

## Délibération n°2010-64 du 1<sup>er</sup> mars 2010

### ***Handicap/Nationalité /Age/Etat de santé/Secteur public / Réglementation/Recommandation Délibération générale sur l'aspect discriminatoire que peut revêtir la condition de ressources stables et suffisantes imposées aux candidats au regroupement familial***

*Depuis 2006, le Collège a eu l'occasion de se prononcer, à plusieurs reprises, sur la condition de ressources qui peut être opposée par les Préfets, à une personne de nationalité étrangère, résidant régulièrement en France et formulant une demande de regroupement familial.*

*Le Collège de la haute autorité a considéré que cette condition peut être discriminatoire à raison du handicap, de l'âge, de la nationalité ou encore de l'état de santé.*

*Il a eu l'occasion de le dire sous forme d'observations (connues des seules parties au litige) et sous forme de recommandations de modifications des textes (diffusion un peu plus large).*

*Par ailleurs, la haute autorité a été saisie en octobre 2008 par les associations AIDES, le CATRED et la CIMADE d'une réclamation collective tendant à illustrer les difficultés soulevées par l'application de cette loi, alléguant du caractère discriminatoire résultant de cette condition de ressources.*

*Le Collège rappelle la position de la haute autorité sur le sujet et décide de transmettre cette délibération au Premier ministre et au Ministre de l'Immigration, de l'intégration, de l'identité nationale et du développement solidaire afin de réitérer l'ensemble des recommandations préconisées par la haute autorité.*

Le Collège :

Vu les articles 8 et 14 de la Convention européenne de sauvegarde des droits de l'Homme ;

Vu la directive 2003/86/CE du 22 septembre 2003 relative au droit au regroupement familial ;

Vu la loi n°2004-1486 du 30 décembre 2004 portant création de la haute autorité de lutte contre les discriminations et pour l'égalité ;

Vu le décret n°2005-215 du 4 mars 2005 relatif à la haute autorité de lutte contre les discriminations et pour l'égalité ;

Vu les délibérations n°2006-285 et n°2006-286 du 11 décembre 2006 du Collège de la haute autorité ;

Vu la délibération n°2007-370 du 17 décembre 2007 du Collège de la haute autorité ;

Vu la délibération n°2009-203 du 27 avril 2009 du Collège de la haute autorité ;

Vu la délibération n°2009-310 du 7 septembre 2009 du Collège de la haute autorité.

Sur proposition du Président,

Décide :

Depuis 2006, le Collège de la haute autorité de lutte contre les discriminations et pour l'égalité a eu l'occasion de se prononcer, à plusieurs reprises, sur la condition de ressources qui peut être opposée par les Préfets, conformément à l'article L.411-5 du code de l'entrée et du séjour des étrangers et du droit d'asile, à une personne de nationalité étrangère, résidant régulièrement en France et formulant une demande de regroupement familial.

Par les délibérations susvisées, le Collège de la haute autorité a considéré que cette condition peut être discriminatoire à raison du handicap, de l'âge, de la nationalité ou encore de l'état de santé.

Il a, selon les cas, décidé soit de présenter des observations juridiques lorsque les réclamants avaient préalablement introduit une procédure contentieuse devant le juge administratif contre la décision de refus de regroupement familial, soit d'adopter des recommandations adressées au gouvernement, visant à la modification des dispositions législatives en la matière.

Si certaines recommandations ont été suivies d'effet, d'autres demeurent sans réponse et ce, alors même que l'analyse juridique développée par la haute autorité a été, sur ces points, pleinement suivie par les juridictions administratives.

Par ailleurs, la haute autorité a été saisie le 16 octobre 2008 par les associations AIDES, le CATRED et la CIMADE d'une réclamation collective tendant à illustrer les difficultés soulevées par l'application de cette loi, alléguant du caractère discriminatoire résultant de cette condition de ressources.

