

Paris, le 29 septembre 2016

Décision du Défenseur des droits n° MLD-MSP/2016-237

Le Défenseur des droits,

Vu l'article 71-1 de la Constitution du 4 octobre 1958 ;

Vu la loi organique n° 2011-333 du 29 mars 2011 relative au Défenseur des droits ;

Vu le décret n° 2011-904 du 29 juillet 2011 relatif à la procédure applicable devant le Défenseur des droits ;

Vu l'Entente en matière de sécurité sociale entre le Gouvernement de la République française et le Gouvernement du Québec du 17 décembre 2003 ;

Vu le code de la sécurité sociale, notamment les articles L.512-2 et D.512-2 ;

Saisi par Monsieur X qui estime avoir subi une discrimination fondée sur sa nationalité lors du rejet de sa demande de prestations familiales ;

Décide de présenter les observations suivantes devant la Cour d'appel de Z.

Le Défenseur des droits

Jacques TOUBON

Observations devant la Cour d'appel de Z dans le cadre de l'article 33 de la loi organique n° 2011-333 du 29 mars 2011

Par courrier du 7 avril 2014, Monsieur X a saisi le Défenseur des droits d'une réclamation relative au refus de prestations familiales que lui a opposé la caisse d'allocations familiales (CAF) de Y pour ses enfants nés au Québec et entrés en France hors de la procédure du regroupement familial.

Monsieur X, de nationalité canadienne, réside régulièrement en France sous couvert d'un visa salarié délivré sur le fondement de l'article R.311-3 7° du code de l'entrée et du séjour des étrangers et du droit d'asile (CESEDA).

1. Rappel des faits et de la procédure

Monsieur X a sollicité de la CAF de Y le versement de prestations familiales au bénéfice de ses quatre enfants, dont il a la charge.

Par décision du 21 février 2014, la caisse a rejeté sa demande.

Monsieur X a contesté cette décision auprès de la commission de recours amiable (CRA) qui a rejeté son recours le 12 mars 2014 au motif que ses enfants n'étaient pas en possession des certificats de contrôle médical délivrés par l'Office français de l'immigration et de l'intégration (OFII).

Par requête du 27 mars 2014, l'intéressé a contesté cette décision devant le Tribunal des Affaires de Sécurité Sociale (TASS) de Y.

Par décision n° MLD-MSP 2015-292 du 23 novembre 2015, le Défenseur des droits a présenté des observations devant le TASS.

Par jugement du 18 décembre 2015, le TASS a annulé la décision de la CRA et ordonné à la CAF de procéder au versement des prestations sollicitées par Monsieur X au titre des enfants A, B, C et D pour la période courant à compter du 9 août 2013.

La CAF a interjeté appel de ce jugement.

C'est dans ces circonstances que Monsieur X sollicite de nouveau l'intervention du Défenseur des droits.

2. Instruction

Par courrier du 14 novembre 2014, le Défenseur des droits a adressé à la CAF de Y une demande de réexamen de la situation de Monsieur X.

Le 17 mars 2015, en l'absence de réponse, une note récapitulant les éléments permettant de faire droit à la demande de prestations familiales de l'intéressé lui a été communiquée.

Par courrier du 29 avril 2015, la CAF a confirmé sa décision de rejet des droits à prestations familiales sur la base des articles L.512-2 et D.512-2 du code de la sécurité sociale.

3. Discussion juridique

L'obligation qui est faite à certains étrangers, pour pouvoir bénéficier des prestations familiales, de justifier non seulement de la régularité de leur séjour mais également, par la production du certificat médical OFII, de l'entrée en France de leurs enfants par la voie du regroupement familial, résulte des articles L.512-2 et D.512-2 du code de la sécurité sociale.

Par deux arrêts du 3 juin 2011, l'Assemblée plénière de la Cour de cassation a jugé que ces dispositions revêtaient un caractère objectif, justifié par la nécessité dans un Etat démocratique d'exercer un contrôle des conditions d'accueil des enfants et ne contrevenaient, dès lors, ni aux dispositions des articles 8 et 14 combinés de la Convention européenne de sauvegarde des droits de l'Homme et des libertés fondamentales, ni à celles de l'article 3-1 de la Convention internationale des droits de l'enfant.

