

**gisti,** les notes  
pratiques

# **Les enfants entrés hors regroupement familial ont droit aux prestations familiales**

2<sup>e</sup> édition

**groupe  
d'information  
et de soutien  
des immigrés**

# Sommaire

<b>Introduction</b>	1
<b>I. Ce que disent les textes de droit interne</b>	5
A. Les textes législatifs	5
B. Les textes réglementaires	6
<b>II. Ce que contredisent les exigences prévues par les textes</b>	9
A. Le principe d'égalité proclamé par les textes internationaux	9
B. La jurisprudence	10
1. La Cour de cassation – 2. Les cours d'appel	
C. Les délibérations de la Haute Autorité de lutte contre les discriminations et pour l'égalité (Halde)	13
D. La position de la défenseure des enfants	13
<b>III. Ce que l'on peut obtenir</b>	15
A. Les droits aux prestations familiales et aux aides au logement	15
B. Les indemnités qu'on peut demander en plus des prestations familiales	16
1. La réparation du préjudice causé par la violation d'un texte international ou communautaire – 2. La condamnation au paiement d'une amende civile	
3. L'astreinte – 4. Le remboursement des frais de justice – 5. L'exécution provisoire – 6. Le remboursement de l'aide juridictionnelle	
<b>Annexes</b>	19
1. Textes législatifs et réglementaires (prestations familiales, RMI, RSA)	19
A. Prestations familiales – B. Revenu minimum d'insertion (RMI)	
C. Revenu de solidarité active (RSA)	
2. Arrêt de la Cour de cassation, assemblée plénière, du 16 avril 2004	24
3. Autres arrêts de la Cour de cassation	25
A. Arrêt de la Cour de cassation, 2 <sup>e</sup> chambre civile, du 16 novembre 2004	
B. Arrêt de la Cour de cassation, 2 <sup>e</sup> chambre civile, du 6 décembre 2006	
4. Arrêt de la Cour d'appel de Paris, 18 <sup>e</sup> chambre B, 15 mai 2008	28
5. Arrêt de la Cour d'appel de Paris, 18 <sup>e</sup> chambre, 3 juillet 2008	31
6. Délibération de la Halde n° 2008-179 du 1 <sup>er</sup> septembre 2008	33
7. Modèles de recours	36
A. Modèle de demande initiale de prestations familiales auprès de la Caf	
B. Modèle de recours devant la Commission de recours amiable (Cra)	
C. Modèle de recours devant le tribunal des affaires de sécurité sociale	
8. Liste des prestations familiales et des aides au logement servies par les Caf	46

# Tous les enfants entrés hors regroupement familial ont droit aux prestations familiales

Depuis 1986, les enfants entrés en dehors de la procédure du regroupement familial sont exclus du bénéfice des prestations familiales et des aides au logement <sup>(1)(2)</sup>. Des textes, modifiés en 2006, exigent en effet que les allocataires étrangers – et eux seuls – produisent, pour leurs enfants nés hors de France, le certificat médical de l'Office français de l'immigration et de l'intégration (Ofii, ex-Anaem, anciennement Omi) remis à l'occasion d'un regroupement familial. La réforme de 2006 a supprimé cette exigence dans certaines situations limitées (enfants membres de famille d'un réfugié, d'un apatride, d'un bénéficiaire de la protection subsidiaire, d'un titulaire de la carte de séjour temporaire « scientifique », de la carte « vie privée et familiale » en qualité de conjoint de scientifique, et, sous certaines conditions, d'un titulaire de la carte « vie privée et familiale » délivrée sur la base des liens privés et familiaux en France).

Comme depuis 1986 le regroupement familial a été rendu chaque fois plus difficile au gré des réformes successives de la législation sur les étrangers, de nombreux enfants sont venus vivre avec leurs parents en dehors de cette procédure. Ils se trouvent par conséquent privés de ces prestations, en violation du principe d'égalité et de nombreux textes internationaux ratifiés par la France.

La Cour de cassation a rendu plusieurs décisions donnant une tout autre lecture du droit, lecture conforme aux textes internationaux et notamment à la Convention européenne des droits de l'homme et la Convention internationale des droits de l'enfant. Or, les caisses d'allocations familiales (Caf) et les caisses de la Mutualité sociale agricole (MSA) ignorent ces décisions et persistent, pour les enfants nés hors de France à charge d'un allocataire étranger, à exiger le certificat médical remis à l'occasion du regroupement familial. Cette exigence est abusive et le restera, tant que de nombreux enfants étrangers seront exclus des prestations.

Cette publication a pour objectif de dresser un état des lieux des textes applicables et de proposer un argumentaire et des modèles de recours en vue de l'obtention des prestations familiales pour tous les enfants d'étrangers, en toute égalité avec les enfants de ressortissants français ou européens, quelle que soit la manière dont ils sont entrés sur le territoire français.

(1) Voir la liste des prestations visées ainsi que leurs principales conditions d'attribution en annexe 8, p. 46.

(2) Pour les aides au logement (aide personnalisée au logement [APL] ou allocation de logement familiale), la prise en compte des enfants intervient à la fois dans la décision d'attribution (puisque le plafond de revenu au-delà duquel l'aide n'est plus attribuée augmente avec le nombre d'enfants considérés à charge) et dans le montant de ces aides au logement (plus la taille du ménage pris en compte est importante, plus l'aide l'est également).

Contester les refus de prestations en vaut vraiment la peine pour les familles concernées : depuis la publication de la 1<sup>re</sup> édition de cette note en 2005, des centaines d'entre elles ont ainsi obtenu gain de cause. De plus, elles contribuent individuellement à faire évoluer la loi pour la rendre plus favorable à tous. C'est en effet à la suite de milliers de recours que les dispositions discriminatoires du code de la sécurité sociale seront supprimées.

**Attention : cette note ne concerne pas les ressortissants communautaires**

Les ressortissants communautaires (ressortissants d'un pays membre de l'Union européenne ou de l'Espace économique européen) ne sont pas soumis aux mêmes conditions que les autres étrangers. En particulier, aucune condition relative à l'entrée et au séjour des enfants ne peut leur être opposée en matière d'accès aux prestations familiales. Cette *Note pratique* ne les concerne pas.

Sur l'accès aux prestations sociales des ressortissants communautaires, voir la *Note pratique* du Gisti « Le droit à la protection sociale des ressortissants communautaires », octobre 2008 (téléchargeable à [www.gisti.org/spip.php?article1271](http://www.gisti.org/spip.php?article1271))

**Le RMI et le RSA : également un droit  
pour les enfants entrés hors regroupement familial**

*Le RMI*

Pour l'attribution et le calcul du revenu minimum d'insertion (RMI), les Caf exigent le certificat médical de l'Ofii (ex-Anaem) pour les enfants étrangers nés hors de France à charge d'un allocataire étranger (le montant du RMI varie selon que les enfants sont ou non pris en considération). Aux termes de la loi (article L. 262-9 du code de l'action sociale et des familles – CASF) les enfants nés à l'étranger doivent « *séjourner dans des conditions régulières* » (voir annexe 1, p. 21). Ce sont de simples circulaires qui ont traduit cette condition par l'exigence de la production du certificat médical remis à l'occasion du regroupement familial, ce qui est une lecture contestable de la loi elle-même. Les modifications introduites en 2006 pour les prestations familiales n'ont pas été étendues au RMI.

*Le RSA*

Le revenu de solidarité active (RSA) remplacera le RMI et l'allocation de parent isolé (API) à compter du 1<sup>er</sup> juin 2009. Les conditions posées à propos des enfants des étrangers sont quelque peu différentes de celles posées pour le RMI. Elles sont cette fois explicitement alignées sur celles applicables aux prestations familiales en vertu du nouvel article L. 262-5, 2<sup>e</sup> alinéa du CASF (voir an-

nexe 1, p. 22). Les conditions exigées des enfants nés à l'étranger sont donc, s'agissant du RSA, absolument les mêmes que celles exigées pour l'attribution des prestations familiales, et présentées dans cette note.

Comme pour le RMI, les conditions exigées pour l'accès au RSA conduisent à exclure des enfants venus hors du regroupement familial. Elles constituent une lecture tout aussi restrictive du droit, pas plus conforme aux textes internationaux qu'elle ne l'est pour l'attribution des prestations familiales. Dans sa délibération n° 2008-228 du 20 octobre 2008<sup>(3)</sup>, la Haute Autorité de lutte contre les discriminations et pour l'égalité (Halde) a confirmé cette analyse et demandé que cette exigence discriminatoire soit supprimée. Comme pour les prestations familiales (voir annexe 6, p. 33), à l'occasion d'un refus de RMI ou de RSA, il ne faut donc pas hésiter à entamer des recours – et surtout à saisir la Halde – en se fondant sur les moyens proposés dans cette note pratique.

**Attention !** Il existe une différence entre le contentieux RMI et celui des prestations familiales : c'est le contentieux d'aide sociale (commission départementale d'aide sociale) qui est compétent pour connaître les litiges relatifs au RMI et non le contentieux des prestations familiales (tribunal des affaires de sécurité sociale, Tass). Le contentieux RSA est également différent (article L. 262-47 CASF). Toute décision relative au RSA doit faire l'objet d'un recours administratif obligatoire auprès du président du Conseil général. Selon des modalités définies par décret, ce recours est soumis pour avis à la commission de recours amiable (Cra) chargée du contentieux général de la sécurité sociale (en général la Cra de la Caf). Le recours contentieux doit ensuite être introduit devant le tribunal administratif compétent selon les règles de droit commun (dans les deux mois à la suite de la notification de la décision).

(3) [www.halde.fr/IMG/pdf/2008-228.pdf](http://www.halde.fr/IMG/pdf/2008-228.pdf)



# I. Ce que disent les textes de droit interne

La loi « Barzach » du 29 décembre 1986 soumettait pour la première fois le bénéficiaire des prestations familiales à la justification de la régularité du séjour de l'allocataire (l'adulte demandeur) et exigeait en outre la justification d'une entrée régulière des enfants bénéficiaires. Cette note porte sur cette seconde condition opposée aux enfants étrangers. Sur la condition de régularité de séjour de l'allocataire, voir l'encadré page 7.

Jusqu'à la réforme de 2006, c'est un décret d'application qui exigeait pour tous les enfants nés hors de France le certificat médical de l'Ofii (ex-Anaem, anciennement Omi) délivré dans le cadre du regroupement familial (cette condition n'est évidemment pas opposable aux enfants nés en France). En vertu de la loi de financement de la sécurité sociale pour 2006 (loi n° 2005-1579 du 19 décembre 2005), la rédaction de l'article L. 512-2 du code de la sécurité sociale (CSS) a été modifiée. À cette occasion, le gouvernement n'a malheureusement pas souhaité tenir compte de la jurisprudence de la Cour de cassation dégagée en 2004 (voir annexes 2 et 3, p. 24 et 25), ni rendre les règles de droit interne conformes aux textes internationaux. Certes, l'article L. 512-2 du CSS nouveau étend le bénéficiaire des prestations familiales à d'autres catégories de personnes, mais il le refuse explicitement à de nombreuses familles étrangères dont les enfants sont venus en dehors du regroupement familial. Le Conseil constitutionnel, saisi de cette nouvelle disposition, n'a, pour sa part, trouvé à soulever qu'une petite réserve d'interprétation dans ces termes : « *lorsqu'il sera procédé, dans le cadre de la procédure de regroupement familial, à la régularisation de la situation d'un enfant déjà entré en France, cet enfant devra ouvrir droit aux prestations familiales* » (DC n° 2005-528 du 15 décembre 2005). Il est toutefois très important de noter que le Conseil constitutionnel ne se prononce pas sur la compatibilité d'une loi interne au regard des textes internationaux. Et il n'en demeure pas moins que l'inconventionnalité relevée par la Cour de cassation persiste avec la nouvelle réforme entrée en vigueur le 27 février 2006.

## A. Les textes législatifs

L'article L. 512-2 du CSS exonère de l'exigence de certificat médical de nouvelles catégories. En plus des enfants nés en France et de ceux pouvant justifier du certificat médical de l'Ofii (ex-Anaem) remis lors d'un regroupement familial, peuvent bénéficier également des prestations familiales, y compris en cas d'entrée hors regroupement familial :

- l'enfant d'un étranger reconnu « réfugié » (lui-même titulaire d'une carte de résident, ou à défaut, d'un récépissé de demande de titre de séjour valant autorisation de séjour d'une durée de trois mois renouvelable portant la mention « reconnu réfugié », ou encore d'un récépissé de demande de titre de séjour d'une durée de six mois renouvelable portant la mention « étranger admis au séjour au titre de l'asile ») ;
- l'enfant d'un parent étranger titulaire de l'un des titres de séjour suivants :
  - carte « vie privée et familiale » en qualité d'apatride (art. L. 313-11, 10° du Cesda) ;

- carte « vie privée et familiale » au titre de la protection subsidiaire (art. L. 313-13 du Ceseda) ;
  - carte de séjour temporaire mention « scientifique » (art. L. 313-8 du Ceseda) ;
  - carte « vie privée et familiale » en qualité de conjoint de scientifique (art. L. 313-11, 5° du Ceseda) ;
- l'enfant d'un parent étranger titulaire d'une carte de séjour « vie privée et familiale » attribuée sur la base de ses liens privés et familiaux (art. L. 313-11, 7° du Ceseda ou art. 6, 5° de l'accord franco-algérien du 27 décembre 1968 modifié) mais à condition que l'enfant ne soit pas entré en France après que le parent a été régularisé à ce titre.

(Voir l'article L. 512-1 du code de la sécurité sociale reproduit en annexe 1, p. 19.)

