

# le point sur... Le droit aux prestations familiales pour les enfants entrés hors regroupement familial

lps n° 2  
mars 2025

[www.gisti.org/point-sur](http://www.gisti.org/point-sur)

Le 19 décembre 2024, la Cour de justice de l'Union européenne (CJUE) a déclaré l'exclusion du droit aux prestations familiales pour les enfants entrés hors du regroupement familial contraire à la directive « Permis unique ». C'est une étape importante dans la lutte menée contre la disposition du code de la sécurité sociale qui consacre cette

exclusion. Il est cependant probable, dans le contexte politique actuel, que les caisses d'allocations familiales (CAF) continueront de refuser les prestations familiales pour ces enfants. Il importe donc de contester ces refus en s'appuyant sur ce nouvel arrêt. D'abord pour faire valoir les droits des personnes auxquelles ils sont opposés, mais aussi pour contribuer à la mise à l'écart de cette disposition discriminatoire.

## Une législation à l'unisson d'une politique discriminatoire

Le droit aux prestations familiales est conditionné par la régularité du séjour de la personne étrangère ayant la charge du ou des enfants (code de la sécurité sociale [CSS], art. L. 512-2). Cette condition a été fortement durcie, à plusieurs reprises, au moyen d'une limitation des titres et des justificatifs reconnus comme attestant de la régularité du séjour (CSS, art. D. 512-1).

Une exigence supplémentaire a été introduite en 1986 par un texte qui conditionne l'attribution des prestations familiales aux personnes étrangères à l'entrée régulière de l'enfant sur le territoire français, notamment par la procédure du regroupement familial. Le code de la sécurité sociale exige depuis lors que les allocataires étrangers non ressortissants d'un pays de l'Union européenne (UE) produisent, pour leurs enfants nés hors de France et

eux-mêmes non ressortissants de l'UE, le certificat médical remis par l'Office français de l'immigration et de l'intégration (Ofii) à l'occasion du regroupement familial (CSS, art. L. 512-2 et D. 512-2).

Cette exigence est toutefois levée dans quelques situations : lorsque l'enfant d'au moins 16 ans est lui-même titulaire d'un titre de séjour ; pour les réfugiés, les bénéficiaires de la protection subsidiaire et les apatrides ; pour les titulaires d'un « passeport talent chercheur », « passeport talent chercheur programme de mobilité » ou « passeport talent (famille) » ; et, sous certaines conditions, pour les titulaires de la carte « vie privée et familiale » lorsque cette dernière est délivrée sur la base des liens privés et familiaux en France. À la suite de décisions de justice, une circulaire a également prévu de ne pas exiger cette condition pour les titulaires d'une carte pluriannuelle « passeport talent » ou « salarié détaché ICT », lorsque les enfants sont en-

trés en France munis d'un visa long séjour « famille accompagnante ».

La restriction votée en 1986 vaut pour les enfants entrés sur le territoire à compter de 1987. Le regroupement familial ayant été rendu plus difficile au gré de réformes successives (durcissements des conditions relatives aux ressources et à la taille du logement, allongement en pratique de la durée de la procédure, augmentation des refus, limitations drastiques du regroupement familial sur place, etc.), un nombre croissant d'enfants venus vivre avec leurs parents en dehors de cette procédure se retrouve privé de prestations familiales. Et l'exclusion s'étend à la non-prise en compte de ces enfants pour déterminer l'éligibilité aux aides personnelles au logement et leur montant, ainsi que celui du revenu minimum d'insertion (RMI) créé en 1988, du revenu de solidarité active (RSA) qui a remplacé le RMI en 2009, et de la prime d'activité créée en 2016.

## Une jurisprudence de la Cour de cassation restrictive

Des recours contre des refus de prestations familiales ont été formés sur le fondement de textes internationaux prohibant les discriminations ou exigeant l'égalité de traitement. À ce jour, la jurisprudence de la Cour de cassation est assez restrictive et, au nom du contrôle de l'immigration, n'écarte pas cette condition d'entrée régulière des enfants par principe. Ont ainsi été jugés inopérants des moyens fondés sur l'interdiction des discriminations figurant dans des textes tels que la Convention européenne des droits de l'Homme (CEDH), la Charte des droits fondamentaux de l'UE, la Convention n° 118 de l'Organisation internationale du travail (OIT). A également été ignorée la Convention internationale des droits de l'enfant, et notamment l'obligation d'accorder une considération primordiale à l'intérêt de l'enfant.