Dans cette réclamation, ainsi que dans un courrier du 23 novembre 2009, les associations sollicitent de la haute autorité qu'elle adopte une délibération générale dont elles pourraient se prévaloir lorsqu'elles assistent des étrangers dont la demande de regroupement familial est rejetée alors qu'ils sont « *retraités, malades, handicapés ou invalides* ».

Dans la mesure où l'objet de la plupart des délibérations portant sur ce sujet était d'autoriser la haute autorité à formuler des observations devant les juridictions, les décisions du Collège ont uniquement été portées à la connaissance des parties à l'affaire, ôtant ainsi la possibilité à d'autres usagers, placés dans une situation comparable aux réclamants, de s'en prévaloir.

En conséquence, le Collège adopte, en premier lieu, la note annexée ci-après, laquelle rappelle la position de la haute autorité de lutte contre les discriminations et pour l'égalité sur le sujet.

En second lieu, le Collège invite le Président à transmettre cette délibération au Premier ministre et au Ministre de l'Immigration, de l'intégration, de l'identité nationale et du développement solidaire afin de réitérer l'ensemble des recommandations préconisées par la haute autorité.

*Le Président*

Louis SCHWEITZER

## NOTE ANNEXEE A LA DELIBERATION

À titre liminaire, il convient de rappeler que le droit au regroupement familial, qui résulte du dixième alinéa du Préambule de la Constitution de 1946, constitue un droit constitutionnellement protégé, consacré tant par le Conseil d'État<sup>1</sup> que par le Conseil constitutionnel<sup>2</sup>, et qui ne peut faire l'objet de restrictions justifiées que par des principes ou objectifs de valeur constitutionnelle : « *les étrangers dont la résidence en France est stable et régulière ont, comme les nationaux, le droit de mener une vie familiale normale ; que ce droit comporte en particulier pour ces étrangers celui de faire venir auprès d'eux leurs conjoints et leurs enfants mineurs sous réserve des restrictions tenant à la sauvegarde de l'ordre public et à la protection de la santé publique* »<sup>3</sup>.

L'article L.411-5 du code de l'entrée et du séjour des étrangers et du droit d'asile (CESEDA) fixe une liste limitative des motifs pour lesquels le regroupement familial peut être refusé. Parmi eux, se trouve « *l'absence de ressources stables et suffisantes pour subvenir aux besoins de sa famille* ». Ces ressources doivent être au moins égales au SMIC et varient selon la taille de la famille du candidat au regroupement.

Ce même article précise les ressources qui ne peuvent pas être prises en compte pour opérer ce calcul. Parmi elles, l'on trouve : les prestations familiales, le RSA, l'allocation de solidarité aux personnes âgées (ASPA), l'allocation de solidarité spéciale des travailleurs.

Une circulaire du Ministre de l'Immigration, de l'Intégration, de l'Identité nationale et du développement solidaire, en date du 7 janvier 2009, est venue préciser les dispositions de l'article L. 411-5 du CESEDA.

En se prononçant sur l'incidence de la condition de ressources au regard du principe de non-discrimination, le Collège de la haute autorité a principalement été amené à constater le caractère discriminatoire que cette condition pouvait revêtir à l'égard des personnes handicapées, âgées ou encore malades (1). De manière plus marginale, il a formulé des recommandations relatives aux modalités de calcul du montant de ces ressources en fonction de la taille de la famille (2). Enfin, il a également eu l'occasion de statuer sur la situation particulière des ressortissants algériens (3).

