

**SÉCURITÉ SOCIALE – Prestations familiales – Conditions – Enfants étrangers – Régularité du séjour**  
– Contradiction avec les articles 8 et 14 de la CESDH (non).

COUR DE CASSATION (Ass. Plén.) 3 juin 2011

CAF de Paris contre X (pourvoi n° 09-71.352)

Attendu, selon l'arrêt attaqué, que M. X..., de nationalité marocaine, qui justifie d'une carte de résident valable jusqu'en juin 2011, a sollicité, en septembre 2005, de la Caisse d'allocations familiales de Paris (la caisse) le bénéfice des prestations familiales au titre de ses deux filles, Nassiba et Alaf, nées respectivement les 23 mai 1986 et 17 juin 1989 au Maroc et arrivées en France le 15 août 2003 en dehors de la procédure de regroupement familial ; que la caisse ayant rejeté sa demande au motif qu'il ne produisait pas le certificat médical de l'Office des migrations internationales, devenu l'Office français de l'immigration et de l'intégration (OFII), il a saisi une juridiction de Sécurité sociale d'un recours ;

Sur le moyen unique, pris en sa première branche :

Attendu que la caisse fait grief à l'arrêt de dire que les prestations familiales étaient dues à M. X... du chef de ses deux enfants à compter du mois de septembre 2003, alors, selon le moyen, que, pour la période antérieure au 19 décembre 2005, le Code de la Sécurité sociale imposait déjà la production du certificat de contrôle médical délivré par l'Office national de l'Immigration, attestant de l'entrée régulière sur le territoire des mineurs pour lesquels les allocations familiales étaient sollicitées rétroactivement ; qu'en effet l'article D. 511-2 du Code de la Sécurité sociale dans sa rédaction antérieure disposait 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 d'un des titres de séjour ou documents prévus à l'article D. 511-1, à défaut par la production d'un des documents suivants :- extrait d'acte de naissance en France ;- certificat de contrôle médical, délivré par l'Office national d'immigration à l'issue de la procédure de regroupement familial et comportant le nom de l'enfant* » ; qu'en affirmant néanmoins que pour la période antérieure à la loi du 19 décembre 2005, les allocations familiales étaient dues de plein droit à raison de la seule régularité du séjour des parents, sans qu'ils n'aient à produire le certificat de contrôle médical délivré par l'Office national de l'immigration attestant de l'entrée régulière en France de leurs enfants, la Cour d'appel a violé les articles L. 512-1, L. 512-2 et D. 511-2 du Code de la Sécurité sociale dans leur rédaction alors applicable ;

Mais attendu que l'arrêt constate que M. X..., dont il n'est pas contesté qu'il assume la charge effective et permanente de ses deux enfants, justifie être titulaire d'une carte de résident valable de juin 2001 à juin 2011 ; que la Cour d'appel

en a exactement déduit que jusqu'à l'entrée en vigueur de la loi du 19 décembre 2005 qui a modifié les conditions d'attribution des prestations familiales, le bénéfice de celles-ci ne pouvait être subordonné à la production d'un certificat de l'OFII ;

D'où il suit que le moyen n'est pas fondé ;

Mais sur le moyen unique, pris en sa deuxième branche :

Vu les articles L. 512-1, L. 512-2 et D. 512-2 du Code de la Sécurité sociale dans leur rédaction issue respectivement de la loi n° 2005-1579 du 19 décembre 2005 et du décret n° 2006-234 du 27 février 2006, ensemble les articles 8 et 14 de la Convention de sauvegarde des droits de l'Homme et des libertés fondamentales ;

Attendu que pour accueillir la demande de M. X... tendant à obtenir les prestations familiales pour la période postérieure à l'entrée en vigueur de la loi du 19 décembre 2005, l'arrêt retient que la nouvelle réglementation qui subordonne le bénéfice des prestations familiales à la justification de la régularité du séjour des enfants porte une atteinte disproportionnée au principe de non-discrimination en raison de l'origine nationale et au droit à la protection de la vie familiale garantis par les articles 8 et 14 de la Convention européenne de sauvegarde des droits de l'Homme et des libertés fondamentales ;

Qu'en statuant ainsi, alors que les nouvelles dispositions législatives et réglementaires, 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 de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales, la Cour d'appel a violé les textes susvisés ;

PAR CES MOTIFS

Casse et annule, mais seulement en ce qu'il a admis la demande de M. X... relativement au versement des prestations familiales, postérieurement à l'entrée en vigueur de la loi du 19 décembre 2005, l'arrêt rendu le 24 septembre 2009, entre les parties, par la Cour d'appel de Paris ; remet, en conséquence, sur ce point, la cause et les parties dans l'état où elles se trouvaient avant ledit arrêt et, pour être fait droit, les renvoie devant la Cour d'appel de Versailles.