## B. Les textes réglementaires

L'article D. 512-2 du même code (voir annexe 1, p. 19) modifié en vertu du décret n° 2006-234 du 27 février 2006 précise que :

Les enfants étrangers, à charge d'un allocataire étranger, doivent justifier :

- soit d'un des titres de séjour mentionnés à l'article D. 512-1 CSS (une possibilité qui existe en pratique seulement pour les enfants âgés d'au moins 16 ans et qui souhaitent suivre une formation professionnelle ou exercer une activité salariée) ;
- soit d'être nés en France, ce qui peut être justifié par la production d'un extrait d'acte de naissance sur le sol français ;
- soit d'être entrés dans le cadre du regroupement familial en produisant à ce titre le certificat médical de l'Ofii (ex-Anaem), à l'exclusion de tout autre justificatif ;
- soit d'être l'enfant d'un étranger titulaire du statut de réfugié ou d'apatride ou bénéficiaire de la protection subsidiaire. Doit alors être présenté le livret de famille ou, à défaut, l'acte de naissance délivré par l'Office français de protection des réfugiés et apatrides (Ofpra). À noter toutefois que l'intéressé peut présenter d'autres éléments de preuve, ceux-ci n'étant pas exhaustifs. Lorsque l'enfant à charge n'est pas l'enfant du réfugié, de l'apatride ou du bénéficiaire de la protection subsidiaire, l'article D. 512-2 prévoit, en plus de l'acte de naissance remis par l'Ofpra, la production du jugement confiant la tutelle de cet enfant à l'étranger allocataire ;
- soit d'être l'enfant d'un étranger titulaire de la carte de séjour temporaire « scientifique » ou de la carte « vie privée et familiale » en qualité de conjoint de scientifique. Il est alors demandé la production du visa délivré par l'autorité consulaire et comportant le nom de l'enfant ;
- soit d'être l'enfant d'un étranger titulaire de la carte de séjour « vie privée et familiale » attribuée sur la base des liens privés et familiaux en France (art. L. 313-11, 7° du Ceseda ou art. 6, 5° de l'accord franco-algérien du 27 décembre 1968 modifié). Le dossier devra comporter, dans cette hypothèse, une attestation délivrée par la préfecture précisant que l'enfant est entré en France au plus tard en même temps que l'un de ses parents admis au séjour au titre de la « vie privée et familiale ». Cette attestation ne devrait pas être le seul moyen de preuve, d'autres étant possibles (tampons sur les passeports, billets d'avion, témoignages, etc.).

**Remarque :** au regard de la législation française, il n'existe aucune règle permettant de qualifier d'« irrégulier » le séjour en France d'un jeune étranger mineur. Celui-ci est donc présumé résider régulièrement sur le territoire quelles que soient les conditions d'entrée en France. Les dispositions législatives et réglementaires relatives aux allocations familiales confondent donc ces notions d'entrée et de séjour réguliers. Par conséquent, à l'instar des observations formulées par le ministère public dans une affaire jugée par la cour d'appel de Paris en date du 3 juillet 2008 (voir annexe 5, p. 31), « la preuve d'une irrégularité du séjour des enfants ne pourrait en aucun cas être rapportée et, partant, opposée. En somme, même une entrée irrégulière du mineur sur le territoire serait, dans cette approche, sans influence sur la régularité de son séjour, laquelle resterait par principe acquise ».

Les changements apportés en 2006 par la loi et le texte réglementaire n'ont pas permis de régler le problème. Les Caf continuent à refuser les prestations familiales à toutes les autres familles dont les enfants sont venus en dehors du regroupement familial, parmi lesquels des étrangers vivant en France depuis longtemps, sous couvert d'une carte de résident ou d'autres titres de séjour. Ces pratiques des Caf sont contraires aux textes internationaux et à la jurisprudence de la Cour de cassation.

Actuellement, l'une des pratiques de certaines Caf consiste à demander aux familles de se rapprocher de la préfecture pour solliciter une admission exceptionnelle au séjour des enfants concernés. Cette démarche est inutile étant donné les refus systématiques opposés par les préfectures. Il ne faut donc pas tenir compte de ces demandes dilatoires des Caf.

### La condition de régularité du séjour de l'allocataire

L'article L. 512-2 CSS exige la régularité du séjour de l'allocataire. Un texte réglementaire, l'article D. 512-1 CSS, fixe la liste des titres de séjour dont l'adulte demandeur doit être en possession pour que cette condition soit considérée comme remplie (voir annexe 1, p. 19)

**Attention :** ne figure pas dans cette liste limitative la carte de séjour « compétences et talents » (articles L. 315-1 à L. 315-9 du Ceseda). Les allocataires titulaires de ce titre de séjour, qui sont en situation régulière en France, remplissent la condition exigée par la loi et doivent par conséquent également en bénéficier. S'ils se heurtent au refus de la Caf, ils doivent contester cette décision auprès de la Commission de recours amiable (Cra) et éventuellement devant le tribunal des affaires de sécurité sociale (Tass). L'intéressé pourra alors invoquer le fait d'être en situation régulière (et donc le caractère restrictif d'un refus au regard de l'article L. 512-2) et tous les autres arguments tirés des textes internationaux, notamment la Convention internationale des droits de l'enfant (voir *infra*).

C'est également le cas des titulaires de la carte de séjour « CE – membre de famille d'un citoyen de l'Union » (article L. 121-3 du Ceseda) pour lesquels, selon la circulaire Cnaf n° 2008-24 du 18 juin 2008, cette carte ne figurant pas dans la liste fixée à l'article D. 512-1 CSS, un « refus de droit » doit être notifié. Ce refus est contraire non seulement à la loi (l'allocataire étant en situation régulière) mais aussi au droit communautaire et aux textes internationaux.

*Peut-on contester la condition de régularité du séjour de l'allocataire ?*

Autant les refus de prestations fondés sur l'entrée en dehors du regroupement familial – qui font l'objet de cette note – doivent être systématiquement contestés, autant les refus fondés sur l'absence de régularité de séjour de l'allocataire apparaissent plus difficiles à contester. Ce n'est toutefois pas impossible dans certaines situations. Il existe d'ailleurs une jurisprudence embryonnaire, fondée sur les textes internationaux, qui a déjà permis à des personnes sans titre de séjour d'avoir droit aux prestations familiales.

Dans son jugement du 13 mars 2000, le Tass de la Vienne (*Époux Rahoui c/ Caf Vienne*) a accordé les prestations familiales à un allocataire dépourvu de titre de séjour, sur le fondement de l'article 3-1 de la Convention internationale des droits de l'enfant (Cide).

Dans une décision du 15 mai 2008, la cour d'appel de Paris se prononce sur un refus fondé à la fois sur l'absence de certificat médical remis à l'occasion du regroupement familial et sur l'absence de titre de séjour de l'allocataire pour certaines périodes. S'agissant du refus fondé sur l'entrée de l'enfant hors du regroupement familial, la cour a estimé que l'exigence du certificat médical contrevenait aux dispositions combinées des articles 8 et 14 de la Convention européenne des droits de l'homme ainsi que de l'article 1<sup>er</sup> du Protocole additionnel n° 1 à ladite Convention. Ensuite, en se fondant sur l'article 3-1 de la Cide, le juge accorde le bénéfice de l'allocation demandée pour des périodes au cours desquelles l'allocataire ne résidait pas sous couvert d'un des titres de séjour prévus par la réglementation : *« la Caisse ajoute aux textes du code de la sécurité sociale quant à la notion de régularité des titres de séjour ; que, s'il n'est pas contesté que Madame M.T. ne bénéficiait pas d'un titre de séjour entre le 12 avril et le 23 mai 2006, pour autant il convient de faire application de l'article 3-1 de la Convention internationale des droits de l'enfant aux termes duquel "l'intérêt de l'enfant doit être une considération primordiale" ; qu'en l'espèce permettre à la jeune D.T. de ne pas connaître de discontinuité dans les prestations auxquelles elle a droit constitue un élément primordial à prendre en considération dans l'intérêt de cette enfant »* (cour d'appel de Paris, 18<sup>e</sup> chambre, section B, 15 mai 2008, RG n° 07/00412, voir annexe 4, p. 28).

## II. Ce que contredisent les exigences prévues par les textes

Les exigences prévues par les textes excluant des enfants nés à l'étranger contreviennent à de nombreux textes internationaux et à la position de la Cour de cassation.

### A. Le principe d'égalité proclamé par les textes internationaux

Attention ! Les références des textes internationaux cités ci-dessous se trouvent dans le *cahier juridique* « *La protection sociale des étrangers par les textes internationaux* », Gisti, décembre 2008 et sur le site web du Gisti à partir de la rubrique [www.gisti.org/textes-social](http://www.gisti.org/textes-social).

– **la Convention européenne des droits de l'homme** interdit toute discrimination en raison de la nationalité en matière de droits sociaux en l'absence de toute justification objective et raisonnable (CEDH, 16 décembre 1996, *Gaygusuz*, Recueil 1996-IV. n° 39/1995/545/631) ; cette argumentation a été intégralement reprise par la Cour de cassation (Soc. 14 janvier 1999, *Bozkurt c/ CPAM de Saint-Étienne*, pourvoi n° B 97-12.487 ; Soc. 21 octobre 1999, *Kunt*, Droit social 1999, p. 1122).

– **la Convention internationale des droits de l'enfant** (Cide).

L'article 2 interdit toute discrimination qui serait notamment motivée par la situation juridique des parents.

L'article 3-1 précise que « *dans toutes les décisions qui concernent les enfants (...), l'intérêt supérieur de l'enfant doit être une considération primordiale* ». Le Conseil d'État s'est expressément prononcé sur l'applicabilité directe de cet article et considère, depuis l'arrêt *Cinar* du 22 septembre 1997, que « *dans l'exercice de son pouvoir d'appréciation, l'autorité administrative doit accorder une attention primordiale à l'intérêt des enfants dans toutes les décisions les concernant* ». Ainsi, il admet que l'article 3-1 de la Cide institue un principe contraignant à l'égard des États signataires de ladite convention (dont la France). Cette analyse avait été reprise, s'agissant des refus de prestations familiales, par des juridictions de 1<sup>re</sup> instance (par exemple, un jugement en date du 13 mars 2000 du Tass de la Vienne « *Époux Rahoui* »). Elle a été aussi confirmée par la Cour de cassation selon laquelle (et contrairement à sa position précédente) « *en vertu de l'article 3-1 de la Convention de New York relative aux droits de l'enfant, disposition qui est d'application directe devant la juridiction française, ces circonstances doivent être appréciées en considération primordiale de l'intérêt supérieur de l'enfant* » (1<sup>re</sup> chambre civile, 14 juin 2005, pourvoi n° 04-16942. Voir également 13 juillet 2005, pourvoi n° 05-10519). S'agissant de refus de prestations familiales pour des enfants venus hors regroupement familial, dans plusieurs de ses décisions la cour d'appel de Paris s'est fondée sur l'article 3-1 de la Cide pour reconnaître le droit aux prestations familiales (cour d'appel de Paris, 18<sup>e</sup> chambre, section

B, 15 mai 2008, RG n° 07/00412, voir annexe 4, p. 28, cour d'appel de Paris, 18<sup>e</sup> chambre, section B, 3 juillet 2008, RG n° 20700171, voir annexe 5, p. 31).

En outre, l'article 26 reconnaît à l'enfant le droit de bénéficier de la sécurité sociale, y compris les assurances sociales. Enfin, l'article 27 prévoit le droit pour tout enfant de jouir d'un niveau de vie suffisant pour permettre son développement physique, mental, spirituel, moral et social et ajoute que les États doivent aider les parents à mettre en œuvre ce droit en leur offrant, en cas de besoin, une assistance matérielle.

– **la convention n° 118 de l'OIT** pose, en son article 4-1, un principe d'égalité de traitement en ce qui concerne le bénéfice des prestations de sécurité sociale.

– **les accords conclus entre l'Union européenne (UE)** et des États tiers, par exemple l'Algérie, le Maroc, la Tunisie et la Turquie, posent un principe de non-discrimination à raison de la nationalité, en matière de prestations familiales notamment. Ce principe est prévu aux articles suivants :

- Article 68 de l'accord euro-méditerranéen entre l'UE et l'Algérie du 22 avril 2002 ;
- Article 65 de l'accord euro-méditerranéen entre l'UE et le Maroc du 26 février 1996 ;
- Article 65 de l'accord euro-méditerranéen entre l'UE et la Tunisie du 17 juin 1995 ;
- Article 3 de l'accord entre l'UE et la Turquie (décision 3/80 du 19 septembre 1980 du Conseil d'association, JOCE C 110 du 25 avril 1983). Le tribunal des affaires de sécurité sociale (Tass) de la Haute-Loire a ainsi reconnu le droit aux prestations familiales en considérant que l'exigence de certificat médical remis à l'occasion du regroupement familial était contraire au principe d'égalité entre ressortissants turcs et communautaires prévu par l'article 3 de l'accord entre l'UE et la Turquie (*Tass Haute-Loire, Yuksel c/ Caf de la Haute-Loire*, 1<sup>er</sup> mars 2001).

– **les conventions bilatérales de sécurité sociale**, pour la plupart, prévoient l'égalité de traitement entre les nationaux des deux États parties, notamment en matière de prestations familiales, et interdisent toute discrimination (par exemple, la convention France/Côte d'Ivoire du 18 janvier 1985, article 4). Elles subordonnent par ailleurs tout changement de législation nationale susceptible d'avoir des répercussions sur le traitement des ressortissants du pays cocontractant à une information formelle (par conséquent, aucun accord ni avis de la part de la France en matière de prestations familiales n'ayant eu lieu, les dispositions de la loi « Barzach » de 1986 ne sont donc pas opposables aux Ivoiriens).

## B. La jurisprudence

### 1. La Cour de cassation

Après plusieurs décisions (définitives) de juridictions de première instance ou de cours d'appel accordant des prestations familiales à des enfants entrés hors regroupement familial, sur la base notamment de la Convention internationale des droits de l'enfant ou des accords UE/État tiers, c'est à la Cour de cassation qu'il est revenu de se prononcer sur cette question. C'est en Assemblée plénière qu'elle a rendu la décision la plus significative, le 16 avril 2004 (voir décision reproduite en annexe 2, p. 24), ouvrant la voie à des réclamations individuelles.

Dans cette affaire, la Cour avait à traiter des droits à prestations familiales d'une mère congolaise pour ses deux enfants nés au Congo et entrés en France hors regroupement familial en 1991. Après s'être vu opposer un premier refus par la Caf, la requérante réitère sa demande de prestations familiales une fois obtenu un regroupement familial sur place. Les prestations lui sont alors accordées mais seulement à compter de la date d'obtention du certificat Omi, en 1995. C'est pour obtenir les prestations rétroactivement qu'un contentieux a été introduit.

Opérant un revirement de jurisprudence, le juge de cassation a affirmé que la mère des enfants résidant régulièrement en France avec ses deux enfants depuis 1991, les prestations étaient dues à compter de cette date.