### **I. La condition de ressources stables et suffisantes peut revêtir un caractère discriminatoire à raison du handicap, de l'âge ou de l'état de santé**

#### **- personnes discriminées à raison de leur handicap**

Dans les délibérations n°2006-285 et 2006-286 du 11 décembre 2006, le Collège a estimé que la condition de ressources stables et suffisantes pour subvenir aux besoins de sa famille poursuivait un objectif légitime. Fixée à un montant au moins égal au SMIC, elle constitue néanmoins aux yeux de la haute autorité, dans les mêmes délibérations, une discrimination en raison du handicap. En effet, en raison du montant de l'allocation adulte handicapé (AAH) qui reste inférieur au SMIC, même accompagné de la majoration de vie autonome, la conditions

<sup>1</sup> CE, 8 décembre 1978, n°s 10.097, 10.677 et 10.679, *GISTI*,

<sup>2</sup> Décision n° 93-325 DC du 13 août 1993

<sup>3</sup> *Ibid.*

de ressources interdit, *de facto*, aux personnes handicapées bénéficiaires de l'AAH la jouissance du droit au regroupement familial.

Les recommandations du Collège ont partiellement été suivies d'effet dans le cadre du vote de la loi de novembre 2007 dite « Hortefeux » puisque, désormais, ces dispositions ne sont pas applicables lorsque la personne qui demande le regroupement familial est titulaire de l'allocation supplémentaire d'invalidité, visée à l'article L.821-4 ou de l'allocation aux adultes handicapés (AAH) mentionnée à l'article L. 821-2 du code de la sécurité sociale, c'est-à-dire l'AAH versée à la personne atteinte d'un taux d'incapacité au moins égal à 80%.

Toutefois, il est à noter que, dans la saisine précitée de AIDES, du CATRED et de la CIMADE, les associations réclamantes font part à la haute autorité de refus de regroupements familiaux pour défaut de ressources suffisantes et ce, alors même que les réclamants sont bénéficiaires de l'AAH avec un taux d'incapacité au moins égal à 80% et que leurs demandes respectives ont été déposées les 22 janvier 2008 et 28 novembre 2007, soit postérieurement à la réforme législative fixant la dispense<sup>4</sup>.

Au regard des pièces versées au dossier, il semble que la dispense de condition de ressources pour les bénéficiaires de l'AAH avec un taux d'incapacité au moins égal à 80% ne soit pas toujours appliquée par les services des préfetures alors même qu'une disposition légale l'impose.

Par ailleurs, le Collège a eu l'occasion de préciser, dans la délibération n°2007-370 du 17 décembre 2007 précitée que plusieurs catégories de personnes ne pourraient, malgré les avancées de la nouvelle législation, faire valoir leur droit de mener une vie familiale normale puisque le regroupement familial, particulièrement crucial dans leur situation, ne leur sera pas ouvert.

Il en va ainsi notamment des nombreuses personnes handicapées au sens de l'article L. 114-1 du code de l'action sociale et des familles mais ne justifiant pas d'une incapacité au moins égale à 80%, qui ne peuvent, du fait de leur handicap, exercer une activité professionnelle à temps plein et percevoir, à ce titre, un revenu professionnel au moins égal au SMIC.

En effet, pour percevoir l'AAH, les personnes ayant un taux d'incapacité compris entre 50 et 79% doivent justifier, au regard de l'article L. 821-2 du code de la sécurité sociale, d'une « *restriction substantielle et durable pour l'accès à l'emploi* », appelée avant 2008 « *impossibilité de se procurer un emploi* »<sup>5</sup>.

En d'autres termes, le fait même que ces personnes perçoivent l'AAH implique qu'elles ne peuvent disposer de revenus professionnels. N'étant de ce fait pas en mesure de se conformer à la condition de ressources d'un montant au moins égal au SMIC, elles se voient, à raison de leur handicap, privées de la jouissance du droit fondamental de mener une vie familiale normale.

---

<sup>4</sup> A titre d'information, les préfetures compétentes ont finalement accueilli favorablement les demandes de regroupements familiaux, la condition de ressources suffisantes ne leur ayant plus été opposée, **au moment où les Tribunaux administratifs compétents ont été saisis.**

<sup>5</sup> Pour les personnes dont l'incapacité est au moins égale à 80%, cette ouverture est de droit.