Cependant, la Cour de cassation a jugé la restriction contraire au principe d'égalité de traitement figurant dans des accords entre l'UE et les pays des principales populations hors UE vivant en France (Algérie, Maroc, Tunisie, Turquie), ainsi que dans certaines conventions bilatérales de sécurité sociale, sous certaines conditions elles-mêmes interprétées de façon changeante au cours du temps. Il résulte de cette jurisprudence une situation confuse, sans logique évidente, dans laquelle les prestations familiales peuvent être accordées si l'allocataire a une «bonne» nationalité, voire si, après avoir essuyé un refus, il ou elle parvient à faire valoir la primauté d'un texte international dans le cadre d'un recours contentieux.

C'est dans ce contexte qu'intervient l'arrêt de la CJUE<sup>1</sup> déclarant qu'il est contraire au droit de l'UE de subordonner le droit aux prestations familiales des personnes étrangères relevant de la directive «Permis unique»<sup>2</sup>, quelle que soit leur nationalité, à une condition d'entrée régulière des enfants pour lesquels les prestations familiales sont demandées.

Cette note vise à présenter succinctement l'état de la situation et à inciter les personnes à faire valoir leurs droits aux prestations<sup>3</sup>. Elle expose les situations qui, au regard de la jurisprudence de la Cour de cassation, permettaient déjà de lever cette

condition, et analyse l'arrêt de la CJUE et ses implications pour les ressortissant-es d'États tiers à l'UE titulaires d'un titre de séjour autorisant à travailler.

**DES RESSOURCES EN LIGNE:** les textes, les circulaires, la jurisprudence et bien d'autres ressources (décisions du Défenseur des droits, modèles de recours, etc.) sont disponibles sur: [www.gisti.org/textes-prestations-familiales](http://www.gisti.org/textes-prestations-familiales)

# UN DROIT ENTROUVERT AUX « BONNES » NATIONALITÉS

Des accords bilatéraux permettaient déjà d'écartier la condition d'entrée par le regroupement familial. En pratique, les personnes concernées doivent souvent en passer par un recours contre un premier refus. La circulaire Cnaf du 12 octobre 2023<sup>4</sup> présente deux catégories de textes internationaux qui, au regard de la jurisprudence de la Cour de cassation, doivent conduire les CAF à ne pas opposer la condition d'entrée par le regroupement familial pour les ressortissant-es de certains pays.

## Les accords passés entre l'UE et des pays tiers

La circulaire Cnaf indique que sont concernés par ces accords européens l'Algérie, le Maroc, la Tunisie, la Turquie, Saint Marin, l'Albanie et le Monténégro. Elle ne mentionne pas les accords similaires passés avec la Bosnie-Herzégovine, Israël, la Macédoine et la Serbie, mais cette omission est sans incidence concrète, en raison de l'existence de conventions bilatérales de sécurité sociale entre la France et ces pays [voir plus loin].

Pour s'en prévaloir, les personnes doivent résider en situation régulière et avoir la qualité de travailleur au sens du droit de l'UE. La Cnaf précise qu'«en pratique, la notion de travailleur doit être appréciée au regard de l'autorisation de travailler, formalisée au moyen du justificatif de séjour de l'allocataire ou par consultation Agdref. La qualité de travailleur doit être appréciée indépendamment de la situation professionnelle connue sur le dossier».

**REMARQUE:** s'agissant des Algérien-nes, la condition d'activité est contestable en raison de l'égalité de traitement exigée par l'article 7 de la déclaration de principe du 19 mars 1962 relative à la coopération économique et financière entre la France et l'Algérie, partie intégrante des accords d'Évian. Ce texte, pourtant d'application directe, n'est pas mentionné dans la circulaire Cnaf.