Cette position se trouve aujourd'hui confortée par la Cour européenne des droits de l'Homme (*Okitaloshima Okonda Osungu et Selpa Lokongo c. France*, 1^{er} octobre 2015 n° 76860/11 et 51354/13).

Toutefois, ce dispositif apparaît contraire aux clauses d'égalité de traitement en matière de sécurité sociale contenues dans plusieurs textes internationaux, à savoir :

- les accords conclus par l'Union européennes avec des Etats tiers ;
- les conventions bilatérales de sécurité sociale liant la France à des Etats tiers ;
- la convention n° 118 de l'OIT ;
- la convention n° 97 de l'OIT.

Depuis 2013, la Cour de cassation, tout comme plusieurs tribunaux et cours d'appel, ont rendu de nombreuses décisions en ce sens, concluant, sur le fondement de certains des textes précités, au caractère discriminatoire des dispositions litigieuses du code de la sécurité sociale.

En l'espèce, Monsieur X, en tant que ressortissant canadien (Québec), peut utilement se prévaloir des stipulations de l'article 4 de l'Entente en matière de sécurité sociale entre la France et le Québec conclu le 17 décembre 2003, lequel prévoit que :

« Les personnes visées au paragraphe 1 de l'article 3 de la présente Entente bénéficient de l'égalité de traitement pour l'application des législations visées à l'article 2, dès lors qu'elles résident légalement sur le territoire de l'une ou l'autre Partie. »

Or, la législation relative aux prestations familiales figure expressément au titre des législations énumérées à l'article 2 de l'Entente de sécurité sociale entre la France et le Québec.

En outre, il y a lieu de préciser que Monsieur X, justifiant de la qualité de salarié ou assimilé, entre parfaitement dans le champ d'application personnel de l'entente.

En effet, l'article 3-1 de l'Entente dispose que :

« Sauf dispositions contraires prévues par la présente Entente, celle-ci s'applique :

a) aux personnes, quelle que soit leur nationalité, qui exercent une activité salariée ou non salariée et qui sont soumises aux législations visées à l'article 2, ou qui ont acquis des droits en vertu de ces législations, ainsi qu'à leurs personnes à charge ; ».

A plusieurs reprises, la Cour de cassation a, sur le fondement de conventions bilatérales de sécurité sociale contenant des clauses d'égalité de traitement semblables à celle stipulée dans l'Entente franco-qubécoise précitée, fait droit aux demandes de prestations familiales présentées par des ressortissants bosniaques, camerounais et sénégalais, bien qu'ils ne produisaient pas, pour leurs enfants, le certificat médical OFII (n^{os} 13-23318, 14-10.992, 15-13.891).

C'est donc sur le fondement de la primauté du droit international que le TASS de Y a pu juger en première instance qu' *« attendu au surplus que le décret 2007-215 du 19 février 2007 portant publication de l'entente en matière de sécurité sociale entre le Gouvernement de la République française et le Gouvernement du Québec, signée à Paris le 17 décembre 2003, doit également recevoir pleine application compte tenu de l'intégration dans l'ordre juridique interne de cet accord bilatéral reconnaissant égalité de traitement entre ses personnes bénéficiaires pour exercer une activité salariée sur le territoire de l'une ou l'autre partie ».*

Dès lors, il apparaît que le refus de prestations familiales opposé à Monsieur X est constitutif d'une discrimination à raison de la nationalité contraire au principe d'égalité de traitement en matière de sécurité sociale tel que formulé dans l'Entente franco-qubécoise du 17 décembre 2003, norme internationale devant laquelle la loi interne doit s'incliner.

Il en résulte que les enfants de Monsieur X ouvraient droit aux prestations familiales à compter du 9 août 2013.

Telles sont les observations que le Défenseur des droits entend porter à la connaissance et souhaite soumettre à l'appréciation de la Cour d'appel de Z.

Jacques TOUBON