A ce titre, les associations réclamantes précitées ont également saisi la haute autorité du cas d'un réclamant qui illustre particulièrement ce qui vient d'être développé. Ressortissant marocain résidant en France depuis 1967, il est handicapé avec un taux d'incapacité compris entre 50 et 79%. Dans l'impossibilité de travailler, il perçoit l'AAH. Atteint d'une pathologie psychiatrique chronique stabilisée grâce à un traitement médicamenteux et un soutien psychothérapeutique susceptible de décompensation grave en cas de stress importants ou répétés et nécessitant la présence d'une tierce personne pour l'aider à subvenir à ses besoins, le réclamant a déposé, le 15 juin 2004, une première demande de regroupement familial en faveur de sa femme et de ses deux enfants mineurs. Le 17 mai 2005, la préfecture a rejeté sa demande au motif que ses revenus étaient inférieurs au SMIC.

La circulaire du 7 janvier 2009 précitée du Ministre de l'Immigration apporte, sur ce point, une avancée dans la mesure où elle offre la possibilité au Préfet de dispenser de la condition de ressources les bénéficiaires de l'AAH dont le taux d'incapacité est compris entre 50 et 79% « *si les circonstances particulières de la demande le justifient* ».

Si l'on ne peut que se réjouir d'un tel assouplissement, allant incontestablement dans le sens des recommandations du Collège en vue de ne plus rendre opposable la condition de ressources à l'ensemble des personnes bénéficiaires de l'AAH, quel que soit leur taux d'incapacité, cette disposition ne saurait néanmoins être de nature à satisfaire pleinement les préconisations de la haute autorité.

En effet, les termes de la circulaire demeurent bien trop flous pour garantir une application conforme au principe d'égalité sur l'ensemble du territoire, aucune indication sur les « circonstances particulières » n'étant donnée. Le risque pour une personne handicapée de ne pouvoir bénéficier du regroupement familial reste donc entier.

A ce titre, ainsi qu'il a été indiqué précédemment, la haute autorité a été saisie d'exemples illustrant la non application de la loi concernant la dispense de la condition de ressources pour les personnes dont le taux d'incapacité est au moins égal à 80%, alors même que cette dispense est prévue par le CESEDA. Il est ainsi permis de douter que la disposition d'une circulaire offrant à l'administration une simple possibilité, discrétionnaire et non prévue par la loi, de ne pas rendre opposable cette condition à une catégorie de personnes soit appliquée ou, tout au moins, le soit de manière uniforme sur l'ensemble du territoire.

Enfin, cette « ouverture » ne concerne en rien d'autres personnes pour lesquelles la condition de ressources suffisantes pourrait être encore discriminatoire, notamment à raison de leur état de santé ou de leur âge.

- ***personnes discriminées à raison de leur état de santé :***

Parmi les personnes qui ne sont toujours pas concernées par la dispense de condition de ressources, se trouvent également les pensionnés d'invalidité qui bénéficient de revenus professionnels trop importants pour percevoir l'allocation supplémentaire d'invalidité ou l'AAH mais des revenus cependant inférieurs au SMIC, et *a fortiori* à 1,2 fois le SMIC - quantum qui pourra pourtant être fixé par décret en fonction de la taille de la famille du demandeur.

On peut enfin citer toutes les personnes qui, du fait de leur état de santé, sans être handicapées ou invalides, ne disposent pas de ressources suffisantes en raison de la maladie qui les affecte.

- *personnes discriminées à raison de leur âge et de leur handicap :*

Les mêmes personnes que la loi entend protéger de la discrimination à raison du handicap en ne leur opposant pas la condition de ressources pour bénéficier du regroupement familial, seront à nouveau discriminées, pour le même motif, lorsqu'elles auront 60 ans, âge à partir duquel elles ne pourront plus percevoir ni l'AAH, ni l'allocation supplémentaire d'invalidité, mais uniquement des prestations accordées au titre du minimum vieillesse, dont le montant est inférieur au SMIC<sup>6</sup>.

