



Dernière mise à jour : juillet 2023

Fiche réforme n°22

L'accès aux prestations

Le Défenseur des droits est régulièrement saisi de réclamations individuelles portant sur les difficultés rencontrées par des allocataires pour bénéficier du versement des prestations sociales, difficultés résultant notamment de la situation familiale ou encore du handicap.

Au-delà de ces situations individuelles, l'institution du Défenseur des droits s'assure que les lois, les décrets ou encore les circulaires sont en accord avec les droits fondamentaux qu'elle protège et promeut. Lorsque les textes législatifs ou réglementaires ne le sont pas, elle recommande leur modification afin de protéger le plus grand nombre de personnes pouvant être confrontées à une situation similaire.

Ainsi, dans le cadre de ses missions, le Défenseur des droits adresse régulièrement des recommandations de réforme aux autorités compétentes pour garantir un accès égal et effectif des usagers de la sécurité sociale aux prestations sociales.

Défenseur des droits

— RÉPUBLIQUE FRANÇAISE —

Réformes obtenues

Le partage du supplément familial de traitement entre ex-conjoints, lorsque l'un des deux au moins est fonctionnaire

Le Défenseur des droits a été saisi à plusieurs reprises par des fonctionnaires sur la question du partage du supplément familial de traitement (SFT) en cas de divorce ou de séparation avec leur conjoint, que ce dernier soit fonctionnaire ou non.

Il ressort des réclamations que le parent fonctionnaire qui percevait jusqu'alors le supplément en conservait intégralement le bénéfice, et ce même si la résidence alternée était le mode de garde choisi. Le parent non-fonctionnaire ou fonctionnaire qui ne percevait pas le supplément demeure dépourvu de toute aide financière, alors même qu'il assume la charge de ses enfants au même titre que l'autre parent. Or, en situation de résidence alternée, les deux parents assument chacun la charge effective et permanente de l'enfant et doivent donc, sur cette base, percevoir le supplément à part égale.

Dans le but de mettre fin à cette **rupture d'égalité**, le Défenseur des droits a recommandé au ministère chargé de transformation et de la fonction publique de donner instruction pour **assurer le partage systématique du SFT entre les membres d'un couple** dont l'un des deux est fonctionnaire, dans le cas où leur est confiée la garde alternée de leurs enfants.

- ✓ Cette recommandation a été suivie d'effet. L'article 41 de la loi n° 2019-828 du 6 août 2019 de transformation de la fonction publique consacre le partage de la charge de l'enfant pour le calcul du supplément familial de traitement, en cas de résidence alternée de l'enfant.

L'attribution de la majoration pour la vie autonome, complément de l'allocation aux adultes handicapés

Le Défenseur des droits a été saisi d'une réclamation relative à la décision de suspension du versement de l'allocation aux adultes handicapés. La Caisse d'allocations familiales (CAF) concernée considérait, conformément à une position définie au niveau national par la Caisse nationale d'allocations familiales (CNAF), que l'allocataire ne remplissait pas la condition légale d'absence de revenus professionnels pour l'attribution de la majoration pour la vie autonome (MVA), dès lors qu'il était inscrit sur un registre professionnel d'indépendants, à savoir le répertoire professionnel des artistes auteurs. Selon cette position, l'inscription entraîne à elle seule la perte de la MVA.

Le Défenseur des droits a recommandé à la CNAF, dans le cadre d'une décision publiée en 2018, de modifier les dispositions applicables en la matière afin de **soumettre l'attribution de la MVA à la seule absence de perception de revenus**, sans considération de l'inscription éventuelle de l'allocataire sur un registre professionnel d'indépendants, et de **donner instruction aux Caisses d'allocations familiales de modifier leurs pratiques** en ce sens.

- ✓ La CNAF a suivi ces recommandations en acceptant de modifier son suivi législatif.

L'assurance vieillesse des proches aidants

L'article L. 381-1- du code de la sécurité sociale (CSS) dispose : « [...] est affilié obligatoirement à l'assurance vieillesse du régime général de sécurité sociale et [dès lors] qu'elle n'exerce aucune activité professionnelle ou seulement une activité à temps partiel, la personne et, pour un couple, l'un ou l'autre de ses membres : [...] assumant, au foyer familial, la charge d'une personne adulte handicapée [...]. »

- ☞ Dans une décision (n° 2022-214) portant observations devant la cour d'Appel de Paris, le **Défenseur des droits a contesté l'interprétation restrictive faite par les caisses d'allocations familiales** (chargées de prendre en charge les cotisations d'assurance vieillesse) **exigeant que l'aidant et la personne handicapée vivent sous le même toit.**
- ☞ Parallèlement, saisie dans une autre affaire, la **Cour de cassation est allée dans le sens de nos observations** en considérant également que la loi n'imposait pas que l'aidant familial réside au sein du même foyer que la personne dont il assume la charge effective.
- ✓ **La loi n°2023-270 du 14 avril 2023 - art. 25 entérine cette évolution jurisprudentielle, en supprimant dans l'article L. 381-2 CSS (anciennement L. 381-1) toute référence au « foyer familial ».**

Les alertes de la Défenseure des droits

Garantir le droit au Revenu de Solidarité Active (RSA)