Pour parvenir à cette conclusion, la Cour a estimé que les articles L. 512-1 et L. 512-2 du code de la sécurité sociale (issus de l'ancienne rédaction) ouvrent droit aux prestations familiales pour des enfants à charge d'un allocataire étranger dès lors que ce dernier remplit la condition de régularité du séjour, précisée à l'article D 512-1 du même code, sans qu'aucune condition supplémentaire ne puisse, dans ce cas, être opposée aux enfants. Elle relève que cette règle est conforme aux articles 8 et 14 de la Convention européenne de sauvegarde des droits de l'homme. Autrement dit, la naissance en France, la production du certificat médical de l'Ofii (ex-Anaem) ou tout autre document ne pouvait pas être opposable aux enfants au titre desquels les prestations sont demandées dès lors que la condition de régularité du séjour de l'allocataire posée par l'article L. 512-2 CSS est remplie.

En outre, la Cour précise que le droit aux prestations familiales est ouvert à la date de dépôt de la demande auprès de la Caf compétente et non à compter de la production des pièces attestant de la régularité de la situation des enfants sur le territoire français. C'est la confirmation de l'arrêt du 4 avril 1996 (Cour de cassation, chambre sociale, 4 avril 1996, n° 94-16086, Bulletin, IV, n° 142, p. 100) <sup>(4)</sup>.

La Cour de cassation a réitéré cette position à plusieurs reprises, notamment dans un arrêt du 16 novembre 2004 dont la formulation est particulièrement claire (voir annexe 3-A, p. 25). À cette occasion, le juge de cassation estime que la cour d'appel, en accordant le bénéfice des prestations familiales uniquement à partir de la date d'obtention du certificat médical et non à la date à laquelle l'allocation avait été demandée, alors que le demandeur se trouvait en situation régulière et résidant avec des enfants à charge, « a privé sa décision de base légale au regard des textes susvisés » (Cour de cassation, 2<sup>e</sup> chambre civile, 16 novembre 2004, n° 03-15543).

Cette jurisprudence a été renforcée par d'autres décisions. L'une en date du 14 septembre 2006 concernait une personne ayant accueilli chez elle ses neveux mineurs de nationalité marocaine (2<sup>e</sup> Civ., 14 septembre 2006, n° 04-30.837). Dans une autre, en date du 6 décembre 2006, la Cour revient sur la question de l'octroi de prestations familiales pour des enfants entrés hors regroupement familial et affirme : « Le fait de subordonner à la production d'un justificatif de la régularité du séjour des enfants mineurs le bénéfice des prestations familiales porte une atteinte disproportionnée au principe de non-discrimination et au droit à la protection de la vie familiale » et est par conséquent contraire aux articles 8 et 14 de la Convention européenne des droits de

(4) [www.legifrance.gouv.fr/affichJurijudi.do?oldAction=rechJurijudi&idTexte=JURITEXT000007038530](http://www.legifrance.gouv.fr/affichJurijudi.do?oldAction=rechJurijudi&idTexte=JURITEXT000007038530)

l'homme (Cour de cassation, 2<sup>e</sup> chambre civile, 6 décembre 2006, n° 05-12666, voir annexe 3-B, p. 26).

Cette jurisprudence, bien que dégagée pour des demandes de prestations effectuées avant l'entrée en vigueur des nouvelles dispositions législatives et réglementaires (27 février 2006), conserve toute sa valeur et sa pertinence. Dans la mesure où la législation actuelle continue d'exiger des documents pour les enfants nés à l'étranger et entrés hors regroupement familial en France, elle est en contradiction flagrante avec les textes internationaux qui ont une valeur supérieure à la loi.

À la suite de ces modifications législatives et réglementaires, les tribunaux des affaires de sécurité sociale ont demandé un avis à la Cour de cassation sur la conformité de ces dispositions au regard des textes internationaux (Convention européenne des droits de l'homme, Convention internationale des droits de l'enfant). La Cour a cependant pris une décision de non-lieu car *« cette demande suppose l'examen des conditions de fait et de droit régissant l'allocation des prestations sollicitées en fonction des circonstances particulières relatives au séjour tant des enfants que de l'allocataire sur le territoire national ; dès lors, la compatibilité d'une disposition de droit interne, dans une telle situation de fait, avec la Convention EDH et avec la Convention internationale des droits de l'enfant relève de l'examen préalable des juges de fond et, à ce titre, échappe à la procédure de demande d'avis »* (Cour de cassation, 8 octobre 2007, avis n° 0070011).

Au moment d'écrire cette note (printemps 2009), la Cour de cassation n'avait pas eu encore à se prononcer à propos de refus de prestations demandées après l'entrée en vigueur des nouvelles dispositions (27 février 2006). Cependant la plupart des juridictions de 1<sup>re</sup> instance (tribunaux des affaires de sécurité sociale) et surtout les cours d'appel qui ont eu à se prononcer ont confirmé la jurisprudence antérieure et donné raison aux familles étrangères. On note en outre que les Caf et les représentants de l'État, manifestement dans le cadre d'une stratégie juridique concertée, ne font jamais appel devant la Cour de cassation des décisions de cour d'appel qui leur sont pourtant toutes défavorables, de toute évidence de crainte que la Cour de cassation ne confirme sa jurisprudence et ne condamne de nouveau les pratiques des Caf et des pouvoirs publics.

## 2. Les cours d'appel

Certaines Cours d'appel ont déjà eu l'occasion de se prononcer sur la nouvelle loi en vigueur et sa conformité aux textes internationaux. Elles ont confirmé la position antérieure de la Cour de cassation (CA Paris, 3 juillet 2008, n° RG 20700171 ; CA Limoges, 24 novembre 2008, RG 08/00785 et RG 08/00786 ; CA Limoges, 16 mars 2009, RG 08/01188 ; CA Amiens, 24 mars 2009, RG 08/02404).

Dans une décision du 3 juillet 2008, la cour d'appel de Paris estime ainsi que les dispositions issues de la loi du 20 décembre 2005 et du décret du 27 février 2006 *« conditionnent les allocations familiales à la justification de l'entrée en France des enfants selon certaines modalités ; que pour les enfants n'entrant pas dans ces critères, il convient de s'interroger sur la conventionnalité de la loi du 20 décembre 2005 »*, examen qui doit être réalisé par le juge judiciaire, au cas par cas.

Elle en conclut que *« la discrimination entre enfants remplissant les conditions de régularité de l'entrée sur le territoire français dans le cadre du regroupement familial et ceux*

ne les remplissant pas est fondée sur des objectifs de maîtrise des flux migratoires et de maîtrise des dépenses publiques alors que la nature même des prestations familiales est de satisfaire l'intérêt supérieur de l'enfant ; que la restriction du droit aux prestations, fondée sur un critère d'entrée sous certaines conditions des enfants étrangers sur le territoire français, porte une atteinte disproportionnée au principe de non-discrimination et à l'intérêt supérieur de l'enfant caractérisé par le droit à une vie familiale normale », est donc contraire aux articles 8 et 14 de la Convention européenne des droits de l'homme et à l'article 3-1 de la Convention internationale des droits de l'enfant (cour d'appel de Paris, 18<sup>e</sup> chambre, section B, 3 juillet 2008, RG n° 20700171, voir annexe 5, p. 31).

## C. Les délibérations de la Haute Autorité de lutte contre les discriminations et pour l'égalité (Halde)

Selon l'article 4 de la loi n° 2004-1486 du 30 décembre 2004 portant création de la Halde « toute personne qui s'estime victime de discrimination peut saisir la haute autorité »<sup>(5)</sup>.

En vertu de l'article 13 du même texte, les juridictions pénales, civiles et administratives peuvent inviter, d'office ou à la demande des parties, la Halde à formuler des observations. Celle-ci peut également demander à être entendue, cas dans lequel son audition est de droit.

Nombreuses sont les délibérations rendues par la Halde dans des affaires individuelles concernant le refus de versement des prestations familiales pour des enfants nés à l'étranger et entrés en France hors regroupement familial. Par délibération n° 2008-179 du 1<sup>er</sup> septembre 2008 (voir annexe 6, p. 33), la Haute Autorité a en outre adopté un rapport spécial sur cette question. Elle revient sur les positions adoptées par la Cour de cassation (v. *supra*), la défenseure des enfants (v. *infra*), et rappelle les diverses délibérations déjà adoptées et les interventions faites auprès de tribunaux des affaires de sécurité sociale ou de cours d'appel. À ces occasions, la Halde n'a pas manqué de relever le caractère discriminatoire des articles L. 512-2, D. 512-1 et D. 512-2 du code de la sécurité sociale, dans leur version actuelle, qui sont par conséquent contraires aux textes internationaux déjà cités. La Haute Autorité a recommandé à nouveau au ministre de la santé, de la jeunesse et des sports d'initier les modifications législatives et réglementaires qui s'imposent.

## D. La position de la défenseure des enfants

Ces différentes analyses de la Cour de cassation, de cours d'appel, et de la Halde coïncident avec la position de la défenseure des enfants qui, dans son rapport au Comité de suivi des droits de l'enfant des Nations unies (chargé notamment de veiller au respect de la Cide) en mai 2004, et dans une proposition de réforme datée du 9 juin 2004, adressée au ministre de l'emploi, du travail et de la cohésion sociale<sup>(6)</sup>, déplorait le refus par les autorités françaises d'accorder des prestations fa-

(5) Pour les conditions et modalités de saisie de la Halde, voir : [www.halde.fr/Qui-peut-saisir.html](http://www.halde.fr/Qui-peut-saisir.html)

(6) Cet avis peut être consulté à l'adresse suivante : [www.gisti.org/IMG/pdf/jur\\_de\\_2004-06-09.pdf](http://www.gisti.org/IMG/pdf/jur_de_2004-06-09.pdf)

miliales à tous les enfants d'allocataires étrangers et demandait de supprimer la condition de régularité du séjour de l'enfant en ne conservant que celle du séjour de la personne qui en a la charge. Cet avis a été repris dans son rapport au Comité des droits de l'enfant des Nations unies de décembre 2008 sur l'évaluation de l'application de la Convention internationale des droits de l'enfant <sup>(7)</sup>.

(7) Ce rapport peut être consulté à l'adresse suivante : [www.defenseurdesenfants.fr/pdf/Rapport\\_Geneve.pdf](http://www.defenseurdesenfants.fr/pdf/Rapport_Geneve.pdf)

## III. Ce que l'on peut obtenir

### A. Les droits aux prestations familiales et aux aides au logement

Le contentieux reste la seule voie possible pour obtenir les prestations familiales et les aides au logement pour des enfants entrés hors regroupement familial, tant que les autorités administratives continueront d'avoir une lecture restrictive de la loi, en violation des textes internationaux, et contraire à la lecture donnée par le juge judiciaire (Cour de cassation, cours d'appel) et la Halde.

Pour faire valoir ces droits, la procédure est la suivante :

1°. Une demande initiale de prestations doit être adressée par écrit à la caisse d'allocations familiales compétente (voir modèle annexe 7-A, p. 36), accompagnée du formulaire prévu à cet effet (pour avoir accès aux différents formulaires voir [www.caf.fr](http://www.caf.fr)).

Ces documents (courrier de demande et formulaire) doivent être envoyés par courrier recommandé avec accusé de réception en joignant également les copies des pièces justificatives requises.

2°. La réponse de la Caf peut être favorable ou défavorable.

En cas de refus explicite ou implicite (silence gardé par la caisse pendant deux mois à compter de la réception de la demande), un recours amiable préalable et obligatoire s'impose devant la Commission de recours amiable (Cra) : il doit être déposé au plus tard dans les deux mois suivant la notification du refus ou dans les deux mois suivant la décision implicite de rejet (voir modèle de recours devant la Commission de recours amiable en annexe 7-B, p. 37).

Dès la 1<sup>re</sup> décision de refus de la Caf, il faut impérativement aussi saisir la Halde (Haute Autorité de lutte contre les discriminations et pour l'égalité). La Halde considère ces refus comme discriminatoires (voir II-C, p. 13), ce qui devrait pouvoir utilement aider la famille à faire valoir ses droits. Pour saisir la Halde, un simple courrier suffit : 11, rue Saint Georges, 75009 Paris (voir [www.halde.fr](http://www.halde.fr)).

– Si le refus est réitéré par la Cra de manière explicite ou implicite (silence gardé par la Cra pendant un mois), un recours contentieux doit être introduit auprès du tribunal des affaires de sécurité sociale (Tass) au plus tard dans les deux mois suivant la notification du refus de la Cra. À ce stade, la famille spoliée peut demander non seulement le versement des prestations familiales pour l'avenir et de manière rétroactive (demande principale), mais aussi toute une série de dommages et intérêts et remboursements de frais (demandes accessoires) (voir modèle de recours devant le tribunal des affaires de sécurité sociale en annexe 7-C, p. 39).

**Attention ! En vertu de l'article 19 de la loi du 12 avril 2000, les organismes de sécurité sociale (comme toute autre administration) doivent accuser réception d'une demande, en mentionnant le délai de rejet implicite et les modalités du recours contentieux ouvert à la suite du rejet implicite, comme les voies et les**

délais de recours contre les décisions de rejet explicites. À défaut, les délais ne sont pas opposables et le Tass peut, le cas échéant, être saisi à tout moment.

Il est important d'attaquer la décision de la Cra dès le rejet implicite parce que cela permet d'avancer dans la procédure contentieuse et par conséquent, de récupérer au plus vite ses droits. Attendre le refus explicite de la Cra peut impliquer d'attendre plusieurs mois.

Pour introduire une requête devant le Tass, il n'y a pas besoin d'avocat et la procédure est simple. Toutefois, il est possible de bénéficier de l'aide juridictionnelle, qui est soumise à une condition des ressources <sup>(8)</sup>.

Dans ce cas, il peut être précisé dans le recours devant le Tass qu'un mémoire complémentaire sera produit dès que le bureau d'aide juridictionnelle aura désigné un avocat.

Si la décision du Tass est défavorable pour le requérant ou pour la Caf, un appel peut être fait devant la cour d'appel compétente. À ce stade, l'assistance d'un avocat ou d'une association spécialisée est fortement conseillée. Et si, à ce stade, ce n'est pas déjà fait depuis le refus initial de la Caf, la Halde doit aussi être saisie. Le recours en appel doit être fait dans les deux mois suivant la notification de la décision du Tass.

## B. Les indemnités qu'on peut demander en plus des prestations familiales

### 1. La réparation du préjudice causé par la violation d'un texte international ou communautaire

Les arguments ne sont pas les mêmes selon que le texte violé relève du droit international ou du droit communautaire :

#### a. Violation d'un accord international

Exemple : Convention 118 de l'OIT, Convention internationale des droits de l'enfant.

