

## Délibération n°2009-342 du 5 octobre 2009

### *Nationalité / Réglementation des services publics*

Depuis novembre 2006, la haute autorité a été saisie de nombreuses réclamations émanant de parents d'enfants de nationalité étrangère qui se sont vu refuser par les caisses d'allocations familiales le bénéfice de prestations familiales en raison du fait que ces enfants sont arrivés sur le territoire français en dehors de la procédure du regroupement familial.

Ces décisions ont été prises au motif que les intéressés n'étaient pas en mesure de fournir le certificat de contrôle médical délivré par l'Agence nationale de l'accueil des étrangers et des migrations (l'ANAEM, ex OMI) attestant de la régularité de leur entrée sur le territoire et ce, conformément aux dispositions des articles L.512-2 et D.512-2 du code de la sécurité sociale. La haute autorité considère ce refus de versement de prestations familiales discriminatoire au regard de la convention européenne de sauvegarde des droits de l'Homme et de la convention internationale des droits de l'enfant. Compte tenu du grand nombre de saisines et de plusieurs décisions jurisprudentielles favorables, le Collège adopte une délibération-type anonymisée afin de permettre au réclamant le soutien de la haute autorité devant certaines juridictions.

Le Collège :

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

Vu l'article 1<sup>er</sup> du protocole n°1 de la Convention européenne de sauvegarde des droits de l'Homme ;

Vu la Convention internationale des droits de l'enfant, et notamment l'article 3 ;

Vu le code de la sécurité sociale, et notamment les articles L512-2 et D512-2 ;

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

Vu l'avis de la défenseuse des enfants du 9 juin 2008 ;

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 la délibération n°2006-288 du 11 décembre 2006 du Collège de la haute autorité ;

Vu la délibération établissant un rapport spécial du 1<sup>er</sup> septembre 2008 du Collège de la haute autorité ;

Sur proposition du Président,

Décide :

Selon les articles L.512-2 et D.512-2 du code de la sécurité sociale, le paiement des prestations familiales à des ressortissants étrangers en situation régulière sur le territoire national, dépositaires de l'autorité parentale, est subordonné à la présentation d'un document permettant de démontrer la régularité du séjour en France de l'enfant étranger.

Ce document consiste en un certificat médical délivré par l'ANAEM à l'occasion de la procédure d'entrée par regroupement familial, et il fait foi du respect de cette procédure.

L'absence de présentation de ce document a pour conséquence le refus opposé par les caisses d'allocations familiales de verser les prestations familiales pour l'enfant.

Le fait de subordonner le droit aux prestations familiales à la production de certains documents permettant de justifier de la régularité de l'entrée et du séjour vise, de fait, exclusivement les enfants de nationalité étrangère.

Or, l'article 14 de la Convention européenne de sauvegarde des droits de l'Homme (CEDH) stipule que la jouissance des droits et libertés reconnus dans 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, la Cour européenne des droits de l'Homme estime que l'applicabilité de l'article 14 de la CEDH a été étendue aux prestations sociales lesquelles constituent en effet un droit patrimonial, droit protégé par l'article 1<sup>er</sup> du protocole n°1.

Par ailleurs, l'article 8 de la Convention européenne de sauvegarde des droits de l'Homme stipule que toute personne a droit au respect de sa vie privée et familiale. Depuis l'arrêt *Petrovic c/ Autriche* du 27 mars 1998, les prestations familiales sont considérées comme relevant de l'article 8 dans la mesure où elles participent de l'aspect patrimonial de la vie familiale et que leur versement « vise à favoriser la vie familiale et a nécessairement une incidence sur l'organisation de celle-ci ».

Il convient donc de déterminer si la différence de traitement ainsi opérée entre les enfants peut être regardée comme reposant sur un critère objectif et raisonnable eu égard à l'objet des prestations en cause.

Aucune justification ne peut être établie tant, d'une part, au regard de la nature des prestations familiales qui sont versées pour l'enfant et participent aux conditions de son éducation et de son développement que, d'autre part, au regard de l'article 3 de la Convention internationale des droits de l'enfant (CIDE) aux termes duquel « dans toutes les décisions qui concernent les enfants, qu'elles soient le fait des institutions publiques ou privées de protection sociale, des tribunaux, des autorités administratives ou des organes législatifs, l'intérêt supérieur de l'enfant doit être une considération primordiale ».

C'est pourquoi la Cour de cassation a de nouveau décidé, dans un arrêt du 14 septembre 2006, que les dispositions du code de la sécurité sociale qui subordonnent le droit aux prestations

familiales pour les enfants étrangers à la régularité de leur séjour – et non pas seulement à celles de leurs parents – contrevenaient aux articles 8 et 14 de la CEDH. La Cour a réaffirmé que « 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 ».

Dans un avis du 9 juin 2004, la Défenseure des enfants avait déjà abouti aux mêmes conclusions et s'était prononcée pour l'attribution de plein droit des prestations familiales au titre d'enfants étrangers dont les parents séjournent régulièrement en France, suivant ainsi la recommandation faite à la France le 4 juin 2004 par le Comité de suivi des droits de l'enfant des Nations Unies.

Il est vrai que les décisions de la Cour de cassation portent sur des faits antérieurs à 2005 et donc, antérieurs à la modification législative de l'article L512-2 du code de la sécurité sociale.

Toutefois, la modification législative ainsi opérée n'a eu qu'un impact limité : les nouveaux textes exonèrent seulement de l'exigence du certificat médical de nouvelles catégories d'étrangers mais ne reviennent en aucun cas sur le principe selon lequel le versement des prestations familiales n'est pas subordonné à la seule condition de régularité du séjour des parents.

Au surplus, une modification législative ne saurait obérer l'application des stipulations de la Convention européenne des droits de l'Homme relative au droit de mener une vie familiale normale sans distinction fondée sur l'origine nationale.

Il résulte de ce qui précède que le refus d'une CAF de verser des prestations familiales au motif que l'enfant étranger ne démontre pas la régularité de son séjour en France constitue une discrimination fondée sur la nationalité contraire, notamment, à l'article 1<sup>er</sup> du premier Protocole additionnel et à l'article 8 de la CEDH, combinés avec son article 14.

Ainsi en ont d'ailleurs jugé récemment, la Cour d'appel de Paris (arrêt du 3 juillet 2008), et la Cour d'appel d'Amiens (24 mars 2009) qui ont explicitement considéré que les articles litigieux du code de la sécurité sociale, issus de la loi du 19 décembre 2005, étaient contraires aux stipulations précitées de la CEDH.

*Le Président*

Louis SCHWEITZER