Une fois ce basculement opéré, la condition de ressources - qui n'était pas opposable aux personnes ayant un taux d'incapacité au moins égal à 80% en vertu de la loi et, si des circonstances particulières sont réunies, aux personnes ayant un taux d'incapacité compris entre 50 et 79% en vertu de la circulaire - leur sera à nouveau opposable, ce qui peut paraître pour le moins paradoxal compte tenu du renforcement de l'isolement de ces personnes en raison de leur âge.

Dans le même temps, les prestations liées au minimum vieillesse ne pourront plus, conformément à l'article L.411-5 du CESEDA, être prises en compte dans l'évaluation du montant de ces ressources. Pourtant, au-delà d'un certain âge, et pour les personnes bénéficiaires d'une des allocations composant le minimum vieillesse, les ressources du demandeur du regroupement familial ne peuvent plus provenir de son travail, pas plus dans l'immédiat que dans l'avenir. C'est bien à raison de l'âge de ces personnes que la prestation est versée et ce, en complément de la pension de retraite. Cette ressource bénéficie, à ce titre, d'un caractère stable.

- *personnes discriminées à raison de leur seul âge*

Au demeurant, sans être handicapée ou malade, une personne peut bénéficier de ressources insuffisantes du fait d'une pension de retraite d'un montant inférieur au SMIC, sans que, en raison de son âge, ses revenus ne puissent provenir d'une autre source, le travail par exemple<sup>7</sup>.

Récemment, dans le cadre d'une réclamation individuelle pour laquelle la haute autorité a présenté des observations devant le Tribunal administratif de Limoges, le Collège a eu l'occasion, dans la délibération n°2009-203 du 27 avril 2009, d'affiner sa position initiale en relevant que l'exigence d'une condition de ressources pouvait, dans le cas d'espèce, constituer une discrimination indirecte fondée sur l'âge.

En effet, plusieurs textes internationaux prohibent une telle différence de traitement fondée sur l'âge, ainsi que le Collège l'a fait valoir devant le Tribunal administratif de Limoges dans l'affaire précitée.

Il en va, en premier lieu, de la Convention européenne de sauvegarde des droits de l'Homme (CEDH) dont l'article 14 de la CEDH stipule que « *la jouissance des droits et libertés reconnus par la présente convention doit être assurée, sans distinction aucune, fondée notamment sur le sexe, la race, la couleur, la langue, la religion, les opinions politiques ou toutes autres opinions, l'origine nationale ou sociale, l'appartenance à une minorité nationale, la fortune, la naissance ou toute autre situation* ».

---

<sup>6</sup> L'article L821-1 (pour l'AAH) et l'article L341-154 (pour l'allocation supplémentaire) du code de la sécurité sociale prévoient en effet un tel « basculement » à 60 ans dans le régime commun du minimum vieillesse.

<sup>7</sup> A l'exception des possibilités limitées de cumuler une pension de retraite et une activité salariée

A ce jour, le critère de l'âge n'apparaît pas encore dans la jurisprudence de la Cour européenne des droits de l'homme. S'il n'est pas explicitement mentionné par l'article 14, aucun obstacle n'existe néanmoins à ce qu'il soit prohibé par la Convention et, ce conformément à la jurisprudence de la Cour qui a rappelé que « *la liste que renferme cette disposition revêt un caractère indicatif, et non limitatif, dont témoigne l'adverbe « notamment »* »<sup>8</sup>.

L'article 8 de cette même convention protège quant à lui, pour toute personne, « *le droit au respect de sa vie privée et familiale, de son domicile et de sa correspondance (...). Il ne peut y avoir d'ingérence d'une autorité publique dans ce droit que pour autant que cette ingérence est prévue par la loi et qu'elle constitue une mesure qui, dans une société démocratique, est nécessaire à la sécurité nationale, à la sûreté publique, à la protection de la santé ou de la morale* ».