En persistant à refuser une prestation sur la base de motifs erronés, l'administration commet une faute. Cette faute, quelle que soit sa gravité, occasionne un préjudice qui, même faible, doit être réparé, tel que le reconnaît la jurisprudence de la Cour de cassation (voir par exemple : Cass. Soc., 12 juillet 1995, *Caisse de la mutualité sociale de Charente-Maritime c/Colonna*, Revue pratique de droit social, n° 612, avril 1996, p. 139).

En raison de l'absence de versement de la prestation, l'assuré a été exposé à des difficultés financières : c'est ce préjudice qu'il convient de compenser.

La réparation demandée peut être fixée entre 1 000 et 1 500 €. Le montant est d'autant plus élevé que l'assuré ne dispose d'aucune ressource propre (Tass de Melun, 8 janvier 1999, *Gundog c/Caf de Seine-et-Marne*, inédit).

(8) pour toute information sur l'AJ et le formulaire de demande, voir : [www.vos-droits.justice.gouv.fr/index.php?rubrique=10066&ssrubrique=10067](http://www.vos-droits.justice.gouv.fr/index.php?rubrique=10066&ssrubrique=10067)

## b. Violation d'un texte communautaire

Exemples : accord UE/Algérie, Maroc, Tunisie ou Turquie.

La simple constatation de la violation du droit communautaire est suffisante pour caractériser la responsabilité de toute administration chargée de l'appliquer. La jurisprudence ne retient pas la nécessité d'une faute en tant que telle. Ainsi, la responsabilité de l'administration d'un État membre peut être engagée dès lors que les dispositions figurant dans les textes européens invoqués permettent d'identifier de véritables droits au profit des particuliers (CJCE, 19 novembre 1991, *Francovich et Bonifaci*, aff. jointes 6/90 et 9/90, rec. p. I-5057 et surtout CJCE, 5 mars 1996, *Brasserie du Pêcheur et Factortame*, aff. jointes C-46/93 et C-48/93, rec. p. I-1029).

Le montant des dommages et intérêts réclamés entre dans la même fourchette que pour la violation du droit international.

### 2. La condamnation au paiement d'une amende civile

Par son refus persistant d'accorder une prestation, la caisse a contraint l'assuré à introduire un contentieux. Dans la mesure où la violation du droit était délibérée, l'attitude de la caisse peut être considérée comme dilatoire et abusive. Or, en vertu de l'article 32-1 du nouveau code de procédure civile, « *Celui qui agit en justice de manière dilatoire ou abusive peut être condamné à une amende civile de 15 € à 1 500 €, sans préjudice des dommages-intérêts qui seraient réclamés* ».

Par conséquent, la caisse peut être condamnée au paiement d'une amende ; son montant est d'autant plus élevé, voire maximum, que l'issue du contentieux était certaine et la violation délibérée (montant maximum de 1 500 € : voir Tass de Grenoble, 27 mars 1997, *Majeri c/CPAM*, inédit ; CA de Grenoble, 27 novembre 1997 ; Tass de Nanterre, 25 novembre 1997, inédits).

### 3. L'astreinte

Afin de contraindre la caisse à respecter et au plus tôt le contenu du jugement, il peut être demandé au tribunal saisi de décider que soit versée une astreinte.

Son montant peut être fixé, par exemple, à 90 € par jour de retard, à compter d'un délai de 30 jours suivant la notification du jugement (une durée minimale doit être en effet laissée pour procéder à l'examen des conditions administratives).

### 4. Le remboursement des frais de justice

Il serait inéquitable de laisser à la charge de l'assuré, indûment et durablement privé de prestations, les frais qu'il a engagés pour faire valoir ses droits. La Caf fautive peut être condamnée, au titre de l'article 700 du nouveau code de procédure civile, au versement de la somme de 600 €. Cette somme inclut non seulement les frais d'avocat, mais aussi tous les autres frais engagés lors d'une instance (déplacements, frais postaux, etc.).

**Attention ! Ce n'est pas parce que l'assuré bénéficie de l'aide juridictionnelle totale qu'il ne peut prétendre au versement d'une telle indemnité : les deux sont**

cumulables (Tass d'Évry, 25 mars 1999, *Glodowski c/Caf de l'Essonne*, indemnité équivalente à 300 €).

## 5. L'exécution provisoire

L'exécution provisoire de la décision s'impose.

## 6. Le remboursement de l'aide juridictionnelle

La partie qui perd un litige doit rembourser au Trésor public les sommes que ce dernier a dépensées au titre de l'aide juridictionnelle (article 43 de la loi relative à l'aide juridictionnelle du 10 juillet 1991 modifié). Autrement dit, si l'allocataire a bénéficié de l'aide juridictionnelle (totale ou partielle), la caisse doit en rembourser le montant au Trésor public.

# Textes législatifs et réglementaires (prestations familiales, RMI, RSA)

## A. Prestations familiales

### **Article L. 512-1 du code de la sécurité sociale**

Toute personne française ou étrangère résidant en France, ayant à sa charge un ou plusieurs enfants résidant en France, bénéficie pour ces enfants des prestations familiales dans les conditions prévues par le présent livre sous réserve que ce ou ces derniers ne soient pas bénéficiaires, à titre personnel, d'une ou plusieurs prestations familiales, de l'allocation de logement sociale ou de l'aide personnalisée au logement.

Le précédent alinéa ne s'applique pas aux travailleurs détachés temporairement en France pour y exercer une activité professionnelle et exemptés d'affiliation au régime français de sécurité sociale en application d'une convention internationale de sécurité sociale ou d'un règlement communautaire ainsi qu'aux personnes à leur charge, sous réserve de stipulation particulière de cette convention.

### **Article L. 512-2 du code de la sécurité sociale**

Bénéficiaire 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.

Bénéficiaire 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 au 10° de l'article L. 313-11 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. 313-13 du même code ;
- leur qualité d'enfant d'étranger titulaire de la carte de séjour mentionnée à l'article L. 313-8 ou au 5° de l'article L. 313-11 du même code ;
- leur qualité d'enfant d'étranger titulaire de la carte de séjour mentionnée au 7° 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. 512-1 du code de la sécurité sociale**

L'étranger qui demande à bénéficier de prestations familiales justifie la régularité de son séjour par la production d'un des titres de séjour ou documents suivants en cours de validité :

- 1° Carte de résident ;
- 2° Carte de séjour temporaire ;
- 3° Certificat de résidence de ressortissant algérien ;
- 4° Récépissé de demande de renouvellement de l'un des titres ci-dessus ;
- 5° Récépissé de demande de titre de séjour valant autorisation de séjour d'une durée de trois mois renouvelable portant la mention « reconnu réfugié » ;
- 6° Récépissé de demande de titre de séjour d'une durée de six mois renouvelable portant la mention « étranger admis au séjour au titre de l'asile » ;
- 7° Autorisation provisoire de séjour d'une validité supérieure à trois mois ;
- 8° Passeport monégasque revêtu d'une mention du consul général de France à Monaco valant autorisation de séjour ;
- 9° Livret spécial, livret ou carnet de circulation ;
- 10° Récépissé de demande de titre de séjour valant autorisation de séjour d'une durée de validité de trois mois renouvelable délivré dans le cadre de l'octroi de la protection subsidiaire, accompagné de la décision de l'Office français de protection des réfugiés et apatrides ou de la Commission des recours des réfugiés accordant cette protection.

#### **Article D. 512-2 du code de la sécurité sociale**

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 :

- 1° Extrait d'acte de naissance en France ;
- 2° Certificat de contrôle médical de l'enfant, délivré par l'Agence nationale de l'accueil des étrangers et des migrations à l'issue de la procédure d'introduction ou d'admission au séjour au titre du regroupement familial ;

3° 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 ;

4° 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 5° de l'article L. 313-11 du code de l'entrée et du séjour des étrangers et du droit d'asile ;

5° 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 7° de l'article L. 313-11 du code de l'entrée et du séjour des étrangers et du droit d'asile ou du 5° de l'article 6 de l'accord franco-algérien du 27 décembre 1968 modifié ;

6° 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.

## B. Revenu minimum d'insertion (RMI)

[remplacé par le RSA à compter du 1<sup>er</sup> juin 2009]

### **Article L. 262-9 du code de l'action sociale et des familles**

*(dans sa version jusqu'au 1<sup>er</sup> juin 2009)*

Les étrangers titulaires de la carte de résident ou du titre de séjour prévu à l'article L. 313-10 du code de l'entrée et du séjour des étrangers et du droit d'asile (ancien article 12, cinquième alinéa de l'ordonnance n° 45-2658 du 2 novembre 1945 relative aux conditions d'entrée et de séjour des étrangers en France), ou encore d'un titre de même durée que ce dernier et conférant des droits équivalents, sous réserve d'avoir satisfait sous ce régime aux conditions prévues à l'article L. 314-8 dudit code (ancien article 14, premier alinéa de l'ordonnance), ainsi que les étrangers titulaires d'un titre de séjour prévu par les traités ou accords internationaux et conférant des droits équivalents à ceux de la carte de résident, peuvent prétendre au revenu minimum d'insertion.

**Pour être pris en compte pour la détermination du montant du revenu minimum d'insertion, les enfants étrangers âgés de moins de seize ans doivent être nés en France ou être entrés en France avant le 3 décembre 1988 ou y séjourner dans des conditions régulières à compter de cette même date.**

Les dispositions du présent article ne sont pas applicables aux ressortissants des États membres de l'Union européenne et des autres États parties à l'accord sur l'Espace économique européen.

## C. Revenu de solidarité active (RSA)

[à partir du 1<sup>er</sup> juin 2009]

### Article L. 262-2 du code de l'action sociale et des familles

Toute personne résidant en France de manière stable et effective, dont le foyer dispose de ressources inférieures à un revenu garanti, a droit au revenu de solidarité active dans les conditions définies au présent chapitre.

Le revenu garanti est calculé, pour chaque foyer, en faisant la somme :

- 1° D'une fraction des revenus professionnels des membres du foyer ;
- 2° D'un montant forfaitaire, dont le niveau varie en fonction de la composition du foyer et du **nombre d'enfants à charge**.

Le revenu de solidarité active est une allocation qui porte les ressources du foyer au niveau du revenu garanti. Il est complété, le cas échéant, par l'aide personnalisée de retour à l'emploi mentionnée à l'article L. 5133-8 du code du travail.

(...)

### Article L. 262-4

Le bénéfice du revenu de solidarité active est subordonné au respect, par le bénéficiaire, des conditions suivantes :

(...)

2° Être français ou titulaire, depuis au moins cinq ans, d'un titre de séjour autorisant à travailler. Cette condition n'est pas applicable :

- a) Aux réfugiés, aux bénéficiaires de la protection subsidiaire, aux apatrides et aux étrangers titulaires de la carte de résident ou d'un titre de séjour prévu par les traités et accords internationaux et conférant des droits équivalents ;
- b) Aux personnes ayant droit à la majoration prévue à l'article L. 262-9, qui doivent remplir les conditions de régularité du séjour mentionnées à l'article L. 512-2 du code de la sécurité sociale ;

(...)

### Article L. 262-5

Pour être pris en compte au titre des droits du bénéficiaire, le conjoint, concubin ou partenaire lié par un pacte civil de solidarité du bénéficiaire doit remplir les conditions mentionnées aux 2° et 4° de l'article L. 262-4.

**Pour être pris en compte au titre des droits d'un bénéficiaire étranger** non ressortissant d'un État membre de l'Union européenne, d'un autre État partie à l'accord sur l'Espace économique européen ou de la Confédération suisse, **les enfants étrangers doivent remplir les conditions mentionnées à l'article L. 512-2 du code de la sécurité sociale.**

(...)

### **Article L. 262-9**

Le montant forfaitaire mentionné au 2° de l'article L. 262-2 est majoré, pendant une période d'une durée déterminée, pour :

- 1° Une personne isolée assumant la charge d'un ou de plusieurs enfants ;
- 2° Une femme isolée en état de grossesse, ayant effectué la déclaration de grossesse et les examens prénataux.

La durée de la période de majoration est prolongée jusqu'à ce que le dernier enfant ait atteint un âge limite.

Est considérée comme isolée une personne veuve, divorcée, séparée ou célibataire, qui ne vit pas en couple de manière notoire et permanente. Lorsque l'un des membres du couple réside à l'étranger, n'est pas considéré comme isolé celui qui réside en France.

# Annexe 2

## Arrêt de la Cour de cassation, assemblée plénière, du 16 avril 2004

N° de pourvoi : 02-30157 publié au bulletin

RÉPUBLIQUE FRANÇAISE AU NOM DU PEUPLE FRANÇAIS

(...)

Sur le moyen unique :

Attendu, selon l'arrêt attaqué (Poitiers, 4 décembre 2001), rendu sur renvoi après cassation (Chambre sociale, 31 octobre 2000, n° S 98-22.119), que Mme X..., de nationalité congolaise, a sollicité le bénéfice des prestations familiales à compter du 1<sup>er</sup> mars 1993 en faveur de ses deux enfants nés au Congo en 1981 et 1984 et entrés en France avec elle en septembre 1991 ; que la Caisse d'allocations familiales ne lui a accordé le bénéfice de ces allocations qu'à compter du 1<sup>er</sup> février 1995, sur présentation du certificat de contrôle médical délivré par l'Office des migrations internationales le 13 janvier 1995 ; que Mme X... a introduit un recours contre cette décision devant le tribunal des affaires de sécurité sociale ;

Attendu que le directeur régional des affaires sanitaires et sociales des Pays de la Loire fait grief à l'arrêt d'avoir accueilli la demande de prestations familiales pour la période antérieure à la délivrance du certificat médical de l'Office des migrations internationales, alors, selon le moyen, que les droits ne peuvent être ouverts avant que les enfants ne soient titulaires des pièces justifiant de la régularité de leur situation sur le territoire français et que seul le certificat de contrôle médical délivré par l'Office des migrations internationales le 13 janvier 1995 avait eu pour effet d'attester la régularité de l'entrée et du séjour des enfants étrangers que les bénéficiaires avaient à charge et au titre desquels étaient sollicitées les prestations familiales, la cour d'appel, jugeant le contraire, a violé les articles L. 512-2, D. 511-1 et D. 511-2 du code de la sécurité sociale ;

Mais attendu que selon les articles L. 512-1 et L. 512-2 du code de la sécurité sociale, les étrangers résidant régulièrement en France avec leurs enfants mineurs bénéficient de plein droit des prestations familiales ; que la cour d'appel, qui a constaté qu'il n'était pas contesté que Mme X... résidait régulièrement en France depuis le 27 septembre 1991 avec ses deux enfants, en a exactement déduit, par une interprétation des textes précités, conforme aux exigences des articles 8 et 14 de la Convention européenne de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales, que les prestations familiales étaient dues à compter du 1<sup>er</sup> mars 1993 ;

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

PAR CES MOTIFS :

– REJETTE le pourvoi ;

– Condamne le directeur régional des affaires sanitaires et sociales des Pays de la Loire aux dépens ;

Ainsi fait et jugé par la Cour de cassation, siégeant en assemblée plénière, et prononcé par le premier président en son audience publique du seize avril deux mille quatre.