## Les conventions bilatérales de sécurité sociale

Des conventions bilatérales de sécurité sociale passées entre la France et certains pays prévoient également l'égalité de traitement en matière de prestations familiales

La circulaire Cnaf distingue deux catégories de conventions :

– celles pour lesquelles aucune condition liée à l'activité professionnelle ne peut être opposée (Andorre, Argentine, Bosnie-Herzégovine, Brésil, Canada, Chili, États-Unis, Kosovo, Macédoine du Nord, Monaco, Monténégro, Saint-Marin, Serbie et Uruguay) ;

– celles pour lesquelles il existe une condition liée à l'activité professionnelle (Algérie, Bénin, Cap-Vert, Congo, Corée du Sud, Gabon, Israël, Madagascar, Mali, Maroc, Mauritanie, Niger, Philippines, Québec, Sénégal, Togo, Tunisie et Turquie).

Comme pour les personnes se prévalant des accords entre leur pays et l'UE, la Cnaf précise que la condition d'activité professionnelle «doit être appréciée au regard de l'autorisation de travailler, formalisée au moyen du justificatif de séjour de l'allocataire ou par consultation Agdref. La qualité de travailleur doit être appréciée indépendamment de la situation professionnelle connue sur le dossier».

Cette condition d'activité est interprétée de façon restrictive et peut donc être contestée s'agissant :

– des Algérien-nes au regard d'une déclaration de principe faisant partie intégrante des accords d'Évian [voir ci-dessus] ;

– des Coréen-nes du sud, la condition prévue par la Convention étant d'«exercer» mais aussi d'«avoir exercé une activité professionnelle» ;

– des Québécois, la condition prévue par la Convention étant d'«exercer» mais aussi «avoir exercé une activité professionnelle» ou même d'«avoir acquis des droits de sécurité sociale» (C. cass, 20 septembre

1/ CJUE, 19 décembre 2024, CAF des Hauts-de-Seine c/TX, n° C-664/23.

2/ Directive 2011/98/UE du Parlement européen et du Conseil du 13 décembre 2011 établissant une procédure de demande unique en vue de la délivrance d'un permis unique autorisant les ressortissant-es de pays tiers à résider et à travailler sur le territoire d'un État membre et établissant un socle commun de droits pour les travailleurs issus de pays tiers qui résident légalement dans un État membre, remplacée par la directive (UE) 2024/1233 du 24 avril 2024.

3/ Le Gisti dressera un état des lieux des textes applicables et proposera un argumentaire et des modèles de recours dans un cahier juridique à paraître.

4/ Cette présentation s'appuie sur l'état des lieux proposé dans la circulaire de la Cnaf C-2023-160 du 12 octobre 2023, Droit aux prestations familiales des ressortissant-es d'États signataires d'un accord bilatéral de sécurité sociale avec la France, précisée par la circulaire C-2023-200 du 7 décembre 2023.

2018, n° 17-13.639). Ces personnes peuvent, en outre, se prévaloir de leur nationalité canadienne, et donc de la convention bilatérale de sécurité sociale passée avec le Canada qui n'impose pas cette condition.

Certaines conventions bilatérales de sécurité sociale sont expressément écartées par la circulaire :

– les conventions avec le Cameroun et la Côte d'Ivoire, en se fondant sur des arrêts de la Cour de cassation (respectivement 25 janvier 2018, n° 17-11.436 et 3 novembre 2016, n° 15-21.204) ;

– les conventions avec Guernesey, l'Inde et le Japon, au motif que « la Direction de la sécurité sociale a retenu qu'au regard du champ d'application matériel des conventions avec Guernesey, l'Inde, le Japon et Jersey, les clauses d'égalité de traitement qui y figurent n'emportent pas de conséquence en matière de prestations familiales », ce qui ne nous semble pas exact pour les trois premières conventions.

La circulaire propose un tableau récapitulatif la situation pour les « bonnes » nationalités pouvant se prévaloir d'un accord avec l'UE et/ou d'une convention bilatérale de sécurité sociale [voir sa reproduction, p. 4].