Sauf à démontrer que le droit accordé au séjour des membres de famille sollicitant le regroupement familial puisse constituer une mesure contraire à la sécurité publique, la protection de la santé ou de la morale, ce droit ne saurait être refusé pour des raisons d'ordre pécuniaire sans être discriminatoire.

Le droit des étrangers de mener en France une vie familiale normale, a été affirmé tant par le Conseil d'Etat<sup>9</sup> que le Conseil constitutionnel<sup>10</sup>.

En second lieu, une telle différence de traitement méconnaît aussi les dispositions du 5<sup>ème</sup> considérant de la directive 2003/86/CE du 22 septembre 2003 relative au droit au regroupement familial aux termes duquel « *les Etats membres devraient mettre en œuvre les dispositions de la présente directive sans faire de discrimination fondée notamment (...) sur l'âge* ».

D'une part, cette directive, bien que non transposée de manière complète en droit interne, peut utilement être invoquée par les administrés dans la mesure où le délai imparti pour la mise en œuvre de ses objectifs expirait le 31 octobre 2005<sup>11</sup>.

D'autre part, il convient d'interpréter le 5<sup>ème</sup> considérant de cette directive à la lumière du principe général du droit communautaire de prohibition des discriminations fondées sur l'âge, consacré par la Cour de Justice des Communautés européennes dans l'arrêt *Mangold* du 22 novembre 2005<sup>12</sup>.

Par jugement du 28 mai 2009, le Tribunal administratif de Limoges, suivant les observations de la haute autorité, a annulé le refus de regroupement familial et enjoint au Préfet d'accorder ce regroupement.

Il résulte de ce qui précède que, pour être conforme au principe de non discrimination, la loi devrait fixer que la condition de ressources pour le bénéficiaire du regroupement familial ne soit pas opposable aux personnes dont le handicap, l'état de santé ou l'âge ne permet pas de s'y conformer.

---

<sup>8</sup> CEDH, 21 décembre 1999, *Salgueiro Da Silva Mouta c. Portugal*

<sup>9</sup> Conseil d'Etat, *GISTI*, 8 décembre 1978

<sup>10</sup> Décision n° 93-325 DC du 13 août 1993 - 13 août 1993

<sup>11</sup> Voir, pour exemple, Conseil d'Etat, 30 octobre 2009, Emmanuelle Perreux

<sup>12</sup> CJCE, 22 novembre 2005, *Mangold* (aff. C-144/04)

Il est en effet particulièrement regrettable que, dans le meilleur des cas, les intéressés soient contraints de mener des démarches individuelles administratives et/ou contentieuses pour obtenir leur respect du droit fondamental de mener une vie familiale normale.

## **II. Condition de ressources liées à la taille de la famille**

Pour évaluer le montant des ressources, la loi n°2007-1631 du 20 novembre 2007 relative à la maîtrise de l'immigration, dite « Loi Hortefeux » impose à l'administration de tenir compte de la composition familiale.

Ainsi, pour une famille de 2 à 3 personnes, la moyenne mensuelle de ressources exigée est celle du SMIC. Ce montant est majoré d'un dixième pour une famille de 4 à 5 personnes et d'un cinquième pour une famille de plus de six personnes.

Dans sa délibération n°2007-370 du 17 décembre 2007, le Collège a critiqué cette disposition, estimant que, dans la mesure où le montant du SMIC est considéré comme suffisant pour que les Français puissent vivre dans des conditions acceptables, il est cohérent de considérer qu'il en est de même pour les étrangers. En conséquence, il en a déduit qu'il n'y avait pas lieu d'établir une distinction fondée sur la nationalité, critère de distinction sans lien avec l'objet de la mesure, à savoir disposer de revenus suffisants pour vivre dans des conditions acceptables.

C'est ainsi qu'en 2003 puis en 2006 – lors de réformes législatives en matière d'immigration – les dispositions tendant à augmenter le montant des ressources suffisantes dans le cadre du regroupement familial avait été contestées par Monsieur COURTOIS, Rapporteur et membre de la Commission des lois à l'Assemblée nationale et, en 2006, par Monsieur HYEST, Président de la Commission des lois au Sénat.