# Autres arrêts de la Cour de cassation

## Annexe 3

A. Arrêt de la Cour de cassation, 2<sup>e</sup> chambre civile, du 16 novembre 2004

n° de pourvoi : 03-15543

RÉPUBLIQUE FRANÇAISE AU NOM DU PEUPLE FRANÇAIS

LA COUR DE CASSATION, DEUXIÈME CHAMBRE CIVILE, a rendu l'arrêt suivant :

(...)

Sur le moyen unique :

Vu les articles 8 et 14 de la Convention européenne de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales, ensemble les articles L. 512-1 et L. 512-2 du code de la sécurité sociale ;

Attendu qu'en janvier 1997 M. X..., ressortissant algérien résidant sur le territoire français, a sollicité le bénéfice de l'allocation d'éducation spéciale pour son fils Y. ; que l'arrêt attaqué lui a refusé cette prestation pour la période antérieure au mois de janvier 2000 au motif qu'il n'avait obtenu qu'à cette date pour l'enfant un certificat médical délivré par l'Office des migrations internationales dans le cadre d'une procédure de regroupement familial ;

Qu'en statuant ainsi, sans rechercher si, à la date à laquelle la demande d'allocation avait été formée, M. X... se trouvait en situation régulière sur le territoire national et si le jeune Y. était à sa charge et résidait également en France, la cour d'appel a privé sa décision de base légale au regard des textes susvisés ;

PAR CES MOTIFS :

– CASSE ET ANNULE, dans toutes ses dispositions, l'arrêt rendu le 10 décembre 2002, entre les parties, par la cour d'appel de Versailles ; remet, en conséquence, 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 Paris ;

– Donne acte à la SCP Waquet, Farge et Hazan qu'il renonce à percevoir l'indemnité de l'État ;

– Vu l'article 37, alinéa 2 de la loi du 10 juillet 1991, condamne la Caisse d'allocations familiales des Hauts-de-Seine à payer à la SCP Waquet, Farge et Hazan la somme de 1 500 € ;

– Condamne la Caisse d'allocations familiales (Caf) des Hauts-de-Seine aux dépens ;

– Dit que sur les diligences du procureur général près la Cour de cassation, le présent arrêt sera transmis pour être transcrit en marge ou à la suite de l'arrêt cassé ;

Ainsi fait et jugé par la cour de cassation, deuxième chambre civile, et prononcé par le président en son audience publique du seize novembre deux mille quatre.

## B. Arrêt de la Cour de cassation, 2<sup>e</sup> chambre civile, du 6 décembre 2006

n° de pourvoi : 05-12666 publié au bulletin

AU NOM DU PEUPLE FRANÇAIS

LA COUR DE CASSATION, DEUXIÈME CHAMBRE CIVILE, a rendu l'arrêt suivant :

Sur le moyen unique pris en ses deux branches :

Vu les articles L. 512-1 et L. 512-2 du code de la sécurité sociale dans leur rédaction alors applicable, ensemble les articles 8 et 14 de la Convention de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales ;

Attendu, selon les deux premiers de ces textes, 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 ; qu'il résulte des deux derniers que la jouissance du droit à la vie privée et familiale doit être assurée sans distinction fondée notamment sur l'origine nationale ;

Attendu, selon l'arrêt infirmatif attaqué, que Mme X... épouse Y... Z..., de nationalité algérienne, qui a obtenu en mai 2000, un titre de séjour à la suite d'un jugement du tribunal administratif de Dijon en date du 21 septembre 1999, a sollicité, par courrier du 4 septembre 2000, le bénéfice des allocations familiales pour ses deux enfants mineurs, C. née le 3 décembre 1987 et M. né le 6 avril 1991 ; que la Caisse d'allocations familiales a rejeté cette demande le 2 octobre 2000 ;

Attendu que, pour rejeter le recours de Mme Y... Z..., l'arrêt énonce que l'intéressée ne produit aucun des documents prévus à l'article D. 511-1 pour justifier de la régularité du séjour de ses enfants en France et qu'au demeurant, elle aurait pu produire un titre de circulation valide tel qu'il est prévu au dernier alinéa de ce texte ;

Qu'en statuant ainsi, alors qu'elle avait constaté que Mme Y... Z... avait obtenu un titre de séjour sur la base d'un jugement du tribunal administratif de Dijon du 25 juin 1999, ce dont il résultait qu'elle remplissait la condition de régularité du séjour, et alors que le fait de subordonner à la production d'un justificatif de la régularité du séjour des enfants mineurs le bénéfice des prestations familiales porte une atteinte disproportionnée au principe de non-discrimination et au droit à la protection de la vie familiale, la cour d'appel a violé les textes susvisés ;

PAR CES MOTIFS :

– CASSE ET ANNULE, dans toutes ses dispositions, l'arrêt rendu le 25 mars 2004, entre les parties, par la cour d'appel de Dijon ;

– remet, en conséquence, 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 Lyon ;

- Condamne la Caf de Saône-et-Loire aux dépens ;
  - Vu l'article 700 du nouveau code de procédure civile, 75-1 et 37 de la loi du 10 juillet 1991, rejette la demande de la Caf de Saône-et-Loire, la condamne à payer à la SCP Bouzidi et Bouhanna la somme de 2 000 € ;
  - Dit que sur les diligences du procureur général près la Cour de cassation, le présent arrêt sera transmis pour être transcrit en marge ou à la suite de l'arrêt cassé ;
- Ainsi fait et jugé par la Cour de cassation, deuxième chambre civile, et prononcé par le président en son audience publique du six décembre deux mille six.

# Arrêt de la cour d'appel de Paris, 18<sup>e</sup> chambre B, 15 mai 2008

N° RG n° 20502993

Considérant que le code de la sécurité sociale pose, en son article L. 512-1, le principe de l'égalité des droits aux prestations familiales entre Français et étrangers dès lors que l'allocataire et les enfants à charge satisfont à une condition de résidence en France ; qu'en son article L. 512-2 il apporte des aménagements à ce principe en posant l'exigence d'un titre de séjour régulier pour les demandeurs de nationalité étrangère ; que l'article D. 511-1 du même code énumère quinze titres ou documents en cours de validité susceptibles de remplir le critère de l'article L. 512-2 ; que, cependant, il résulte de l'article D. 511-2 du même code que, à défaut de la production d'un des titres de séjour ou documents énumérés dans cette liste, la régularité de l'entrée et du séjour des enfants étrangers est justifiée, à titre subsidiaire, soit par l'extrait d'acte de naissance en France, soit par le certificat de contrôle médical établi par l'Omi à l'issue de la procédure de regroupement familial et comportant le nom de l'enfant ;

Considérant qu'il n'est pas contesté que Mme M.T, de nationalité algérienne, est entrée sur le territoire français en janvier 2004 afin de faire bénéficier sa fille D.T., née le 17 août 2000 et atteinte d'une pathologie grave et évolutive, de soins de longue durée ; que Mme M.T. a obtenu une première autorisation provisoire de séjour valable du 6 octobre au 24 octobre 2004, systématiquement renouvelée sauf entre le 13 avril et le 23 mai 2006, jusqu'au 14 août 2008 ;

Considérant que, par décision du 14 février 2005, la Commission départementale d'éducation spéciale de Paris a fixé à 80 % le taux d'incapacité de la jeune D.T. et lui a attribué l'allocation d'éducation spécialisée et le complément d'allocation 3<sup>e</sup> catégorie jusqu'au 31 octobre 2006 ; que par décision du 24 novembre 2006, la Maison départementale des personnes handicapées de Paris, substituée à cette Commission, a attribué à l'enfant D.T. l'AEEH, pour le même taux de 80 % outre le complément 4, du 1<sup>er</sup> novembre 2006 au 31 octobre 2009 ;

Considérant que, par lettre du 29 mars 2005, la Caisse d'allocations familiales de Paris a refusé le bénéfice de l'allocation d'éducation spéciale à Mme M.T. pour sa fille mineure D., au motif qu'elle ne produit pas le certificat médical délivré par l'Office des migrations internationales ;

Considérant que ce document dont la Caisse demande la production, pas plus qu'aucun de ceux rappelés ci-dessus au visa des articles L. 512-1, D. 511-1 et D. 511-2 du code de la sécurité sociale, ne peut concerner l'enfant D.T. puisque celle-ci n'est pas née en France et n'est pas entrée en France dans le cadre du regroupement familial et qu'aucun titre de séjour n'est délivré aux mineurs de moins de 16 ans ;

Considérant, en outre, qu'il résulte des dispositions combinées des articles 8 et 14 de la Convention européenne des droits de l'homme ainsi que de l'article 1<sup>er</sup> du

Protocole additionnel n° 1 à ladite Convention que la jouissance des prestations sociales doit, sauf raisons objectives impérieuses, être assurée sans distinction notamment sur l'origine familiale ; qu'il n'existe, en l'espèce, aucune raison impérieuse d'opérer une telle distinction qui porterait une atteinte disproportionnée au principe de non-discrimination et au droit à la protection de la vie familiale ; que l'interprétation des articles susvisés du code de la sécurité sociale au regard de ladite Convention et du Protocole additionnel impose donc que ne soit opérée aucune distinction à l'encontre de l'enfant D.T. d'autant plus que l'allocation d'éducation spécialisée et son complément sont indispensables pour la santé et le bien-être de l'enfant ;

Considérant que la Caisse appelante soutient en outre que Mme M.T. ne peut bénéficier desdites prestations pendant les périodes où elle n'a pas obtenu des autorisations de séjour supérieures à trois mois ; que la Caisse ajoute aux textes du code de la sécurité sociale quant à la notions de régularité des titres de séjour ; que, s'il n'est pas contesté que Mme M.T. ne bénéficiait pas d'un titre de séjour entre le 12 avril et le 23 mai 2006, pour autant il convient de faire application de l'article 3-1 de la Convention internationale des droits de l'enfant aux termes duquel « *l'intérêt de l'enfant doit être une considération primordiale* » ; qu'en l'espèce permettre à la jeune D.T. de ne pas connaître de discontinuité dans les prestations auxquelles elle a droit constitue un élément primordial à prendre en considération dans l'intérêt de cette enfant.

Considérant, en conséquence, que Mme M.T. est titulaire d'un droit continu à l'allocation d'éducation spécialisée et à son complément depuis la date de la première autorisation pour l'enfant d'en bénéficier, soit le 1<sup>er</sup> novembre 2004 ;

Considérant que la Caisse appelante fait valoir que Mme M.T. ne remplit plus les critères requis par la nouvelle réglementation en vigueur depuis le 1<sup>er</sup> janvier 2006 au motif qu'elle ne bénéficie pas de droits acquis dès lors que le jugement entrepris n'était pas définitif à la date d'application du décret du 27 février 2006 ;

Considérant que le droit acquis se définit, au regard des conflits de lois dans le temps, comme celui qui, étant valablement entré dans le patrimoine d'un individu sous l'empire d'une loi ancienne, ne peut plus être remis en cause par l'application d'une loi nouvelle ; que Mme M.T. dont le droit aux prestations familiales pour sa fille est entré dans son patrimoine à compter du 1<sup>er</sup> novembre 2004, bénéficie donc d'un droit acquis depuis cette date peu important qu'il ait été contesté ; que la Caisse entretient une confusion entre la notion patrimoniale de droits acquis et celle d'autorité de la chose jugée ;

Considérant que Mme M.T. est bénéficiaire depuis le 1<sup>er</sup> novembre 2004 de l'allocation d'éducation spécialisée et de son complément pour sa fille D. ; qu'en égard d'une part au principe à valeur constitutionnelle selon lequel nationaux et étrangers doivent avoir les mêmes droits sociaux dès lors qu'ils sont dans la même situation et d'autre part aux articles 8 et 14 de la Convention européenne de sauvegarde des droits de l'homme, les allocations familiales doivent continuer à être versées à Mme M.T. au titre d'un droit acquis pour sa fille mineure ;

Considérant, en conséquence, que le jugement sera confirmé en toutes ses dispositions ;

PAR CES MOTIFS

LA COUR

Statuant publiquement et contradictoirement,

– CONFIRME le jugement entrepris en toutes ses dispositions.