- ☞ La Défenseure des droits rappelle que la condition d'activité doit être strictement encadrée afin de respecter les droits fondamentaux des demandeurs d'emploi. Le principe même du RSA, dont l'accès ne peut être conditionné, ne doit pas être modifié ;
- ☞ La Défenseure des droits rappelle l'importance de la protection des données personnelles transférées entre les acteurs. Ces données ne doivent pas être réutilisées à des fins de détection de la fraude, ce qui pourrait constituer une atteinte aux droits des bénéficiaires du RSA ;
- ☞ La Défenseure des droits rappelle que les obligations d'insertion sociale et professionnelle ne doivent pas être des conditions d'accès au RSA, mais des modalités d'exécution du droit à l'accompagnement. La suspension ou la suppression du versement du RSA ne peut être prononcée qu'en raison d'une faute ou d'une négligence de l'intéressé et doit être proportionnée à ce manquement. Le régime des obligations ne peut restreindre, d'une manière disproportionnée ou discriminatoire, les droits de la défense et à un recours ;
- ☞ La Défenseure des droits rappelle l'adhésion volontaire des bénéficiaires du RSA, rejetant l'inscription forcée des conjoints, concubins ou partenaires liés par un PACS, aux mêmes obligations sociaux-professionnelles que le bénéficiaire du RSA. Une inscription contrainte risque d'être contre-productive et de constituer une ingérence non-adaptée au droit au respect de la vie privée.

Réformes attendues

L'attribution des prestations familiales en cas de résidence alternée

Conformément à la législation en vigueur, pour l'attribution des allocations familiales en cas de résidence alternée, les parents peuvent désigner soit un allocataire unique, soit choisir le partage des allocations. En revanche, pour les autres prestations (complément familial, allocation logement, allocation rentrée scolaire, etc.), la législation ne prévoit pas de dérogations au principe de l'allocataire unique.

La jurisprudence a évolué à ce sujet en se prononçant en faveur d'une dérogation au principe de l'unicité de l'allocataire. Toutefois, tel n'est pas le cas des textes en vigueur. À ce titre, le Défenseur des droits recommande de :

- ☞ Prévoir la possibilité pour les parents de **demander le partage des prestations familiales et des prestations assimilées en cas de résidence alternée**. Une telle modification serait en phase avec l'évolution contemporaine de la famille et permettrait d'encourager la coparentalité.

L'accès des couples adoptants à la prestation partagée d'éducation de l'enfant

La prestation partagée d'éducation de l'enfant (PreParE) permet à un parent ou aux deux parents ayant un enfant à charge de moins de trois ans de cesser ou de réduire leur activité professionnelle pour s'en occuper. La durée de versement dépend du nombre d'enfants à charge et de la situation familiale.

Ainsi, **en cas d'adoption, la durée de versement de la prestation est limitée** à une certaine durée, actuellement fixée à douze mois lorsque l'enfant arrive au foyer après trois ans. Lorsque l'enfant est arrivé au foyer avant trois ans, le versement de la prestation prend fin soit à l'issue de ces douze mois, soit lorsque l'enfant atteint l'âge de trois ans.

Le Défenseur des droits a constaté, dans le cadre de son avis portant sur le projet de loi de financement de la sécurité sociale pour 2020, qu'une telle situation constituait une **différence de traitement entre les couples non adoptants et les couples adoptants**. Il a ainsi recommandé de :

- ☞ **Aligner la durée de versement de la prestation** partagée d'éducation de l'enfant afin qu'elle soit identique en cas de naissance et en cas d'adoption.

La prise en compte des périodes de travail accomplies dans un État hors de l'Union européenne dans le cadre de l'octroi de l'allocation de solidarité spécifique

L'attention du Défenseur des droits a été appelée en 2016 sur le **refus de prise en compte de périodes de travail accomplies à l'étranger, hors Union européenne**, dans le cadre de l'ouverture des droits à l'allocation de solidarité spécifique (ASS), opposé par Pôle emploi. Ce refus est fondé sur une précision ministérielle qui indique que seuls les emplois salariés exercés dans l'un des États membres de l'Union européenne sont à prendre en compte.

En ajoutant une condition à celles prescrites par les textes nationaux et européens en vigueur, le ministère concerné a outrepassé sa compétence. De plus, cette précision ministérielle ne respecte pas les règles relatives à la publicité et à l'accessibilité des circulaires, et constitue une **atteinte aux droits des usagers du service public de la Sécurité sociale**. Le Défenseur des droits a donc recommandé de :

- ☞ **Modifier les instructions en matière de prise en compte des périodes de travail accomplies à l'étranger** afin de les mettre en conformité avec le droit applicable en la matière, et assurer leur publication.

Pour en savoir plus

Décision MSP n° 2016-273 du 21 décembre 2016 relative au refus d'allocation de solidarité spécifique, consécutive à l'absence de prise en compte d'une période de travail à l'étranger, hors Union européenne.

Décision n° 2017-250 du 19 octobre 2017 relative au partage du supplément familial de traitement.

Décision n° 2018-160 du 31 mai 2018 relative à la décision de suspension du versement de l'allocation aux adultes handicapés, appliquée à une allocataire à compter du mois de décembre 2015.

Avis n° 19-10 du 3 juillet 2019 relatif au projet de loi de financement de la Sécurité sociale pour 2020.

Décision n° 2022-214 du 21 février 2023 relative au refus d'affiliation à l'assurance vieillesse des parents au foyer (AVPF) d'une personne aidante familiale de son fils, adulte handicapé, au motif de leurs domiciles distincts.

LOI n° 2023-270 du 14 avril 2023 de financement rectificative de la Sécurité sociale pour 2023.

Avis n° 23-05 du 6 juillet 2023 relatif au projet de loi pour le plein emploi.