(M. Lamanda, prés. - Mme Monéger, rapp. - M. Azibert, av. gén. - SCP Gadiou et Chevallier, SCP Gatineau et Fattaccini, av.)

**Note.**

Une différence de traitement instituée entre des personnes placées dans une situation analogue est discriminatoire, au sens des stipulations de l'article 14 de la Convention européenne de sauvegarde des droits de l'Homme et des libertés fondamentales (CESDH), si elle n'est pas assortie de justifications objectives et raisonnables, c'est-à-dire si elle ne poursuit pas un objectif d'utilité publique, ou si elle n'est pas fondée sur des critères objectifs et rationnels en rapport avec les buts de la loi.

L'article 89 de la loi du 19 décembre 2005 a modifié l'article L. 512-2 du Code de la Sécurité sociale qui, dans sa nouvelle rédaction, prévoit que les ressortissants étrangers en situation régulière bénéficient des prestations familiales pour les enfants à leur charge, sous réserve (pour certains d'entre eux, mais pas pour tous), s'agissant

de l'enfant à charge, de son entrée régulière « dans le cadre de la procédure de regroupement familial ». Aux termes d'un revirement radical de sa jurisprudence antérieure (1), l'Assemblée plénière de la Cour de cassation a estimé dans ses arrêts du 3 juin 2011 (2) que cette exigence qui institue une différence de traitement des étrangers en situation régulière par rapport aux Français, mais également par rapport à d'autres catégories d'étrangers en situation régulière, revêt un caractère objectif justifié par "la nécessité pour un état démocratique d'exercer un contrôle des conditions d'accueil des enfants", et ne porte pas une atteinte disproportionnée au droit à la vie familiale garanti par l'article 8 de la CESDH, ni ne méconnaît les dispositions de l'article 3-1 de la Convention internationale des droits de l'enfant qui protège l'intérêt supérieur de l'enfant.

Il sera souligné que la Cour admet implicitement qu'une différence de traitement est instaurée par ce texte. Toutefois, elle l'estime justifiée par la nécessité de vérifier les conditions d'accueil des enfants dans le cadre du regroupement familial. Les faits sont pourtant têtus, et la multiplicité des situations susceptibles d'être affectées par cette exigence ne permet pas d'affirmer que le raisonnement adopté par la Cour suprême soit pertinent.

En premier lieu, il s'agit d'un raisonnement d'ordre général qui devra être mis à l'épreuve des cas concrets qui se présenteront aux juridictions de première et seconde instances qui, à l'instar de la Cour européenne des droits de l'Homme, ne peuvent se détacher des faits de l'espèce pour n'envisager que la légalité abstraite d'une disposition potentiellement discriminatoire.

En deuxième lieu, il est difficile de valider la thèse de la Cour selon laquelle l'intérêt supérieur de certains enfants étrangers (mais pas de tous, et certainement pas celui d'un enfant français) justifierait que sa famille soit privée de prestations familiales et qu'il soit séparé de ses parents pendant une durée indéterminée afin que les conditions de son accueil soient validées au terme d'une procédure de regroupement familial. Car telle est la conséquence concrète de l'exigence textuelle du respect de la procédure de regroupement familial : la séparation de l'enfant d'au moins l'un de ses parents et son retour dans le pays d'origine dans l'attente de la vérification des conditions d'accueil par les autorités françaises. Il est permis d'affirmer que cette exigence frôle le traitement inhumain sanctionné par l'article 3 de la Convention européenne de sauvegarde des droits de l'Homme et des libertés fondamentales.

Le caractère discriminatoire de cette réglementation résulte du caractère injustifié de la différence de traitement entre plusieurs catégories de parents et d'enfants qui, selon le fondement juridique de leur présence en France ou de la date à laquelle ils sont entrés sur notre territoire, sont tenus de respecter la procédure de vérification des conditions d'accueil de leurs enfants ou bien en sont dispensés. Ainsi, sans aucune justification objective, le contrôle des conditions d'accueil n'est pas nécessaire pour les enfants français, les enfants nés en France (qui rappelons-le ne deviennent pas automatiquement Français par leur seule naissance sur notre territoire), les enfants des réfugiés, les enfants d'apatrides, les enfants des bénéficiaires de la protection subsidiaire, les enfants des scientifiques et les enfants qui sont entrés en même temps que leurs parents en France lorsque ces derniers sont titulaires de la carte de séjour « *vie privée et familiale* » par respect de leur vie privée et familiale. Pour ce dernier cas, si les enfants sont entrés avant ou après leurs parents, le contrôle des conditions d'accueil reste nécessaire...

