

Délibération n°2009-297 du 7 septembre 2009

Nationalité/ Règlementation des services publics /Observations

La réclamante, de nationalité algérienne et résidant régulièrement en France (carte de résident), se voit refuser le versement de prestations familiales pour ses deux premiers enfants dont elle assume la charge, entrés sur le territoire français en dehors de la procédure de regroupement familial. A l'instar de l'ensemble des juridictions nationales et internationales, la haute autorité considère ce refus comme discriminatoire au regard des dispositions de la Convention européenne des droits de l'Homme et de la Convention internationale des droits de l'enfant. La haute autorité demande à être entendue dans le cadre du recours engagé devant le Tribunal des affaires de sécurité sociale à l'audience du 15 septembre 2009.

Le Collège :

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

Vu l'article 1er 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 D 512-2 ;

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

Vu l'avis de la défenseure des enfants du 9 juin 2004 ;

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 ;

Sur proposition du Président,

Décide :

La haute autorité a été saisie le 22 décembre 2008 par Maître M, d'une réclamation relative au refus de la caisse d'allocations familiales (CAF) de verser à sa cliente, Madame D, les prestations familiales pour deux de ses trois enfants dont elle assume la charge.

Madame D, de nationalité algérienne, réside en France régulièrement et est titulaire d'une carte de résident valable 10 ans. Deux de ses enfants sont nés en Algérie et sont entrés en France, en dehors de la procédure de regroupement familial.

Par décision implicite de rejet née du silence de la CAF à la demande effectuée par la réclamante le 22 décembre 2008, la caisse a refusé de verser à Madame D les prestations familiales pour ses enfants, au motif qu'elle n'avait pas produit, pour chacun d'eux, le certificat médical délivré par l'ANAEM, conformément aux dispositions des articles L512-2 et D512-2 du code de la sécurité sociale.

La réclamante et son conseil ont saisi la Commission des recours amiables de la CAF, laquelle a confirmé la décision de la caisse par décision implicite de rejet, en l'absence de réponse dans le délai de deux mois.

C'est dans ce cadre que Madame D et son conseil ont contesté cette décision devant le Tribunal des affaires de sécurité sociale.

Il n'est pas contesté que la CAF a appliqué la réglementation en vigueur, issue des articles L.512-2 et D.512-2 du code de sécurité sociale aux termes de laquelle l'enfant étranger doit, pour ouvrir droit aux prestations familiales, produire un document permettant de démontrer la régularité de son séjour en France.

Dans la mesure où le certificat médical est délivré par l'ANAEM à l'occasion de la procédure d'entrée par regroupement familial, il fait foi du respect de cette procédure.

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 1er 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 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.

Les décisions de la Cour de cassation portent sur des faits antérieurs à 2005, 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 est, dans l'immense majorité des cas, subordonné à une condition supplémentaire à la seule condition de régularité des parents.

Il résulte de ce qui précède que le refus de la CAF de verser des prestations familiales à Madame D au motif qu'elle ne pouvait produire le certificat médical de l'ANAEM, constitue une discrimination fondée sur la nationalité contraire, notamment, à l'article 1er 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 (arrêt du 24 mars 2009).

Conformément à l'article 13 de la loi n°2004-1486 portant création de la haute autorité et à la demande du réclamant, la haute autorité de lutte contre les discriminations et pour l'égalité présentera ses observations devant la juridiction saisie.

Le Président

Louis SCHWEITZER

