Communiquée le 13 juin 2019

CINQUIÈME SECTION

Requête no 69802/17
Kazuhiko SHIOZAKI et Yuna SHIOZAKI
contre la France
introduite le 18 septembre 2017

EXPOSÉ DES FAITS

Les requérants, M. Kazuhiko Shiozaki et Mme Yuna Shiozaki, sont des ressortissants japonais nés respectivement en 1972 et en 1979 et résidant à Lille. Ils sont représentés devant la Cour par Me W. Bourdon, avocat exerçant à Paris.

A.  Les circonstances de l’espèce

Les faits de la cause, tels qu’ils ont été exposés par les requérants, peuvent se résumer comme suit.

Le 18 mars 2007, le requérant entra régulièrement en France avec un visa « salarié », suivi par son épouse et son fils, H.S., qui entrèrent le 1er septembre 2007 avec un visa « visiteur » délivré par l’ambassade de France au Japon. Selon les requérants, le choix de venir en France dans le cadre de la procédure dite « de famille accompagnante » était un choix indiqué pour les salariés étrangers dans une circulaire interministérielle du 15 mars 2006 relative à la procédure de famille accompagnante (No DPM/DMI2/2006/133). Cette circulaire qui vise à permettre l’entrée simultanée de certains ressortissants étrangers hautement qualifiés et de leur famille en France indique que « la procédure de famille accompagnante, qui n’implique pas de contrôle préalable des conditions de logement de la famille étrangère, obéit à un régime différent de celui du regroupement familial. » Cette circulaire indique aussi cependant qu’une demande de regroupement familial peut aussi être déposée par le travailleur étranger. »[[1]](#footnote-1)

Le titre de séjour des requérants fut renouvelé par la suite, et ils devinrent titulaires de cartes de résidents de longue durée.

Le 13 février 2009, un autre enfant naquit sur le territoire français, pour lesquels les requérants perçoivent des allocations familiales.

Le 5 février 2011, la demande du requérant pour obtenir une allocation pour son fils ainé lui fut refusée par la Caisse d’Allocations Familiales (CAF) de Lille au motif qu’il devait justifier d’une entrée régulière en France et disposer du certificat de contrôle médical délivré par l’Agence nationale de l’accueil des étrangers et des migrants (ANAEM, ayant désormais la dénomination de Office français de l’immigration et de l’intégration, OFII) à l’occasion d’un regroupement familial. Ce refus fut confirmé par la commission des recours amiables le 7 juillet 2011.

Par un jugement du 4 octobre 2012, le tribunal des affaires de sécurité sociale de Lille confirma la décision de la commission des recours amiables et débouta le requérant de sa demande :

« Les articles L. 512-2 et D. 512-2 du code de sécurité sociale [ci-après CSS, paragraphe 15 ci-dessous], dans leur rédaction issue de la loi no 2005-1579 du 19 décembre 2005 et du décret no 2006-234 du 27 février 2006, subordonnent le versement des prestations familiales à la production d’un document attestant d’une entrée régulière des enfants étrangers en France, et en particulier, pour les enfants entrés au titre du regroupement familial, du certificat médical délivré par l’OFII.

Ces dispositions qui revêtent un caractère objectif justifié par la nécessité dans un état démocratique d’exercer un contrôle des conditions d’accueil des enfants, ne porte pas une atteinte disproportionnée au droit à la vie familiale garanti par les articles 8 et 14 de la Convention ni ne méconnaissent les dispositions de l’article 3-1 de la Convention internationale des droits de l’enfant.

Pour les droits à compter de janvier 2006, le certificat de l’OFII est exigé.

La loi du 19 décembre 2005 subordonne l’attribution de prestations familiales à la production d’un certificat de l’OFII.

Il est constant que l’enfant H.S. né le 1er janvier 2006 est arrivé régulièrement en France où il y réside régulièrement avec ses parents en situation régulière sur le territoire français.

Mais ces éléments ne sont pas suffisants pour bénéficier du droit d’ouverture aux allocations familiales. [Le requérant] ne dispose pas du certificat de l’OFII, qui est nécessaire et obligatoire à l’ouverture des droits aux prestations familiales de l’enfant, en conséquence [sa demande (...) ne peut être accueillie] ».