## Arrêt de la Cour d'appel de Paris, 18<sup>e</sup> chambre, 3 juillet 2008

RG n° 20700171

Considérant que, pour les deux enfants concernés, la Caisse oppose l'application de la loi du 20 décembre 2005 pour le financement de la sécurité sociale qui a modifié l'article L. 512-2 du code de la sécurité sociale et du décret du 27 février 2006 modifiant les articles D. 512-1 et D. 512-2 du même code ;

Considérant que les nouvelles dispositions ainsi votées par le législateur conditionnent les allocations familiales à la justification de l'entrée en France des enfants selon certaines modalités ; que pour les enfants n'entrant pas dans ces critères il convient de s'interroger sur la conventionnalité de la loi du 20 décembre 2005 ;

Considérant que le juge judiciaire est le juge de la conventionnalité de la loi non pas d'une manière générale mais au cas par cas, alors que le juge constitutionnel, pour sa part, se prononce sur la conformité de la loi à la Constitution, au Préambule de 1946 et aux principes à valeur constitutionnelle ; que les critères du Conseil constitutionnel ne sont donc pas ceux de la conformité aux conventions internationales ratifiées par la France dont, au contraire, le juge judiciaire doit faire application ;

Considérant qu'au regard des articles 8 et 14 de la Convention européenne de sauvegarde des droits de l'homme, il appartient au juge judiciaire d'apprécier si la loi porte une atteinte disproportionnée au principe de non-discrimination et au droit à la protection de la vie familiale ; qu'en l'espèce, cet examen de la proportionnalité doit être réalisé au regard également de l'article 3-1 de la Convention de New York sur les droits de l'enfant mettant en exergue l'intérêt supérieur de l'enfant ;

Considérant que la discrimination entre enfants remplissant les conditions de régularité de l'entrée sur le territoire français dans le cadre du regroupement familial et ceux ne les remplissant pas est fondée sur des objectifs de maîtrise des flux migratoires et de maîtrise des dépenses publiques alors que la nature même des prestations familiales est de satisfaire l'intérêt supérieur de l'enfant ; que la restriction du droit aux prestations, fondée sur un critère d'entrée sous certaines conditions des enfants étrangers sur le territoire français, porte une atteinte disproportionnée au principe de non-discrimination et à l'intérêt supérieur de l'enfant caractérisé par le droit à une vie familiale normale ;

Considérant que les deux enfants au titre desquels Monsieur A.B. demande à bénéficier d'allocations familiales sont arrivés d'Algérie avec lui pour s'installer sur le territoire français où, d'après les pièces versées aux débats, il a eu deux autres enfants ; qu'il ne peut être opposé un refus de prestations familiales dès lors que les textes qui sont applicables portent une atteinte disproportionnée aux principes conventionnels ratifiés par la France ;

Considérant qu'en conséquence la décision déferée doit être infirmée ;

Considérant que les prestations ne peuvent être servies en faveur des enfants A. et R. qu'à compter de septembre 2006 dès lors qu'A.B. est allocataire de la Caisse depuis le 12 septembre 2006 ainsi qu'il résulte de la déclaration qu'il a souscrite à cette date, et qu'il n'est lui-même titulaire d'un titre de séjour régulier que depuis le 11 août 2006, comme attesté par la photocopie de ce titre ;

PAR CES MOTIFS

- Déclare A.B. recevable et bien fondé en son appel ;
- Infirme le jugement entrepris et statuant à nouveau :
- Dit qu'A.B. peut prétendre au bénéfice des prestations familiales en faveur des enfants A. et R. à compter de septembre 2006 ;
- Le renvoie devant la caisse d'allocations familiales de Seine-Saint-Denis pour la liquidation de ses droits.

# Délibération de la Halde n° 2008-179 du 1<sup>er</sup> septembre 2008

Le Collège :

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 et notamment l'article 11,

Vu le décret n° 2005-215 du 4 mars 2005 relatif à la Haute Autorité de lutte contre les discriminations et pour l'égalité et notamment l'article 9,

Vu la délibération n° 2006-288 du 11 décembre 2006,

Sur proposition du président,

Décide :

Art. 1<sup>er</sup>. – Le Collège de la Haute Autorité adopte le rapport spécial annexé ci-après relatif aux réclamations de plusieurs parents d'enfants de nationalité étrangère qui se sont vu refuser par les caisses d'allocations familiales le bénéfice de prestations familiales au motif que leurs enfants étant arrivés sur le territoire français en dehors de la procédure du regroupement familial, ils n'étaient pas en mesure de fournir le certificat de contrôle médical délivré par l'Agence nationale de l'accueil des étrangers et des migrations (l'Anaem, ex-Omi). Or, ce document atteste de la régularité de leur entrée sur le territoire et ce, conformément aux dispositions des articles L. 512-2 et D. 512-2 du code de sécurité sociale.

Art. 2. – En application de l'article 11 de la loi n° 2004-1986 du 30 décembre 2004, la présente délibération ainsi que le rapport spécial qui y est annexé seront publiés au *Journal officiel* de la République française et rendus publics par tout autre moyen.

Le président  
Louis Schweitzer

## RAPPORT SPÉCIAL

Depuis novembre 2006, la Haute Autorité a été saisie de nombreuses réclamations émanant de parents d'enfants de nationalité étrangère qui se sont vu refuser par les caisses d'allocations familiales le bénéfice de prestations familiales en raison du fait que ces enfants sont arrivés sur le territoire français en dehors de la procédure du regroupement familial.

Ces décisions ont été prises au motif que les intéressés n'étaient pas en mesure de fournir le certificat de contrôle médical délivré par l'Agence nationale de l'accueil des étrangers et des migrations (l'Anaem, ex-Omi) attestant de la régularité de leur entrée sur le territoire et ce, conformément aux dispositions des articles L. 512-2 et D. 512-2 du code de sécurité sociale.

Il n'est pas contesté que les Caf appliquent la réglementation en vigueur, issue des articles précités du code de sécurité sociale, et aux termes de laquelle l'enfant étran-

ger 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. Aux termes des articles L. 512-1 et L. 513-1 du code de sécurité sociale, le droit aux prestations familiales pour toute personne française ou étrangère est lié à la condition de charge effective et permanente d'enfants résidant de façon permanente en France. Le critère de résidence est d'ailleurs celui auquel il est traditionnellement recouru en matière de prestations sociales.

L'article 14 de la Convention européenne des droits de l'homme (CEDH) dispose 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*, l'applicabilité de l'article 14 de la CEDH a été étendue aux prestations sociales : la Cour a en effet considéré que les prestations sociales constituaient un droit patrimonial, droit protégé par l'article 1<sup>er</sup> du protocole n° 1, et que la condition de nationalité opposée à M. Gaygusuz violait le principe de non-discrimination.

Par ailleurs, en vertu de l'article 8 de la CEDH, les États signataires doivent prendre les mesures nécessaires pour garantir aux personnes présentes sur leur territoire le droit au respect de la vie privée et familiale. Les prestations familiales peuvent être considérées comme relevant de l'article 8 au sens où elles participent de l'aspect patrimonial de la vie familiale. En effet, le versement des prestations familiales « *visé à favoriser la vie familiale et a nécessairement une incidence sur l'organisation de celle-ci* ».

C'est pourquoi la Cour de cassation, réunie en assemblée plénière, a décidé dans un arrêt du 16 avril 2004, que les prestations familiales étaient dues à une mère togolaise en situation régulière, pour ses deux enfants entrés en France hors regroupement familial (dans la limite de la prescription biennale applicable en cette matière). La Cour a confirmé cette jurisprudence dans un arrêt du 6 décembre 2006.

Aucun motif raisonnable et objectif ne peut donc être opposé pour justifier la différence de traitement évoquée, d'une part au regard de la nature des prestations familiales (versées pour l'enfant et participant aux conditions de son éducation et de son développement), 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* ».

Dans un avis du 9 juin 2004, la défenseure des enfants avait 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 L. 512-2 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.

Dans huit délibérations, le Collège de la Haute Autorité a relevé le caractère discriminatoire de ces dispositions et a recommandé au ministre de la santé, de la jeunesse et des sports d'initier une modification législative et réglementaire. Un premier courrier dans ce sens a été envoyé au ministre le 18 décembre 2006. Le Collège a aussi décidé de présenter des observations devant les juridictions saisies, notamment le tribunal des affaires de sécurité sociale de Bobigny, la cour d'appel de Paris et la cour d'appel de Versailles. Ces dernières ont jugé recevables les interventions de la Haute Autorité et ont toujours suivi pleinement son raisonnement au fond.

Après notification de la délibération n° 2006-288 du 11 décembre 2006 et courriers de relance auprès du directeur de la sécurité sociale, ce dernier apportait le 12 février 2008 au président de la Haute Autorité des éléments d'information sur les articles litigieux du code de la sécurité sociale.

En réponse à ces éléments, le Président adressait le 7 mars 2008 au directeur de la sécurité sociale un courrier par lequel il concluait que les justifications communiquées à la Haute Autorité n'étaient pas de nature à satisfaire aux exigences formulées par le Collège et que les modifications législatives et réglementaires sollicitées étaient toujours justifiées.

Bien qu'ayant demandé au directeur de la sécurité sociale de la tenir informée dans un délai de trois mois, la haute autorité n'a, à ce jour, été rendue destinataire d'aucune réponse du ministre et a eu connaissance de la formation de nouveaux contentieux, illustrant le fait que la pratique des Caf, s'appuyant sur les textes litigieux, ne se conforme toujours pas aux recommandations de la Haute Autorité.

Ainsi que les délibérations de la Haute Autorité le mentionnent, le Collège estime que les dispositions précitées du code de la sécurité sociale sont contraires aux stipulations de la Convention européenne des droits de l'homme ainsi qu'à celles de la Convention internationale des droits de l'enfant.

En conséquence, il recommande à nouveau au ministre de la santé, de la jeunesse et des sports d'initier une modification de ces textes.

# Modèles de recours

# Annexe 7

Ne vous contentez pas de recopier un modèle : il s'agit d'une suggestion qui doit être adaptée à la situation personnelle en cause. Ce modèle doit être enrichi, selon les cas, d'éléments personnels et concrets.

Tout ce qui est écrit doit être prouvé : dans la mesure du possible, doivent être fournies des photocopies de documents qui justifient ce que vous avancez ; à la fin de votre lettre ou de votre recours, dressez la liste précise des pièces jointes.

Pour les recours, il faut fournir la copie de la décision écrite contestée, ou, en cas de décision implicite de rejet (silence de la Caf ou de la Cra), la copie de la demande et de son accusé de réception.

Pour les recours contentieux (devant le Tass), il peut être utile de prendre l'avis d'une association spécialisée ou d'un avocat au besoin avec l'aide juridictionnelle.

Il est vivement conseillé de saisir la Halde dès la décision de refus de la Caf (sur les conditions et modalités de saisie de la Halde, voir [www.halde.fr](http://www.halde.fr)).

## A. Modèle de demande initiale de prestations familiales auprès de la Caf

État civil du demandeur / adresse / n° allocataire *[s'il en a déjà un]*

*[Date]*

Caisse d'allocations familiales de XX  
*[adresse de la Caf]*

Lettre recommandée avec avis de réception

Madame, Monsieur,

Vous trouverez ci-joint le formulaire de demande de prestations familiales à partir de la date à laquelle mes enfants sont entrés sur le territoire, soit le .....*[date]*.....

Étant donné ma situation *[éventuellement préciser informations sur les enfants, les ressources, le logement, etc.]*, je demande toutes les prestations familiales *[et/ou de logement]* auxquelles je peux prétendre *[éventuellement, énumérer les noms des prestations]*.

J'ajoute que la Cour de cassation, réunie en assemblée plénière, a précisé, dans un arrêt du 16 avril 2004, que « *selon les articles L.512-1 et L.512-2 du code de la sécurité*

sociale », « conforme(s) aux exigences des articles 8 et 14 de la Convention européenne de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales », « les étrangers résidant régulièrement en France avec leurs enfants mineurs bénéficient de plein droit des prestations familiales », sans qu'aucun document supplémentaire ne puisse être exigé sur l'entrée en France des enfants. Bien que cette décision concerne la législation antérieurement en vigueur, la légère modification intervenue en 2006 ne change rien à cette position qui a par ailleurs été confirmée par plusieurs décisions de cours d'appel (CA Paris, 15 mai 2008, n° RG 20502993 ; CA Paris, 3 juillet 2008, n° RG 20700171).

Je demande en conséquence à ce que mes droits aux prestations familiales [et/ou de logement] soient ouverts à partir du .....[date].....

Veuillez agréer, Madame, Monsieur, l'expression de mes sentiments distingués.

*Signature de l'intéressé(e) / de l'allocataire ou celui qui a vocation à l'être*

## PIÈCE JOINTE

– Formulaire administratif de demande des prestations familiales [*même incomplètement rempli*] plus copie des pièces justificatives.

## B. Modèle de recours devant la Commission de recours amiable (Cra)

Attention ! Dès la décision de refus de la Caf, il est important de saisir la Haute Autorité de lutte contre les discriminations et pour l'égalité (Halde) par un simple courrier (11 place Saint-Georges, 75009 Paris) en y joignant les éléments d'informations (copie de la décision de refus de la Caf, ou de la demande de prestations en cas de refus implicite, copie du recours devant la Cra, etc.).

État civil du demandeur / adresse / n° allocataire [*s'il en a un*]

[Date]

Monsieur le Président de la Commission de recours amiable  
de la Caisse d'allocations familiales  
[Adresse de la Caf]

Lettre recommandée avec avis de réception  
[mettre les références de la décision contestée]

Monsieur le Président,

Par la lettre du .....[date]...., le service ..... de votre organisme m'a notifié une

décision de refus d'attribution des prestations familiales à compter de la date à laquelle je les avais demandées, soit le .....[date]..... [préciser].

*[Ou, en cas de rejet implicite (silence de la Caf après la demande)] : J'ai adressé une demande de prestations familiales pour mon/mes enfant(s) par lettre RAR du ..... . Ce courrier a été reçu par la Caf le ..... . N'ayant pas reçu de réponse dans un délai de deux mois, je considère que la Caf a rejeté ma demande de façon implicite.*

*[Il est important de préciser les faits et la situation familiale (en particulier lorsque l'enfant est reconnu handicapé et que lui a été reconnu un taux d'incapacité lui donnant droit à l'AAEH et éventuellement à un complément), et les conséquences du refus du point de vue matériel et moral pour le ou les enfants et la famille].*

Cette décision appelle de ma part les observations suivantes.

L'exigence de certificat Anaem, dont le défaut est invoqué comme motif de refus par vos services, est contraire à la jurisprudence de la Cour de cassation, qui, dans un arrêt du 16 avril 2004, a estimé que, « selon les articles L.512-1 et L. 512-2 du code de la sécurité sociale », « conforme(s) aux exigences des articles 8 et 14 de la Convention européenne de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales », « les étrangers résidant régulièrement en France avec leurs enfants mineurs bénéficient de plein droit des prestations familiales », sans qu'aucun document supplémentaire ne puisse être exigé sur l'entrée en France des enfants.

Cette jurisprudence est d'ailleurs en tout point conforme à la Convention internationale des droits de l'enfant (plus particulièrement l'article 3-1 reconnu d'applicabilité directe par le CE dans un arrêt *Cinar* du 22 septembre 1997) conclue sous l'égide des Nations unies et à la position de la défenseure des enfants. L'applicabilité directe de l'article 3-1 est également reconnue par la Cour de cassation.

