

Délibération n° 2009-123 du 2 mars 2009

Origine / Règlementation des services publics / Observations

Le réclamant, de nationalité marocaine et résidant régulièrement en France, se voit refuser le versement de prestations familiales pour ses deux enfants, 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 sera entendue dans le cadre du contentieux initié par la réclamante devant la Cour d'appel de Toulouse qui n'a pas encore fixé de date d'audience.

Le Collège :

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

Vu l'article 1^{er} 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 23 janvier 2009 par Monsieur S, d'une réclamation relative au refus de la caisse d'allocations familiales (CAF) de la Haute-Garonne de lui verser des prestations familiales pour ses deux enfants.

Monsieur S, de nationalité marocaine, réside en France régulièrement. Ses deux enfants, nés au Maroc en 1990 et 1994, sont entrés en France en dehors de la procédure de regroupement familial.

Par courrier du 11 septembre 2007, la CAF de la Haute-Garonne a refusé de verser à Monsieur S les prestations familiales pour ses enfants, au motif qu'elle n'avait pas produit le certificat médical délivré par l'ANAEM, conformément aux dispositions des articles L512-2 et D512-2 du code de la sécurité sociale. Le réclamant a saisi la Commission des recours amiables de la CAF, laquelle a confirmé implicitement la décision de la caisse.

C'est dans ce cadre que Monsieur S a contesté cette décision devant le Tribunal des affaires de sécurité sociale de Montpellier lequel, par décision du 8 octobre 2008, a condamné la CAF au versement des prestations. Cette dernière a alors interjeté appel devant la Cour d'appel de Toulouse qui n'a pas encore fixé de date d'audience.

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 1^{er} 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.

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 est, dans l'immense majorité des cas, subordonné à une condition supplémentaire à la seule condition de régularité des parents.

Ainsi en ont d'ailleurs jugé récemment, la Cour d'appel de Paris le 3 juillet 2008, la Cour d'appel de Versailles le 26 février 2008 ou encore la Cour d'appel de Rouen le 6 juin 2007.

Il résulte de ce qui précède que le refus de la CAF de Montpellier de verser des prestations familiales à Monsieur S au motif qu'elle ne pouvait produire les certificats médicaux de l'ANAEM, constitue une discrimination fondée sur la nationalité contraire, notamment, à l'article 1^{er} du premier Protocole additionnel et à l'article 8 de la CEDH, combinés avec son article 14.

Conformément à l'article 13 de la loi n°2004-1486 portant création de la haute autorité et à la demande de la réclamante, la haute autorité de lutte contre les discriminations et pour l'égalité présentera ses observations devant la Cour d'appel de Toulouse.

Le Président

Louis SCHWEITZER