Pour les autres enfants, le contrôle des conditions de leur accueil via la procédure de regroupement familial est donc indispensable pour que leurs parents puissent solliciter les prestations familiales. Doivent donc subir la procédure de regroupement familial les enfants dont les parents sont autorisés à séjourner sur notre territoire pour être soignés, les enfants d'un premier lit d'un étranger marié à un Français, les enfants qui ont un frère ou une sœur français, les enfants des étrangers admis à séjourner en France au titre du travail par les autorités françaises.

De sorte que la différence de traitement entre enfants étrangers n'est pas liée à la durée du séjour autorisé de leurs parents, mais à la nomenclature des titres de séjour.

La solution de la Cour de cassation semble s'inscrire dans le sillage de la jurisprudence récente de la Cour européenne des droits de l'Homme en matière d'accès des ressortissants étrangers aux prestations sociales. Ainsi, dans une décision récente *Bah c/ Royaume-Uni* (3), les juges européens ont pu considérer que la différence de traitement dans l'accès à un logement social, fondée sur le statut migratoire, était légitime et, partant, non discriminatoire, dans la mesure notamment où un tel statut « *n'est pas une caractéristique inhérente*

(1) 16 avril 2004, n° 02-30.157, Dr. Ouv. 2004 p. 465.

(2) N° 09-69052 ci-dessus et n° 09-71325 (non reproduit), tous deux PBRI ; le rapport du Conseiller rapporteur et l'avis de l'avocat

général sont disponibles sur le site de la Cour [www.courdecassation.fr](http://www.courdecassation.fr)

(3) CEDH 4<sup>e</sup> sect., n° 56328/07.

à la personne ou immuable tels que le sexe ou la race, mais comporte une part de choix ». Il est toutefois possible de s'interroger sur la part de choix dont dispose un étranger malade sur son statut migratoire dès lors que celui-ci découle directement d'une situation manifestement inhérente à sa personne. Si dans un précédent arrêt, *Ponomyov c/ Bulgarie* (4), la Cour européenne avait déjà indiqué qu'un Etat pouvait légitimement « restreindre l'accès à des services publics coûteux – tels que les programmes de protection sociale et les prestations sociales afférentes, ainsi que le système de santé – aux immigrants illégaux ou dotés d'un titre de séjour de courte durée qui, en principe, ne contribuent pas à leur financement », il apparaît au contraire avec force que les étrangers titulaires d'un titre de séjour « salarié » contribuent au financement des prestations sociales. Pourtant, leurs enfants, entrés régulièrement grâce aux visas délivrés en même temps que celui du parent autorisé à travailler en France, ne pourront pas bénéficier des prestations familiales nonobstant la démonstration possible de conditions d'accueil satisfaisantes. D'autre part, la Cour européenne a rappelé que les critères utilisés ne doivent pas être arbitraires. La circonstance que la réglementation française permette l'accès aux prestations familiales pour les enfants entrés hors regroupement familial de parents titulaires d'un titre de séjour « scientifique », mais pas pour ceux bénéficiant d'un titre portant la mention « profession artistique et culturelle » ou « salarié », semble pourtant injustifiée et arbitraire.

Enfin, la solution adoptée par la Cour de cassation, au motif de la nécessité d'exercer un contrôle sur les conditions d'accueil des enfants sur le territoire, conduit à priver des familles en situation régulière d'une part essentielle des ressources qui devraient précisément leur permettre d'assurer l'entretien décent de leurs enfants. Ainsi, même si l'Etat français est certainement à même d'organiser la vérification de l'accueil des enfants sur place sans obliger les enfants à être séparés de leurs parents, il semble illogique et injuste de priver des parents dans le dénuement des prestations familiales auxquelles ils pourraient prétendre au motif qu'ils n'auraient pas les ressources suffisantes pour garantir un accueil correct de leurs enfants. Ce alors que certaines prestations familiales sont versées à des familles riches car elles ne sont pas fonction des conditions de ressources mais participent de la volonté de l'Etat français de favoriser le taux de natalité en France. Il résulte de cette circonstance que l'atteinte discriminatoire portée au droit au respect de la vie familiale des étrangers concernés est caractérisée car elle n'a pour but que de faire respecter arbitrairement et aveuglement une procédure migratoire sans considération de l'intérêt supérieur réel et concret de l'enfant.

**Flor Tercero et Violène Vandelle**, *Avocates au Barreau de Toulouse*

(4) CEDH 4e sect. 21 juin 2011, n° 5335/05.