

Les prestations familiales et les aides au logement

Le terme de prestations familiales est un terme générique qui recouvre une quinzaine de prestations versées par les caisses d'allocations familiales (CAF). Parmi ces prestations figurent les allocations familiales. Certaines prestations ne sont d'ailleurs pas réservées uniquement aux familles : il en va ainsi des allocations de logement.

En matière de prestations familiales, il convient de distinguer selon que la famille réside en France ou non.

La famille réside en France

« 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 » (CSS, art. L. 512-1). Les droits aux prestations familiales sont identiques pour les Français et les étrangers résidant en France, et contrairement à ce qui est le cas pour les étrangers dont la famille est restée au pays d'origine, aucune condition d'activité ne peut être exigée.

Ils doivent cependant satisfaire à plusieurs conditions spécifiques, dont la plus importante est celle relative à la régularité du séjour.

A Condition relative à la régularité de séjour de l'allocataire

1. Allocataire et attributaire

• L'allocataire est la personne à qui est reconnu le droit aux prestations familiales pour ses enfants : c'est généralement l'un des parents. Les conditions tenant à l'allocataire sont les mêmes pour les Français et pour les étrangers, sous réserve de la régularité du séjour (voir ci-après).

• L'attributaire est la personne entre les mains de laquelle sont versées les prestations familiales pour les enfants qu'elle a effectivement à charge (CSS, art. R. 513-2). L'attributaire est le plus souvent l'allocataire, mais ce peut être aussi son conjoint ou son concubin sur demande expresse et précise auprès de la CAF. Il peut aussi s'agir de toute autre personne qui assure l'entretien des enfants (grand-mère, nourrice...) après décision du conseil d'administration de la CAF (CSS art. L. 552-6 et R. 513-2), ou même d'une personne morale assumant la charge des enfants dès lors que le père, ou à défaut la mère, réside en France (Circ. min. 45/SS du 11 juillet 1978; Circ. CNAF n° 67178 du 7 août 1978).

Au moment de la première demande, il est important de bien choisir le parent allocataire, seul titulaire du droit et seul à devoir produire un titre de séjour (la CAF n'a pas à exiger les titres de séjour des deux conjoints). Il convient de désigner le parent ayant le titre de séjour le plus « solide ». Ainsi, par exemple, le père peut être désigné comme allocataire s'il se trouve en situation régulière, et la mère comme attributaire : quelle que soit sa situation au regard de la régularité du séjour, elle percevra les prestations pour les enfants qu'elle a à sa charge, même si elle vit séparée de son conjoint.

Si aucun des parents n'a été expressément désigné, la CAF peut refuser de verser les prestations au cas où l'un des deux parents ne se trouverait pas en séjour régulier (la CAF généralement désigne d'office la mère comme allocataire).

2. Justification de la régularité de séjour

La liste des titres de séjour justifiant la régularité du séjour de l'allocataire — et le cas échéant des enfants de plus de 16 ans pour lesquels les prestations familiales sont demandées — est la suivante (CSS, art. D. 511-1, modifié par décret 96-181 du 6 mars 1996) :

- carte de résident ;
- carte de résident privilégié ;
- carte de résident temporaire ;
- carte de séjour de ressortissant d'un État membre de la Communauté économique européenne ;
- carte de séjour portant la mention « Communauté européenne » ;
- carte de séjour portant la mention « Espace économique européen » ;
- certificat de résidence de ressortissant algérien ;
- réceptionné de demande de renouvellement de l'un des titres ci-dessus ;
- réceptionné 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 » ;
- autorisation provisoire de séjour d'une validité supérieure à trois mois ;
- passeport monégasque revêtu d'une mention du consul général de France à Monaco valant autorisation de séjour ;

- livret spécial, livret ou carnet de circulation.
- récépissé de demande de titre de séjour valant autorisation de séjour d'une durée de six mois renouvelable, portant la mention « reconnu réfugié ».

A titre dérogatoire, les pièces suivantes sont également valables (lettres ministérielles des 18 juin 1992 et 26 septembre 1994) :

- avis d'introduction en France d'une famille étrangère délivré par l'OMI ;
- certificat de réfugié délivré par l'OFPPRA ;
- visa de long séjour (plus de trois mois) apposé sur le passeport ou attestation établie par l'OFPPRA.

3. Le cas des demandeurs d'asile

Les demandeurs d'asile résidant en France avec leur famille ne se voient pas délivrer de titre de séjour d'une durée supérieure à trois mois et, depuis 1987, les prestations familiales leur sont donc refusées y compris quand des enfants sont nés en France. Ces dispositions sont pourtant contraires à l'article 24 de la convention de Genève : celle-ci oblige les États à accorder aux réfugiés le même traitement qu'aux nationaux en matière de sécurité sociale et de prestations familiales ; or les demandeurs d'asile doivent être assimilés à des réfugiés statutaires en raison du caractère reconnaissant de la qualité de réfugié.

Il faut donc encourager les intéressés à entamer des actions contentieuses pour faire valoir leurs droits et obtenir que s'instaure une jurisprudence conforme aux engagements internationaux de la France.