Bien que l'arrêt de la Cour de cassation concerne la législation antérieurement en vigueur, la légère modification intervenue en 2006 ne change rien à cette position qui a par ailleurs été confirmée par plusieurs décisions de cours d'appel pour des demandes de prestations effectuées après l'entrée en vigueur des nouvelles dispositions (par exemple, CA Paris, 3 juillet 2008, n° RG 20700171).

Enfin, en vertu de l'article L. 553-1 du code de la sécurité sociale, je peux ouvrir droit aux prestations familiales pour une période comprise dans un délai de 2 ans avant la date de la demande.

En conséquence, je demande un nouvel examen de mon dossier par la commission que vous présidez.

Veillez agréer, Monsieur le Président, l'expression de mes sentiments distingués.

*Signature de l'intéressé(e) / allocataire*

PIÈCE JOINTE

– Décision de la Caf de XXXX du ....[date]...

## C. Modèle de recours devant le tribunal des affaires de sécurité sociale

[Date]

Tribunal des affaires de sécurité sociale  
de .....[ville].....

Lettre recommandée avec avis de réception

M. ou Mme .....[NOM Prénom].....

Né(e) le .....[date de naissance]..... à .....[lieu de naissance].....

Domicilié à .....[adresse].....

CONTRE : Une décision de rejet implicite de la demande du .....[date de la demande initiale]..... [ou explicite (notifiée par lettre du .....[date].....)] de la Commission de recours amiable de la Caisse d'allocations familiales de .....[ville de rattachement de la Caf]....., confirmant le refus du bénéfice des prestations familiales auxquelles ma situation ouvre droit.

### I. LES FAITS

Je réside en France avec mon (ma) conjoint(e) et mon (mes) enfant(s), respectivement dénommés [noms et prénoms des enfants] et nés en [dates de naissance des enfants].

Je séjourne régulièrement en France sous couvert de [indiquer le titre de séjour] délivrée le .....[date].....

Le .....[date de la demande auprès de la Caf]....., j'ai sollicité le versement de prestations familiales au bénéfice des enfants dont j'ai la charge.

*[Décrire la situation administrative des enfants notamment comment ils sont entrés s'ils ne sont pas venus en France par la voie du regroupement familial et ne disposent donc pas d'un certificat médical Ofii, ex-Anaem et Omi.]*

*[Si l'un des enfants handicapés s'est vu reconnaître l'attribution de l'allocation d'éducation spéciale (AES) et éventuellement un complément AES par une décision de la Commission départementale d'éducation spéciale, le préciser.]*

*De même, si les parents sont venus en France parce que l'un de leurs enfants est malade, le préciser car cette situation justifie qu'il n'y ait pas de certificat médical.]*

Par lettre du ...[date de la décision expresse, sinon en cas de refus implicite, né du silence gardé par la Caf pendant 2 mois, mentionner les dates et l'écoulement du délai qui vaut refus implicite]..., la Caisse d'allocations familiales de ..... a opposé un refus au motif [citer le ou les motifs donnés par la Caf en cas de décision explicite].

Le ....[date de la saisine]....., j'ai saisi la Commission de recours amiable de la Caisse d'allocations familiales.

Par décision du ...[date]... notifiée le ...[date]... [uniquement si décision explicite. Dans le cas d'une décision implicite (absence de réponse de la Commission de recours amiable dans le délai d'un mois après la saisie de la Commission de recours amiable)], la Commission de recours amiable de cette Caf a rejeté ma demande de prestations familiales.

C'est la décision attaquée.

## II. DISCUSSION

### II.A. SUR LA RECEVABILITÉ DU RECOURS

[Si décision explicite de refus] La décision de la Commission de recours amiable du ...[date]... a été notifiée par lettre du ...[date]...

[En cas de demande d'aide juridictionnelle pour les frais d'avocat] M. ....[nom].... a déposé le .....[date]..... une demande d'aide juridictionnelle auprès du tribunal de grande instance de ..... [le recours à un avocat n'est pas obligatoire, il est possible de saisir seul le tribunal ou de préférence avec l'intervention d'une organisation syndicale ou avec une association].

[En cas de demande d'aide juridictionnelle] Une telle demande, qui a été formée dans le délai de 2 mois à compter de la notification de la décision de la Cra, a interrompu le délai de recours contentieux en application de l'article 38 du décret n° 91-1266 du 19 décembre 1991 portant application de la loi du 10 juillet 1991 relative à l'aide juridique.

La présente requête est formée dans les délais requis.

Directement lésé(e) par cette décision, j'ai intérêt à la contester.

### II.B. SUR L'IRRÉGULARITÉ DE LA DÉCISION ATTAQUÉE REFUSANT LE DROIT AUX PRESTATIONS FAMILIALES

La décision de la Commission de recours amiable m'ayant refusé le droit au versement des prestations familiales est irrégulière en tant qu'elle méconnaît des normes internationales, comme l'a constaté à de nombreuses reprises la Haute Autorité de lutte contre les discriminations et pour l'égalité (Halde), et plus particulièrement à l'occasion de la publication d'un rapport spécial paru au *Journal officiel* (délibération n° 2008-179 du 1<sup>er</sup> septembre 2008).

1°) Sur la violation de la Convention européenne de sauvegarde des droits de l'homme (CEDH)

– En vertu d'une jurisprudence bien établie de la Cour européenne des droits de l'homme, les prestations sociales, contributives ou non, constituent des droits patrimoniaux au sens de l'article 1<sup>er</sup> du protocole additionnel n° 1 à la CEDH.

En application de l'article 14 de la CEDH, ces prestations sociales doivent être accordées sans discrimination fondée sur la nationalité et sans condition de réciprocité, sauf à justifier d'un motif raisonnable et objectif (CEDH, 16 septembre 1996, *Gaygusuz c/Autriche*, Recueil 1996-IV).

En application de l'article 8 de la CEDH, il appartient à tout État signataire de cette Convention de prendre toutes les mesures nécessaires pour permettre aux personnes présentes sur son territoire de mener une vie familiale normale, ce principe s'appliquant, en tant qu'il concerne l'aspect patrimonial de la vie familiale, au droit au versement des prestations familiales sans discrimination fondée sur la nationalité (CEDH 13 juin 1979, *Marckx c/Belgique*, n° 6833/74).

La décision de la Commission de recours amiable confirmant celle de la Caisse d'allocation familiales méconnaît manifestement les exigences définies, en matière de droits aux prestations familiales, par les articles 8 et 14 de la CEDH ainsi que l'article 1<sup>er</sup> du protocole additionnel n° 1 de la CEDH, puisqu'elle a pour effet de créer une discrimination fondée sur la nationalité en ajoutant, pour les enfants étrangers de ressortissants étrangers résidant régulièrement en France, une condition supplémentaire (à celles exigées pour les autres).

La Cour de cassation, dans sa formation plénière, a statué en ce sens par une décision du 16 avril 2004 (suivie d'autres décisions semblables) concernant une situation similaire à la mienne, dans laquelle la Caf ne contestait pas la régularité du séjour de l'allocataire en France, ni que les enfants pour lesquels les prestations familiales étaient sollicités résidaient avec l'allocataire en France et qui étaient à sa charge, mais refusait les prestations au seul motif qu'une disposition de droit interne prévoyait pour chaque enfant l'exigence du certificat médical remis à l'occasion du regroupement familial (Cour de cass., ass. plén., 16 avril 2004, n° 02-30.157). Elle a considéré que le refus des prestations familiales fondé sur l'absence de certificat médical remis à l'occasion d'un regroupement familial contrevenait aux exigences des articles 8 et 14 de la Convention européenne de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales (CEDH).

Cette jurisprudence a été confirmée par d'autres décisions de la Cour de cassation (2<sup>e</sup> chambre civile, 16 novembre 2004, n° 03-15543 ; 2<sup>e</sup> chambre civile, 6 décembre 2006, pourvoi n° 05-12.666, publiées au bulletin).

S'agissant de demandes de prestations effectuées après la date d'entrée en vigueur des nouvelles modifications législatives et réglementaires (27 février 2006), les cours d'appel saisies ont déjà confirmé cette jurisprudence (CA Paris, 3 juillet 2008, n° RG 20700171 ; CA Limoges, 24 novembre 2008, RG 08/00785 et RG 08/0078 ; CA Limoges, 16 mars 2009, RG 08/01188 ; CA Amiens, 24 mars 2009, RG 08/02404).

2°) Sur la violation de l'article 3-1 de la Convention internationale des droits de l'enfant (Cide)

Les prestations familiales sont attribuées au profit exclusif des enfants et dans leur intérêt.

Aux termes de l'article 3-1 de la Convention internationale des droits de l'enfant, signée le 26 janvier 1990, ratifiée et publiée le 8 octobre 1990 : « *Dans toutes les décisions concernant 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.* »

En vertu de l'article 55 de la Constitution du 4 octobre 1958 « *les traités régulièrement ratifiés ou approuvés ont, dès leur publication, une autorité supérieure à celle des lois, sous réserve pour chaque accord ou traité, que ceux-ci s'appliquent immédiatement et directement en droit interne et prévalent sur les lois qui leur sont contraires* » (Cass. ch. mixte 24 mai 1975, *Jacques Vabre*).

Il est désormais bien acquis que la Cide doit être considérée comme s'appliquant en droit interne, sous réserve néanmoins que ses dispositions se suffisent à elles-mêmes et ne nécessitent aucune adaptation ou précision de la part des autorités administratives.

Or, selon le Conseil d'État, dans l'arrêt *Cinar* du 22 septembre 1997, l'article 3-1 de la Cide a un caractère « self-executing » et est donc directement invocable par les particuliers devant les juridictions pour contester les décisions opposées par l'administration. C'est également la position de la Cour de cassation (arrêt n° 04-16942 du 14 juin 2005. Voir également Cour cassation, arrêt n° 05-10519 du 13 juillet 2005).

Le tribunal des affaires de sécurité sociale de la Vienne s'est déjà prononcé en ce sens, dans un jugement en date du 13 mars 2000, *époux Rahoui*, en annulant, sur le fondement de l'article 3-1 de la Cide, le refus d'une Caf de verser des prestations à une famille au motif de l'irrégularité du séjour des parents. Il a considéré que « *c'est au profit exclusif des enfants et dans leur seul intérêt que les prestations familiales sont attribuées* » et a reconnu l'applicabilité directe de l'article 3-1.

De même, dans des décisions récentes concernant des refus de prestations familiales fondés sur l'absence de certificat médical remis à l'occasion du regroupement familial, et pour des demandes de prestations effectuées après l'entrée en vigueur des nouvelles dispositions législatives et réglementaires introduites en 2006, la cour d'appel de Paris a donné raison aux familles en se fondant sur l'article 3-1 Cide (CA Paris, 3 juillet 2008, n° RG 20700171 ; pour une décision concernant une demande de prestations effectuée avant l'entrée en vigueur des nouvelles dispositions, CA Paris, 15 mai 2008, n° RG 20502993).

En l'espèce, la décision de refus de la Caf, aboutissant à priver mes enfants du bénéfice des prestations familiales, revient à méconnaître l'obligation d'accorder une attention primordiale à l'intérêt supérieur des enfants.

Le fait que ces enfants ne soient pas entrés par la procédure de regroupement familial ne saurait justifier le refus de versement de prestations, alors que je remplis toutes les autres conditions pour pouvoir prétendre à ce versement.

Compte tenu de l'ensemble de ces considérations, je suis en droit de percevoir les prestations familiales pour mes enfants.

## II.C. SUR LES CONSÉQUENCES DE L'IRRÉGULARITÉ DE LA DÉCISION ATTAQUÉE

Les prestations familiales m'étant dues, il est demandé au tribunal d'annuler la décision attaquée, de condamner la Caisse d'allocations familiales à me payer les prestations familiales dues depuis la date de la demande, en prenant en considération les périodes antérieures à la demande et compte tenu du délai de prescription prévu par l'article L 553-1 du code de la sécurité sociale.

En application des dispositions de l'art. 1153-1 du code civil, il sera dit et jugé que les sommes dues portent intérêt au taux légal à compter du premier de chaque mois pour lequel elles auraient dû être versées, conformément à la loi et la jurisprudence.

Il est également demandé réparation du préjudice causé par l'illégalité commise, particulièrement la violation de textes internationaux. L'illégalité est d'autant plus manifeste qu'elle intervient après une jurisprudence désormais constante à propos de refus de prestations familiales, jugés discriminatoires s'agissant d'enfants venus hors du regroupement familial. L'entêtement de la Caf à ne pas faire application du droit est évidemment fautif.

Selon une jurisprudence constante (voir notamment Soc. 12 juillet 1995, *Caisse MSA de Charente-Maritime c/Colonna*) et l'article 1382 du code civil, en commettant cette illégalité, la Caf a engagé sa responsabilité civile. Elle sera condamnée à réparer le préjudice qu'elle m'a fait subir de ce fait « *peu important que cette faute soit ou non grossière et que le préjudice soit ou non anormal* ».

En l'espèce, je suis de situation très modeste [*mettre des précisions : mère isolée, devant élever seule le ou les enfants, malade, sans ressources*] et je suis stigmatisé(e) en l'absence du moindre fondement légal au refus, au seul motif de mon origine étrangère, et j'ai subi comme mon (mes) enfant(s) un préjudice moral, mais aussi financier, en ayant été privé(e) pendant des mois des prestations auxquelles j'avais droit.

Dans une affaire concernant un refus de prestations familiales à une mère de famille de quatre enfants entrés hors du regroupement familial, la cour d'appel de Lyon a estimé que « *en opposant un refus à la demande de X tendant au versement des prestations familiales auxquelles cette dernière pouvait légitimement prétendre en vertu d'une jurisprudence qu'elle ne pouvait méconnaître, la Caf a commis une faute* » et a accordé 1 000 € au titre des dommages et intérêts, ainsi que 1 000 € pour les frais de défense au titre de l'article 37 de la loi 91-647 du 10 juillet 1991.

J'estime avoir subi un préjudice moral dont le montant est évalué à [*jusqu'à 2 000 €*] compte tenu de .....[*Indiquer les raisons et motiver*].....

Vu ma situation financière particulièrement difficile [*rapporter brièvement les ressources et les charges, loyer, etc.*], il est demandé au tribunal d'ordonner l'exécution par provision de la décision à intervenir, en application de l'article R. 142-26 du code de sécurité sociale.

Il est également demandé au tribunal de prononcer une astreinte de 90 € par jour de retard, à compter d'un délai de 30 jours suivant la notification du jugement.