Le 11 septembre 2013, le requérant sollicita auprès de l’OFII un « regroupement familial accordé à titre exceptionnel aux enfants déjà présents en France pour des raisons tirés de l’intérêt supérieur de l’enfant ». Il demanda que son fils passe la visite médicale de l’OFII :

« (...) Mon épouse a rapidement obtenu une première carte de séjour en qualité de « conjoint salarié », a passé la visite médicale à l’ANAEM (OFII) et a obtenu le certificat médical du médecin de votre institution. Notre fils, mineur étranger né au Japon qui nous accompagnait, n’a pas pu passer cette visite médicale car il n’était pas entré sur le territoire selon une procédure de regroupement familial. Depuis nous vivons tous les trois à Lille et nous avons eu un deuxième fils. Mon épouse et moi‑même détenons dorénavant des cartes de résident longue durée (10 ans). Notre fils est actuellement titulaire d’un document de circulation pour étranger. Cette situation fait que la CAF ne reconnaît pas la résidence durable en France de notre premier fils. »

Le requérant précisa qu’il n’avait pas été bien informé à son arrivée sur le territoire des conséquences de l’absence de certificat médical.

Le requérant ne reçut aucune réponse à sa demande.

Par arrêt du 28 mars 2014, la cour d’appel de Douai infirma le jugement du tribunal des affaires de sécurité sociale et ordonna à la CAF de verser la prestation litigieuse au motif qu’un certificat médical ne pouvait être exigé en l’espèce. La cour d’appel rappela tout d’abord qu’il ressortait des articles L. 512-2 et D. 512-2 du code de la sécurité sociale

-  que les étrangers non ressortissants d’un État membre de la Communauté européenne ou des autres État parties à l’accord sur l’Espace économique européen et de la Confédération suisse, titulaires d’un titre pour résider régulièrement en France, bénéficient des prestations familiales sous réserve qu’il soit justifié, pour les enfants qui sont à leur charge, de leur entrée régulière dans le cadre de la procédure de regroupement familial ;

-  que la régularité de l’entrée et du séjour des enfants étrangers que le bénéficiaire a à charge et au titre desquels il demande des prestations familiales est justifiée par la production du certificat de contrôle médical de l’enfant, délivré par l’ANAEM à l’issue de la procédure d’introduction ou d’admission au séjour au titre du regroupement familial.

Elle poursuivit comme suit :

« En l’espèce, il n’est pas contesté que l’enfant [H.S.] né le 1er janvier 2006 qui vit avec ses deux parents titulaires d’une carte de séjour temporaire est entré régulièrement en France le 1er septembre 2007 avec sa mère (...).

L’enfant H.S. n’est donc pas entré en France dans le cadre de la procédure de regroupement familial à l’issue de laquelle un certificat de contrôle médical de l’enfant est délivré par l’[ANAEM], de sorte que la production d’un tel certificat ne peut être exigée.

Dès lors, la CAF n’était pas fondée à refuser [au requérant] le bénéfice des allocations familiales au seul motif qu’il ne disposait pas de ce document.

En conséquence, il y a lieu d’infirmer le jugement et d’ordonner à la CAF du Nord de verser [au requérant] les allocations familiales qui lui était dues à compter du 13 février 2009. »

Statuant sur le pourvoi formé par la CAF, la Cour de cassation, par arrêt du 18 juin 2015, cassa l’arrêt d’appel et renvoya la cause devant la cour d’appel d’Amiens. Elle considéra qu’en retenant que l’enfant était entré régulièrement en France mais pas dans le cadre d’un regroupement familial de sorte que le certificat de l’ANAEM ne pouvait pas être exigé, sans rechercher si le requérant justifiait de l’une des situations énumérées par l’article L. 512-2 alinéa 3 du CSS, la cour d’appel n’avait pas donné de base légale à la décision.

Devant la cour d’appel d’Amiens, le requérant fit valoir que s’il était constant que son fils était entré régulièrement avec sa mère, il ne répondait à aucune des situations visées à l’article L. 512-2 du CSS. Il soutint que le refus litigieux, au seul motif qu’il ne pouvait fournir l’un des justificatifs énumérés par ce texte, était discriminatoire et contraire à la Convention.

Par un arrêt du 16 mars 2017, notifié au requérant le même jour (avis de réception produit par le requérant dont il ressort qu’il a été destinataire de la notification de l’arrêt en date du 18 mars 2017), la cour d’appel d’Amiens, statuant sur renvoi, confirma le refus d’octroi de l’allocation. En ce qui concerne l’atteinte au droit à la vie familiale, la Cour s’exprima comme suit :

« Si [les dispositions de l’article L. 512-2] conduisent à exclure du bénéfice des allocations familiales des enfants entrés et résidant régulièrement sur le territoire français, qui ne rentrent pas dans les situations limitativement énumérées, elles ne sauraient être considérées comme discriminantes dès lors que cette différence de traitement n’est pas fondée sur une caractéristique personnelle identifiable et qu’elle repose sur une justification objective et raisonnable.

