

Délibération n° 2008-191 du 15 septembre 2008

Nationalité / Règlementation des services publics / Observations

La réclamante, de nationalité angolaise, et résidant régulièrement en France sous couvert d'une carte de séjour mention « salarié » s'est vue refuser le versement de prestations familiales pour son fils aîné entré sur le territoire français en dehors 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 de Loire-Atlantique.

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 28 avril 2008 par Maître C, intervenant au nom de sa cliente, Mme X, d'une réclamation relative au refus de la caisse d'allocations familiales (CAF) de verser à la réclamante des prestations familiales pour son enfant B, né en Angola. Elle allègue une discrimination à raison de la nationalité.

Mme A et son concubin, Monsieur Y, tous deux ressortissants angolais, sont entrés en France, le 10 novembre 2001, accompagnés de leur fils B. Déboutés du droit d'asile, Mme X et son concubin ont obtenu leur régularisation et résident régulièrement en France sous couvert d'une carte de séjour temporaire portant la mention « salarié », délivrée le 9 juin 2007.

Depuis leur entrée sur le territoire français, le couple a eu trois enfants, Ramos, Jérémie et Esther, tous trois nés à Saint-Nazaire (44) respectivement le 24 avril 2002, le 12 mars 2004 et le 20 février 2006.

Mme X perçoit les prestations familiales pour ses trois enfants nés en France. En revanche, la CAF a refusé, le 5 octobre 2007, de lui octroyer les prestations pour son fils aîné au motif que ce dernier est entré en France hors procédure de regroupement familial et que l'attestation préfectorale en date du 12 juin 2006 mentionne que le couple a obtenu une carte de séjour « salarié » alors que seule la carte temporaire mention vie privée et familiale, délivrée sur le fondement de l'article L313-11 7° du code de l'entrée et du séjour des étrangers et du droit d'asile (ci-après CESEDA) peut ouvrir droit aux prestations familiales.

Le refus d'attribution des prestations familiales de la CAF a été confirmé par la commission de recours amiable, par décision en date du 19 décembre 2007, notifiée le 18 janvier 2008.

Mme X a introduit, le 14 mars 2008, un recours devant le tribunal des affaires de sécurité sociale de Loire-Atlantique afin d'obtenir l'annulation de la décision refusant d'octroyer les prestations familiales pour son fils aîné.

Aussi, Mme X demande à la haute autorité de venir confirmer sa jurisprudence devant le tribunal des affaires de sécurité sociale de Loire-Atlantique en présentant des observations.

Il est de jurisprudence constante, depuis la délibération n°2006-288 adoptée par le Collège de la haute autorité le 11 décembre 2006, que le refus d'octroi des prestations familiales à des parents en situation régulière au motif que leurs enfants sont entrés sur le territoire français en dehors de la procédure de regroupement familial 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 Convention européenne de sauvegarde des droits de l'Homme (ci-après CEDH), combinés avec son article 14.

Aussi, la haute autorité estime devoir rappeler les termes de son analyse juridique, confirmée depuis lors par le tribunal des affaires de sécurité sociale de Bobigny dans un jugement rendu le 15 février 2007 puis, en appel, par la cour d'appel de Paris le 15 novembre 2007. La cour d'appel de Versailles a également suivi l'analyse de la haute autorité dans un arrêt rendu le 16 février 2008.

Dans le cas d'espèce, 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 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.

Il résulte de ce qui précède que le refus de la CAF de verser des prestations familiales à Madame X au motif principal qu'elle ne pouvait produire le certificat médical 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 du réclamant, la haute autorité de lutte contre les discriminations et pour l'égalité présentera ses observations devant le Tribunal des affaires de sécurité sociale de Loire-Atlantique, son audition étant de droit.

Le Président

Louis SCHWEITZER