[*Seulement si avocat*] Enfin, en application des dispositions de l'article 700 du NCPC et des articles 37 et 75 de la loi du 10 juillet 1991, le tribunal condamnera la Caisse d'allocations familiales à payer directement à l'avocat du (de la) requérant(e) la somme de ..... €.

[*En particulier si pas d'avocat et si le requérant a engagé des frais*] Au titre de l'article 700 du NCPC, il est également demandé au tribunal de condamner la Caf au remboursement des frais de justice que j'ai dû engager, soit une somme de ..... €

*[justifier ces frais ; même si pas d'avocat et pas d'aide juridictionnelle, il peut y avoir eu des frais tels que des frais de déplacement pour se rendre à la Caf (mettre le nombre, la distance...), chez l'avocat (idem), des frais postaux (nombre de courriers, en LRAR, de déplacements à la poste), etc.]*

PAR CES MOTIFS et tous autres à produire, déduire ou suppléer, au besoin même d'office,

Il est demandé au tribunal des affaires de sécurité sociale de .....

- D'ANNULER la décision du .....(date)..... de la Commission de recours amiable de la Caisse des allocations familiales de .....
- DE CONDAMNER la Caisse d'allocations familiales de ..... à me verser l'intégralité des prestations familiales dues depuis le .....(date)..... ;
- DE CONDAMNER la Caisse d'allocations familiales de ..... à me payer les intérêts de retard au taux légal sur les sommes dues, à compter de la date de la première demande de prestations ;
- DE CONDAMNER la Caisse d'allocations familiales de ..... à me payer des dommages et intérêts pour réparation du préjudice subi, estimé à ..... € ;
- D'ORDONNER l'exécution provisoire de la décision à intervenir, en application de l'article R. 142-26 du code de sécurité sociale ;
- DE PRONONCER une astreinte de 90 € par jour de retard, à compter d'un délai de 30 jours suivant la notification du jugement ;
- *[si avocat]* en application des dispositions de l'article 700 du NCPC et des articles 37 et 75 de la loi du 10 juillet 1991, CONDAMNER la Caisse d'allocations familiales de ..... à payer directement à l'avocat la somme de ..... €, *[et en cas d'aide juridictionnelle]* ce dernier renonçant, en cas de condamnation et de paiement par l'administration, à percevoir la rémunération correspondant à la part contributive de l'État à la mission d'aide juridictionnelle qui lui a été confiée.
- *[si pas d'avocat]* en application des dispositions de l'article 700 du NCPC, CONDAMNER la Caisse d'allocations familiales de ..... au remboursement des frais que j'ai engagés, soit une somme de ..... €.

*Signature de l'intéressé(e) / allocataire*

## PIÈCES JOINTES

- 1) Justificatif de la demande d'aide juridictionnelle relative à la présente procédure *[s'il y a lieu]*
- 2) Décision de la Cra de la Caf de ..... du ....(date).... *[décision attaquée]*
- 3) Décision de la Caf de ..... du ....(date)...
- 4) Copie du titre de séjour du requérant allocataire

5) Livret de famille

6) Certificats de scolarité du ou des enfants entrés hors du regroupement familial.

# Liste des prestations familiales et des aides au logement servies par les Caf

Seules les principales conditions des différentes prestations servies par les Caf sont présentées ci-dessous. Pour plus de détails sur ces prestations : [www.caf.fr](http://www.caf.fr)

Sur les autres obstacles auxquels font souvent face les étrangers (charge effective et permanente de l'enfant, présence sur le territoire, etc.) et les moyens de les surmonter, se reporter au *Guide de la protection sociale des étrangers en France*, Gisti, La Découverte, 2002. Sur la condition de régularité de séjour de l'allocataire (l'adulte demandeur), voir l'encadré page 7 et les textes applicables dans l'annexe 1 (page 19).

## Enfants à charge : jusqu'à quel âge ?

Sauf précision contraire, est à charge au sens des prestations familiales et des aides au logement, tout enfant jusqu'à la fin de l'obligation scolaire (16 ans) ou au-delà et jusqu'à l'âge de 20 ans (et même 21 ans pour le complément familial et les aides au logement) dès lors que l'enfant ne gagne pas une rémunération nette supérieure à 55 % du Smic brut (la rémunération prise en compte est la moyenne des rémunérations par période de 6 mois).

## Prestations générales d'entretien pour charge d'enfants

> *Allocations familiales* : versées sans condition de ressources aux familles ayant au moins 2 enfants. Majorées en fonction de l'âge (sauf pour l'aîné d'une famille de 2 enfants) pour les enfants 14 ans et plus.

> *Complément familial* : versé sous condition de ressources aux familles d'au moins 3 enfants de 3 ans et plus.

## Rentrée scolaire

> *Allocation de rentrée scolaire* : versée sous condition de ressources une fois par an pour les enfants de 6 à 18 ans.

## Parent isolé

> *Allocation de soutien familial* : versée sous certaines conditions au parent qui se retrouve seul à élever son (ou ses) enfant(s), soit parce que l'autre parent est décédé ou inconnu, soit parce que l'autre parent a abandonné cet (ou ces) enfant(s), c'est-à-dire s'est soustrait ou s'est trouvé hors d'état de faire face à son obligation alimentaire (CSS, L. 523-1).

> *Allocation de parent isolé (Api)* : versée aux personnes qui se retrouvent seules et ont des enfants à charge ou en attendent un. Il s'agit d'un revenu minimum, c'est-à-dire d'une prestation différentielle versée sous condition de ressources et venant

compléter les autres ressources afin de garantir un certain montant minimal (CSS, art. L. 524-1). Toutefois, cette prestation n'existera plus à partir du 1<sup>er</sup> juin 2009, date à partir de laquelle elle sera remplacée par le revenu de solidarité active (RSA).

> *Aide au recouvrement des pensions alimentaires* : même si une personne n'a pas droit à l'allocation de soutien familial (voir *supra*), par exemple parce qu'elle s'est remariée ou vit maritalement, il est prévu que la Caf aide ce parent à récupérer une pension alimentaire auprès du parent défaillant.

### **Naissance, enfant en bas âge et adoption**

> *Prestation d'accueil du jeune enfant (Paje)*

Cette prestation comprend :

- Une *prime à la naissance ou à l'adoption* : versée en une fois, sous condition de ressources, au 7<sup>e</sup> mois de grossesse (après le passage du premier examen prénatal obligatoire) ou à l'occasion d'une adoption d'un enfant de moins de 20 ans ou de l'accueil d'un enfant en vue de l'adoption.
- Une *allocation de base* : versée sous condition de ressources jusqu'aux 3 ans du plus jeune enfant ou en cas d'adoption d'un enfant de moins de 20 ans.
- Un *complément de libre choix d'activité* : versé lorsqu'un parent ne travaille pas ou travaille à temps partiel pour s'occuper d'un enfant de moins de 3 ans, sous certaines conditions d'activité antérieure minimale.
- Un *complément de libre choix du mode de garde* : aide pour la garde d'un enfant de moins de 6 ans par une assistante maternelle agréée, par l'emploi d'une personne à domicile ou par le recours à une association ou une entreprise privée qui emploie des assistantes maternelles ou des gardes à domicile. L'aide prend la forme d'une prise en charge totale ou partielle des cotisations sociales accompagnée d'une prestation monétaire dont le montant varie selon le mode de garde, les ressources des parents et l'âge de l'enfant (moins de 3 ans, 3 à 6 ans).

### **Enfant malade ou handicapé**

> *Allocation de présence parentale* : versée au parent qui cesse totalement ou partiellement son activité professionnelle pour s'occuper d'un enfant de moins de 20 ans atteint d'une maladie, d'un handicap grave ou victime d'un accident grave et qui nécessite la présence d'une personne à ses côtés.

> *Allocation d'éducation de l'enfant handicapé* : versée en vue de compenser une partie des frais supplémentaires qu'entraîne la charge d'un enfant handicapé de moins de 20 ans.

### **Logement**

Les aides au logement ne sont pas réservées aux ménages avec enfants, mais leur attribution et leur montant dépendent du nombre d'enfants reconnus à charge.

> *Aide personnalisée au logement (APL)* : elle est attribuée sous condition de ressources lorsque le logement a fait l'objet d'un conventionnement entre l'État et le bailleur

(propriétaire) ou l'organisme prêteur en cas d'accession à la propriété. Si le logement n'est pas conventionné, la famille a droit à l'allocation de logement familiale.

> *Allocation de logement familiale* : elle est versée sous condition de ressources aux ménages (mariés ou non) ayant un ou plusieurs enfants à charge nés ou à naître, ou ayant la charge à leur domicile de parents âgés ou de proches parents infirmes ayant peu de ressources, ou encore aux jeunes ménages mariés depuis moins de 5 ans et sans enfants (dans ce dernier cas, les deux conjoints ne doivent pas avoir atteint 40 ans au moment du mariage).

> *Prime de déménagement* : versée aux ménages ayant à charge au moins trois enfants nés ou à naître, qui s'installent dans un nouveau logement qui ouvre droit à une allocation logement. L'emménagement doit en outre avoir lieu entre le 1<sup>er</sup> jour du mois civil suivant le 3<sup>e</sup> mois de grossesse au titre d'un enfant de rang 3 ou plus et le 2<sup>e</sup> anniversaire de cet enfant.

> *Prêt à l'amélioration de l'habitat* : prêt au taux de 1 % qui peut être attribué à la famille qui perçoit au moins une prestation familiale et qui veut effectuer des travaux de réparation ou d'aménagement apportant un plus grand confort au logement principal.

# Qu'est-ce que le Gisti ?

## Défendre les droits des étrangers

Le Gisti est né en 1972 de la rencontre entre des travailleurs sociaux, des militants associatifs en contact régulier avec des populations étrangères et des juristes. Cette approche, à la fois concrète et juridique, fait la principale originalité de l'association.

Le Gisti s'efforce de répondre, sur le terrain du droit, aux besoins des immigrés et des associations qui les soutiennent. Ce mode d'intervention est d'autant plus nécessaire que la réglementation relative aux étrangers est trop souvent méconnue, y compris des administrations chargées de l'appliquer.

## Défendre l'État de droit

Défendre les libertés des étrangers, c'est défendre l'État de droit.

Le Gisti publie et analyse un grand nombre de textes, en particulier ceux qui ne sont pas rendus publics par l'administration.

Il met gratuitement en ligne sur son site ([www.gisti.org](http://www.gisti.org)) le maximum d'informations sur les droits des étrangers ainsi que certaines de ses publications.

Il organise des formations à l'intention d'un très large public (associations, avocats, collectifs, militants, travailleurs sociaux...).

Il appuie de nombreux recours individuels devant les tribunaux, y compris devant la Cour européenne des droits de l'homme. Il prend aussi l'initiative de déférer circulaires et décrets illégaux à la censure du Conseil d'État ou de saisir la Halde en cas de pratiques discriminatoires.

L'ensemble de ces interventions s'appuie sur l'existence d'un service de consultations juridiques où des personnes compétentes conseillent et assistent les étrangers qui rencontrent des difficultés pour faire valoir leurs droits.

## Participer au débat d'idées et aux luttes de terrain

Mais le droit n'est qu'un moyen d'action parmi d'autres : l'analyse des textes, la formation, la diffusion de l'information, la défense de cas individuels, les actions en justice n'ont de sens que si elles s'inscrivent dans une réflexion et une action globales.

Le Gisti entend participer au débat d'idées, voire le susciter, à travers la presse, des colloques et des séminaires, des réunions publiques. Il s'investit également dans des actions collectives défensives, mais aussi offensives visant à l'abrogation de toutes les discriminations qui frappent les étrangers. Il agit dans ce domaine en relation avec des associations de migrants et d'autres associations de soutien aux immigrés, avec des associations de défense des droits de l'homme et avec des organisations syndicales et familiales, tant au niveau national qu'europpéen.

---

Le Gisti est agréé par la Fondation de France. Les dons qui lui sont adressés sont déductibles des impôts à hauteur de 66 % dans la limite de 20 % du revenu imposable. Vous avez aussi la possibilité de lui faire des dons par prélèvements automatiques.

Pour obtenir de plus amples informations, n'hésitez pas soit à écrire au Gisti, 3 villa Marcès, 75011 Paris, soit à envoyer un message, selon le sujet, à l'une des adresses suivantes : [gisti@gisti.org](mailto:gisti@gisti.org), [formation@gisti.org](mailto:formation@gisti.org), [stage-benevolat@gisti.org](mailto:stage-benevolat@gisti.org).

# Les enfants entrés hors regroupement familial ont droit aux prestations familiales

Depuis 1986, les enfants étrangers entrés en France en dehors de la procédure du regroupement familial sont exclus du bénéfice des prestations familiales (également des aides au logement, du RMI ou du RSA). La réglementation en vigueur exige en effet la production soit d'un certificat médical remis à l'occasion d'un regroupement familial, soit d'un des documents qui, au regard des textes réglementaires, justifient leur « entrée et séjour réguliers ». La réforme intervenue en 2006 n'a pas permis, dans la plupart des cas, de débloquent la situation des enfants concernés.

Cette exclusion viole le principe d'égalité et de nombreux textes internationaux ratifiés par la France, notamment la Convention européenne des droits de l'Homme et la Convention internationale des droits de l'enfant.

La Cour de cassation a fait, à plusieurs reprises, une lecture du droit conforme aux textes internationaux. La Halde a pris position, considérant la loi française comme discriminatoire. En pratique, malgré la jurisprudence favorable, un avis de la défenseure des enfants repris dans son dernier rapport au Comité des droits de l'enfant des Nations unies, de nombreuses délibérations de la Halde et les nombreuses interventions d'élus et d'associations, les caisses d'allocations familiales (Caf) continuent à refuser les prestations.

Cette note pratique dresse un état des lieux des textes applicables et propose des modèles de recours afin de permettre à tous les enfants étrangers nés hors de France d'obtenir les prestations familiales en toute égalité avec les autres enfants, quelle que soit la manière dont ils sont entrés sur le territoire français.

Cette publication est diffusée avec le soutien de la région Ile de France.



**Gisti**  
3, villa Marcès 75011 Paris  
[www.gisti.org](http://www.gisti.org)

Collection *Les notes pratiques*  
[www.gisti.org/notes-pratiques](http://www.gisti.org/notes-pratiques)

Directeur de la publication : Stéphane Maugendre

**Juin 2009**

5 € (+ 1 € de frais d'envoi)

ISBN 2-914132-68-9