En subordonnant le versement des prestations familiales à la production d’un document attestant d’une entrée régulière des enfants étrangers en France et, en particulier pour les enfants entrés au titre du regroupement familial, du certificat médical délivré par l’OFII, ces dispositions qui revêtent un caractère objectif justifié par la nécessité dans un état démocratique d’exercer un contrôle des conditions d’accueil des enfants, ne portent pas une atteinte disproportionnée au droit à la vie familiale garanti par les articles 8 et 14 de la Convention (...), ni ne méconnaissent les dispositions de l’article 3-1 de la Convention internationale des droits de l’enfant. »

Le requérant n’a pas formé de pourvoi en cassation. Il soutient que la jurisprudence de la Cour de cassation, s’agissant du défaut de présentation du certificat de contrôle médical de l’enfant, est établie et constante (Cass., AP, 3 juin 2011, no 09-71352 et 09-69052, voir paragraphe 16 ci‑dessous, et l’arrêt du 18 juin 2015 donnant lieu à la requête, paragraphe 11 ci-dessus) et ne laisse aucun doute sur l’absence totale de chance de succès d’un éventuel second pourvoi devant la Cour de cassation.

B.  Le droit et la pratique internes pertinents

Les dispositions pertinentes du CSS, telles qu’elles résultent de la loi du 19 décembre 2005 et du décret du 27 février 2006, sont les suivantes :

Article L. 512-2

« Bénéficient de plein droit des prestations familiales dans les conditions fixées par le présent livre les ressortissants des États membres de la Communauté européenne, des autres États parties à l’accord sur l’Espace économique européen et de la Confédération suisse qui remplissent les conditions exigées pour résider régulièrement en France, la résidence étant appréciée dans les conditions fixées pour l’application de l’article L. 512-1.

Bénéficient également de plein droit des prestations familiales dans les conditions fixées par le présent livre les étrangers non ressortissants d’un État membre de la Communauté européenne, d’un autre État partie à l’accord sur l’Espace économique européen ou de la Confédération suisse, titulaires d’un titre exigé d’eux en vertu soit de dispositions législatives ou réglementaires, soit de traités ou accords internationaux pour résider régulièrement en France.

Ces étrangers bénéficient des prestations familiales sous réserve qu’il soit justifié, pour les enfants qui sont à leur charge et au titre desquels les prestations familiales sont demandées, de l’une des situations suivantes :

-  leur naissance en France ;

-  leur entrée régulière dans le cadre de la procédure de regroupement familial visée au livre IV du code de l’entrée et du séjour des étrangers et du droit d’asile ;

-  leur qualité de membre de famille de réfugié ;

-  leur qualité d’enfant d’étranger titulaire de la carte de séjour mentionnée à l’article L. 313-26 du code de l’entrée et du séjour des étrangers et du droit d’asile ;

-  leur qualité d’enfant d’étranger titulaire de la carte de séjour mentionnée à l’article L. 313-25 du même code ;

-  leur qualité d’enfant d’étranger titulaire de l’une des cartes de séjour mentionnées au 4o de l’article [L. 313-20](https://www.legifrance.gouv.fr/affichCodeArticle.do?cidTexte=LEGITEXT000006070158&idArticle=LEGIARTI000032166328&dateTexte=&categorieLien=cid)et à l’article [L. 313-21](https://www.legifrance.gouv.fr/affichCodeArticle.do?cidTexte=LEGITEXT000006070158&idArticle=LEGIARTI000032166355&dateTexte=&categorieLien=cid) du même code ;

- leur qualité d’enfant d’étranger titulaire de la carte de séjour mentionnée au 7o de l’article L. 313-11 du même code à la condition que le ou les enfants en cause soient entrés en France au plus tard en même temps que l’un de leurs parents titulaires de la carte susmentionnée.

Un décret fixe la liste des titres et justifications attestant de la régularité de l’entrée et du séjour des bénéficiaires étrangers. Il détermine également la nature des documents exigés pour justifier que les enfants que ces étrangers ont à charge et au titre desquels des prestations familiales sont demandées remplissent les conditions prévues aux alinéas précédents. »

Article D. 512-2

« La régularité de l’entrée et du séjour des enfants étrangers que le bénéficiaire a à charge et au titre desquels il demande des prestations familiales est justifiée par la production de l’un des documents suivants :

1o Extrait d’acte de naissance en France ;

2o Certificat de contrôle médical de l’enfant, délivré par l’Office français de l’immigration et de l’intégration à l’issue de la procédure d’introduction ou d’admission au séjour au titre du regroupement familial ;