En conséquence, le Collège renouvelle ses recommandations tendant à ce qu'en tout état de cause, quelle que soit la composition de la famille, les ressources exigées pour le regroupement familial ne puissent pas être supérieures au montant du smic.

De façon générale, si des avancées ont pu être notées, la haute autorité a rappelé à plusieurs reprises les difficultés qu'implique la condition de ressources stables et suffisantes pour le regroupement familial. Elle entend veiller à ce qu'une attention particulière soit portée, sur ce point, à la situation des demandeurs du regroupement familial.

## **III. La situation particulière des ressortissants algériens au regard de l'exigence de ressources stables et suffisantes pour le regroupement familial**

Le Collège a eu l'occasion de se prononcer sur la situation des ressortissants algériens qui ne sont pas dispensés de la condition de ressources pour le regroupement familial. Il a considéré qu'il y a là une discrimination à raison du handicap et de la nationalité.

### ***- Discrimination à raison du handicap :***

En effet, les ressortissants algériens ne sont pas soumis au Code de l'entrée et du séjour des étrangers et de l'asile (CESEDA) mais à l'Accord franco-algérien du 27 décembre 1968 dont



l'article 4 fixe également une condition des ressources suffisantes. La réforme de l'article L. 411-5 du CESEDA par la loi du 20 novembre 2007 est restée sans effet pour les ressortissants algériens, soumis à un Accord spécifique, plus défavorable que pour les autres ressortissants étrangers, sur ce point.

En d'autres termes, un ressortissant algérien, bénéficiaire de l'AAH avec un taux d'incapacité au moins égal à 80%, demandant le bénéfice du regroupement familial, se voit opposer la condition des ressources insuffisantes.

Pourtant, le raisonnement qui avait abouti à reconnaître l'incompatibilité de la condition de ressources prévue par le CESEDA au regard des stipulations de la CEDH peut sans nul doute être transposé à la même condition de ressources, fixée cette fois-ci par l'article 4 de l'Accord et ce, pour les seuls algériens.

En effet, depuis l'arrêt *Mme LARACHI*<sup>13</sup> du 22 mai 1992, le Conseil d'État examine la conformité des stipulations de l'Accord franco-algérien à celles de la CEDH. L'analyse juridique ayant conduit à reconnaître la contrariété entre l'existence d'une condition de ressources opposables aux personnes handicapées et les articles 14 et 8 de la Convention européenne des droits de l'Homme est donc pertinente.

A ce titre, la cour administrative d'appel de Lyon<sup>14</sup> a récemment jugé que la décision de refus d'admettre des enfants au bénéfice du regroupement familial au motif de l'insuffisance de revenus de leur mère, appréciée selon l'article 4 de l'Accord franco-algérien du 27 décembre 1968 modifié, porte une atteinte injustifiée au droit fondamental de mener une vie familiale normale et méconnaît l'article 8 de la CEDH.

Il résulte de ce qui précède que l'article 4 de l'Accord franco-algérien du 27 décembre 1968 modifié, qui dispose que le regroupement familial peut être refusé au motif que « *le demandeur ne justifie pas de ressources stables et suffisantes pour subvenir aux besoins de sa famille* », sans prendre en compte la situation particulière des personnes handicapées bénéficiaires de l'AAH, constitue une discrimination à raison du handicap au sens de l'article 14 combiné à l'article 8 de la CEDH.

#### - ***Discrimination à raison de la nationalité :***

Selon les dispositions de l'article L. 411-5 du Code de l'entrée et du séjour des étrangers et du droit d'asile modifiées par l'article 2 de la loi n° 2007-1631 relative à la maîtrise de l'immigration, à l'intégration et à l'asile, la condition de ressources exigée pour bénéficier du regroupement familial n'est plus opposable lorsque la personne qui demande le regroupement familial est titulaire de l'AAH mentionnée à l'article L. 821-1 du Code de la sécurité sociale, c'est-à-dire l'AAH versée à la personne atteinte d'un taux d'incapacité au moins égal à 80 %.