# UNE DISPOSITION CONTRAIRE AU DROIT DE L'UNION

L'arrêt du 19 décembre 2024 constitue une avancée majeure. Il déclare expressément que l'égalité de traitement, prévue par la directive « Permis unique », « s'oppose à une réglementation d'un État membre en vertu de laquelle, aux fins de la détermination des droits aux prestations de sécurité sociale d'un ressortissant de pays tiers, titulaire d'un permis unique, les enfants nés dans un pays tiers qui sont à sa charge ne sont pris en compte qu'à condition de justifier de leur entrée régulière sur le territoire de cet État membre ».

Le communiqué de presse, publié par la CJUE le 19 décembre 2024, en présente ainsi la synthèse : « La cour d'appel [de Versailles] qui a décidé de saisir la Cour de justice [...] souhaite savoir si un État membre peut refuser de prendre en compte les enfants nés dans un pays

*tiers à la charge d'un titulaire de permis unique lorsqu'ils ne sont pas entrés en vertu d'une procédure de regroupement familial ou lorsque le parent n'a pas fourni les documents prouvant la régularité de leur entrée sur le territoire.*

*La Cour répond qu'il est contraire au droit de l'Union de subordonner le droit aux prestations familiales des ressortissants de pays tiers résidant régulièrement en France à une condition supplémentaire, consistant à devoir justifier de l'entrée régulière sur le territoire français des enfants au titre desquels les prestations familiales sont demandées. En effet, la Cour considère qu'imposer une telle condition réserve aux ressortissants de pays tiers un traitement moins favorable que celui dont bénéficient les ressortissants de l'État membre d'accueil.*

*Elle rappelle que le droit de l'Union prévoit une égalité de traitement entre les ressortissants de pays tiers qui résident légalement sur le territoire des États membres et les ressortissants nationaux.*

*En effet, lorsque le séjour légal du ressortissant de pays tiers dans un État membre est établi, il appartient aux États membres d'assurer une égalité de traitement entre ces travailleurs résidant sur leur territoire et leurs ressortissants nationaux, en limitant strictement les dérogations à ce droit. »*

Le droit de l'Union dont il est ici question est la directive « Permis unique ». L'article 12 (§ 1, e°) de cette directive impose, de façon inconditionnelle et précise, l'égalité de traitement en matière de sécurité sociale, telle que définie dans le règlement européen n° 883/2004, ce qui inclut les prestations familiales. L'article 3 définit les ressortissants d'États tiers concernés. Il s'agit des personnes admises à séjourner pour travailler dans le pays, mais également de celles admises à séjourner pour un autre motif, titulaires d'un titre de séjour et autorisées à travailler. Concrètement, il s'agit des étrangers disposant d'un titre de séjour autorisant à travailler.

Toutefois, sont exclus du champ personnel de la directive les étrangères et les étrangers admis au séjour en tant que travailleurs saisonniers ou travailleurs au pair, les travailleurs détachés, ceux admis en tant que travailleurs indépendants, ceux admis pour travailler en tant que marins ou, en quelque qualité que ce soit, à bord

d'un navire immatriculé dans un État membre ou battant pavillon d'un État membre, les bénéficiaires de la protection temporaire, les demandeurs d'asile. Sont également exclues du champ personnel de la directive les personnes bénéficiaires d'une protection internationale (réfugiés, bénéficiaires de la protection subsidiaire, apatrides) d'une part, les résidents de longue durée d'autre part.

L'exclusion des bénéficiaires d'une protection internationale du champ de la directive « Permis unique » est sans incidence : ces personnes sont protégées par d'autres textes internationaux (directives européennes, conventions de l'ONU sur les réfugiés et les apatrides) exigeant l'égalité de traitement et sont déjà exemptées de la condition d'entrée de l'enfant par le regroupement familial (CSS, art. L. 512-2).

Quant aux « résidents de longue durée », il s'agit en France des titulaires d'une carte de résident portant la mention « résident de longue durée-UE » (Ceseda, art. L411-1, 6°). Quoique formellement exclus du champ personnel de la directive « Permis unique », ces personnes peuvent se prévaloir d'une autre directive contenant une règle d'égalité de traitement en tous points identique (directive 2003/109/CE du 25 novembre 2003 relative au statut des ressortissants de pays tiers résidents de longue durée, modifiée par la directive 2011/51/UE du 11 mai 2011, art. 11). Le refus des prestations familiales pour les enfants de résidents de longue durée-UE entrés hors regroupement familial est donc de toute évidence contraire à la directive « Résident de longue durée »<sup>5</sup>.