3o Livret de famille délivré par l’Office français de protection des réfugiés et apatrides ou, à défaut, un acte de naissance établi, le cas échéant, par cet office, lorsque l’enfant est membre de famille d’un réfugié, d’un apatride ou d’un bénéficiaire de la protection subsidiaire. Lorsque l’enfant n’est pas l’enfant du réfugié, de l’apatride ou du bénéficiaire de la protection subsidiaire, cet acte de naissance est accompagné d’un jugement confiant la tutelle de cet enfant à l’étranger qui demande à bénéficier des prestations familiales ;

4o Visa délivré par l’autorité consulaire et comportant le nom de l’enfant d’un étranger titulaire de la carte de séjour mentionnée à l’article L. 313-8 ou au 5o de l’article L. 313-11 du code de l’entrée et du séjour des étrangers et du droit d’asile ;

5o Attestation délivrée par l’autorité préfectorale, précisant que l’enfant est entré en France au plus tard en même temps que l’un de ses parents admis au séjour sur le fondement du 7o de l’article L. 313-11 du code de l’entrée et du séjour des étrangers et du droit d’asile ou du 5o de l’article 6 de l’accord franco-algérien du 27 décembre 1968 modifié ;

6o Titre de séjour délivré à l’étranger âgé de seize à dix-huit ans dans les conditions fixées par l’article L. 311-3 du code de l’entrée et du séjour des étrangers et du droit d’asile.

Elle est également justifiée, pour les enfants majeurs ouvrant droit aux prestations familiales, par l’un des titres mentionnés à l’article D. 512-1. »

S’agissant de la jurisprudence interne pertinente, il est fait renvoi à la partie de droit interne de la décision *Okitaloshima Okonda Osungu et Selpa Lokongo c. France*, (déc.), nos 76860/11 et 51354/13, 8 septembre 2015. Il est rappelé que par deux arrêts d’assemblée plénière du 3 juin 2011, la Cour de cassation a estimé que les articles L. 512-2 et D. 512-2 du CSS revêtaient un caractère objectif justifié par la nécessité, dans un État démocratique, d’exercer un contrôle des conditions d’accueil des enfants et ne portaient pas une atteinte disproportionnée au droit à la vie familiale garanti par les articles 8 et 14 de la Convention ni ne méconnaissaient les dispositions de l’article 3-1 de la Convention internationale des droits de l’enfant

1. GRIEF

Invoquant l’article 14 combiné avec l’article 8 de la Convention, les requérants se plaignent de ce que le refus de leur accorder les allocations familiales, alors qu’ils sont entrés légalement sous couvert d’un visa, a constitué une discrimination aux dépens des enfants entrés en France régulièrement en dehors du cadre du regroupement familial. Ils considèrent que la différence de traitement entre les parents qui sont entrés régulièrement avec leurs enfants sur le territoire français dans le cadre de la procédure de regroupement familial et qui ont pu obtenir la délivrance du certificat médical visé à l’article D. 512-2 du code de la sécurité sociale et les parents qui sont entrés de manière tout aussi régulière avec leurs enfants dans le cadre d’une autre procédure qui n’implique pas la délivrance d’un tel certificat est dépourvu de justification objective et raisonnable.

QUESTIONS AUX PARTIES

1.  Y a-t-il eu épuisement des voies de recours internes au sens de l’article 35 § 1 de la Convention ?

2.  Compte tenu du refus de leur attribuer des prestations familiales dans les circonstances de l’espèce, les requérants ont-t-ils été victimes d’une discrimination fondée sur l’origine nationale, la naissance ou « tout autre situation », en violation des dispositions de l’article 14 de la Convention combiné avec l’article 8 ?

En particulier, la différence de traitement entre les parents qui sont entrés régulièrement avec leurs enfants sur le territoire français dans le cadre de la procédure de regroupement familial et qui ont pu obtenir la délivrance du certificat médical visé à l’article D. 512-2 du code de la sécurité sociale et les parents qui sont entrés de manière régulière avec leurs enfants dans le cadre d’une autre procédure qui n’implique pas la délivrance d’un tel certificat a-t-elle une justification objective et raisonnable ?

Le Gouvernement est invité à préciser les dispositions du droit interne et/ou de l’Union européenne applicables à l’entrée et à la résidence des requérants sur le territoire français.

1. Cette circulaire a apparemment été remplacée en 2010 par la circulaire n° NOR IMIG 1000124 C relative aux salariés en mission et aux autres membres de leur famille qui indique que « la procédure de « famille rejoignante » prévoit la venue concomitante du salarié et de sa famille, dans le cadre d’une procédure simplifiée dérogatoire au regroupement familial ». [↑](#footnote-ref-1)