En revanche, par application de l'Accord franco-algérien, les ressortissants algériens, bénéficiaires de cette AAH, se voient toujours soumis à la condition de ressources et ne peuvent, de ce fait, bénéficier du regroupement familial, à la différence des autres ressortissants étrangers.

---

<sup>13</sup> CE, 22 mai 1992, n° 99475

<sup>14</sup> CAA Lyon, 27 novembre 2008, n° 07LY01064

Or, au regard du droit fondamental qu'est le regroupement familial, protégé tant par le dixième alinéa du Préambule de la Constitution de 1946 que par l'article 8 de la CEDH, une différence de traitement fondée sur la nationalité ne saurait être justifiée qu'en présence de « *considérations très fortes* », la Cour européenne des droits de l'homme<sup>15</sup> soulignant le caractère nécessairement exceptionnel, dans le droit des États parties à la Convention, de bénéficiaire de droits soumis à condition de nationalité.

Dans ce sens, la haute autorité a recommandé, dans sa délibération n° 2008-13 du 14 janvier 2008, que les ressortissants algériens puissent aussi être dispensés de la condition de ressources lorsqu'ils sont bénéficiaires de l'AAH.

En réponse à ces recommandations, le Ministre de l'Immigration, de l'Intégration, de l'Identité nationale et du Développement solidaire, avait fait connaître à la haute autorité par courrier du 6 juillet 2009, qu'une renégociation de l'Accord était nécessaire, « *bien conscient qu'il est souhaitable de résoudre cette différence de traitement qu'engendre l'application de l'Accord [franco-algérien] pour les ressortissants algériens* ».

Par courrier du 30 octobre 2009, le Président de la haute autorité avait pris acte de l'intention du Ministre de mettre un terme à cette inégalité de traitement et avait préconisé l'adoption d'une circulaire reprenant les recommandations du Collège, indépendamment d'une renégociation de l'Accord franco-algérien. A ce jour, aucun élément de réponse n'est parvenu à la haute autorité et les dispositions de la circulaire ministérielle du 7 janvier 2009 invitent au contraire les Préfets à ne pas appliquer les dispenses à la condition de ressources aux ressortissants algériens.

Par ailleurs, le Collège a eu l'occasion, dans sa délibération n°2009-310 du 7 septembre 2009 de présenter ses observations devant le Tribunal administratif de Limoges en considérant que la condition de ressources que le Préfet opposait à un algérien bénéficiaire de l'AAH (avec un taux d'incapacité de plus de 80%) constituait une discrimination à raison du handicap et de la nationalité.

Par jugement du 24 septembre 2009, le Tribunal administratif de Limoges a reçu les observations de la HALDE, annulé la décision du Préfet et accordé le regroupement familial au réclamant au motif qu'« *en refusant d'autoriser le regroupement familial [le Préfet] a porté au droit de l'intéressé au respect de sa vie privée et familiale une atteinte disproportionnée aux buts en vue desquels il a pris cette décision* ».

Pour garantir le respect du principe de non-discrimination, ces dispositions plus favorables devraient pourtant également être applicables aux ressortissants algériens qui, au regard du droit de mener une vie familiale normale, sont placés dans une situation comparable à celle des étrangers d'une autre nationalité.

Le Collège, dont la position adoptée en janvier 2008 est confortée par la juridiction administrative, renouvelle ses recommandations au vu de ce nouvel éclairage juridique au regard duquel la protection du droit fondamental de mener une vie familiale normale transcende les textes régissant le statut des personnes, à savoir le CESEDA et l'accord franco-algérien.

---

<sup>15</sup> 16 septembre 1996, *Gaygusuz c. Autriche*