Malgré l'arrêt de la CJUE, les CAF et les caisses de la Mutualité sociale agricole (MSA) continueront probablement à refuser les prestations familiales pour les enfants à la charge d'un allocataire étranger nés hors de France, faute de production du certificat remis à l'occasion du regroupement familial. La contestation des refus permet non seulement aux familles concernées d'obtenir gain de cause, mais elle contribue également à faire évoluer le rapport de forces et, finalement, le droit dans un sens plus favorable à toutes et à tous. C'est en grande partie grâce au combat juridique que les dispositions discriminatoires du code de la sécurité sociale finiront par être supprimées, comme l'ont déjà été celles imposant une condition de nationalité.

5/ La Cour de cassation a pu, par le passé, écarter une telle interprétation (7 mai 2015, n° 14-14.712), mais l'arrêt de la CJUE du 19 décembre 2024 implique nécessairement que la condition est également contraire au droit de l'UE pour les personnes relevant de la directive « Résident de longue durée ».

# SYNTHÈSE DES CONDITIONS D'ACTIVITÉ

pour l'application des conventions bilatérales  
de sécurité sociale et des accords d'association  
euro-méditerranéen dispensant du certificat médical  
de l'Ofii pour le bénéficiaire des prestations

**Gisti**

3 villa Marcès  
75011 Paris

[www.gisti.org](http://www.gisti.org)

Directrice de la  
publication:  
Vanina Rochiccioli

shannon/  
designdept.

ISBN:  
978-2-38287-224-6

ISSN en cours

Pays	Convention de sécurité sociale		Accord euro-méditerranéen		Règle la plus favorable à appliquer
	Entrée en vigueur	Condition d'activité	Entrée en vigueur	Condition d'activité	
Albanie			01/04/2009	X	Condition d'activité
Algérie	01/02/2003	X	01/09/2005	X	Condition d'activité
Andorre	01/06/2003	Pas de condition			Pas de condition
Argentine	01/11/2012	Pas de condition			Pas de condition
Bénin	01/09/1981	X			Condition d'activité
Bosnie-Herzégovine	04/12/2003	Pas de condition			Pas de condition
Brésil	01/09/2014	Pas de condition			Pas de condition
Canada	01/08/2017	Pas de condition			Pas de condition
Cap-Vert	01/04/1983	X			Condition d'activité
Chili	01/09/2001	Pas de condition			Pas de condition
Congo-Brazzaville	01/06/1988	X			Condition d'activité
Corée du Sud	01/06/2007	X			Condition d'activité
États-Unis	01/07/1988	Pas de condition			Pas de condition
Gabon	01/02/1983	X			Condition d'activité
Israël	01/04/1966	X			Condition d'activité
Kosovo	06/02/2013	Pas de condition			Pas de condition
Macédoine du Nord	14/12/1995	Pas de condition			Pas de condition
Madagascar	01/03/1968	X			Condition d'activité
Mali	01/06/1983	X			Condition d'activité
Maroc	01/06/2011	X	01/03/2000	X	Condition d'activité
Mauritanie	01/02/1967	X			Condition d'activité
Monaco	01/04/1954	Pas de condition			Pas de condition
Monténégro	26/03/2003	Pas de condition	01/05/2010	X	Pas de condition <sup>1/</sup>
Niger	01/11/1974	X			Condition d'activité
Philippines	01/11/1994	X			Condition d'activité
Province du Québec	01/12/2006	X			Condition d'activité
Saint-Marin	01/01/1951	Pas de condition	04/01/2002	X	Pas de condition <sup>1/</sup>
Sénégal	01/09/1976	X			Condition d'activité
Serbie	26/03/2003	Pas de condition			Pas de condition
Togo	01/07/1973	X			Condition d'activité
Tunisie	01/08/2007	X	01/03/1998	X	Condition d'activité
Turquie	01/08/1973	X	19/09/1980	X	Condition d'activité
Uruguay	01/07/2014	Pas de condition			Pas de condition

<sup>1/</sup> en application  
de la conv. bilatérale.

