour des ressortissants de l'Union européenne au regard de l'ensemble des fondements possibles et notamment, celui du droit au séjour permanent, y compris lorsqu'il est acquis par l'allocataire au cours de sa minorité ;
- préciser à leurs agents que :
 - le droit au séjour permanent acquis par un ressortissant de l'Union européenne est conservé sauf si l'intéressé quitte le territoire plus de deux années consécutives et qu'ainsi, il ne peut être demandé aux intéressés de justifier de la régularité de leurs séjour chaque année sans contrevenir au droit de l'Union européenne ;
 - les ressortissants de l'Union européenne sont dispensés de l'obligation de détenir un titre de séjour et qu'il appartient dès lors à l'organisme et non aux préfetures d'examiner le droit au séjour des intéressés à l'occasion de l'examen des droits à prestation ;

Jacques TOUBON