Dans tous les cas, il est fortement recommandé à un demandeur d'asile de demander des prestations familiales avant d'avoir obtenu le statut de réfugié : s'il obtient le statut de

réfugié, la date de demande à partir de laquelle seront calculés ses droits aux prestations familiales devra être celle de la première demande (il ne faut pas oublier de garder les justificatifs).

4. Le cas des ressortissants communautaires

Pour les ressortissants de la Communauté européenne et ceux des États membres de l'Espace économique européen qui leur sont assimilés, un titre de séjour n'est exigible que pour les personnes non actives, c'est-à-dire celles qui ne tirent pas des traitements européens un droit au libre exercice d'une activité économique et un droit au séjour lié à l'exercice de cette activité (circ. DSS n° 96-409 du 1^{er} juillet 1996).

Ces dernières, en revanche — travailleurs salariés, travailleurs non salariés ou bénéficiaires du droit de demeurer — ne sont pas tenues de présenter un titre de séjour : le droit au libre établissement en France peut être apporté par tout moyen de preuve. Par exemple :

- pour les travailleurs salariés : déclaration d'engagement complétée et signée par l'employeur, contrat de travail, bulletins de salaire, etc. ;
- pour les travailleurs non salariés : extrait du registre du commerce, justificatif du domicile commercial, affiliation à un régime d'assurance vieillesse de non-salarié, etc.
- pour les bénéficiaires du droit de demeurer : notification de retraite ou de révision de retraite, carte de retraite délivré par la CRAM pour les pensionnés de vieillesse d'un régime français, relevé ou récapitulatif de carrière, relevé de compte délivré par la caisse régionale d'assurance maladie ou un autre régime pour les pensionnés d'un régime français d'invalidité, les rentiers

d'un régime français d'accident du travail ou de maladie professionnelle, les anciens travailleurs salariés ou non salariés.

Quant à la résidence en France, elle peut être prouvée par tout moyen, comme pour tout ressortissant français.

En ce qui concerne les ressortissants originaires d'un pays de la Communauté européenne qui séjournent en France dans le cadre de leurs études, tout justificatif de séjour régulier en France est valable pour l'aide personnalisée au logement, notamment un récépissé d'une première demande, une autorisation provisoire de séjour d'une durée inférieure à trois mois ou un visa de long séjour (Circ. CNAF 12/93, 1^{er} mars 1993).

B Conditions relatives à l'enfant à charge

1. Les documents à produire

Ils sont prévus par l'article D. 511-2 du code de la Sécurité sociale. Depuis 1987, l'enfant à charge au titre duquel les prestations sont versées doit :

- soit être né en France, la preuve pouvant être apportée par un extrait d'acte de naissance en France ;
- soit être entré dans le cadre d'une procédure de regroupement familial, la preuve pouvant être apportée par le certificat médical délivré par l'Office des migrations internationales (OMI). Il s'agit d'une pièce suffisante.

Quand le code de la Sécurité sociale parle de « régularité de l'entrée et du séjour » à propos des enfants étrangers, il faut uniquement entendre par là l'obligation pour l'enfant d'être entré dans le cadre de la procédure du

regroupement familial pour pouvoir bénéficier des prestations familiales. En effet, l'enfant ne peut pas être à proprement parler en situation irrégulière de séjour puisqu'il n'est pas astreint à détenir un titre de séjour.

Toutefois, le certificat médical de l'OMI ne peut être exigé dans le cas où des droits aux prestations familiales, au titre de l'enfant à charge, ont été ouverts avant le 1^{er} juillet 1987, date d'entrée en vigueur de la nouvelle législation.

Sont également dispensés de la production du certificat médical délivré par l'OMI :

- les enfants de ressortissants de la Communauté européenne et de l'Espace économique européen ;
- les enfants de réfugiés ;
- les enfants des ressortissants du Togo (en vertu d'une convention bilatérale d'établissement plus favorable). Cette dernière exception pourrait être supprimée dans un proche avenir à l'occasion de la révision de la convention bilatérale ;
- les enfants des ressortissants des pays d'Afrique francophone entrés en France avant la date d'entrée en vigueur des nouvelles conventions bilatérales. Ils relèvent alors de conventions précédentes plus favorables et il ne faut pas hésiter à engager un recours en cas de refus des prestations (il s'agit, par exemple, des enfants centrafricains ou congolais venus en France avant l'entrée en vigueur en 1996 des nouvelles conventions avec ces pays).

Remarque. — Pour les enfants de plus de seize ans, il est également possible de produire l'un des titres de séjour prévus pour les allocataires (art. D. 511-1, voir liste ci-dessus).

2. L'âge de l'enfant

Est considéré comme à charge et ouvrant droit aux prestations :

- tout enfant jusqu'à la fin de l'obligation scolaire, soit 16 ans ;
 - après la fin de l'obligation scolaire et jusqu'à l'âge de 18 ans, tout enfant dont la rémunération n'excède pas un montant maximal autorisé ;
 - tout enfant jusqu'à 20 ans dont la rémunération n'excède pas un montant maximal autorisé et qui poursuit des études, se trouve en apprentissage ou en stage de formation professionnelle (au sens du livre IX du code du travail), ou encore, a droit à l'allocation d'éducation spéciale ou se trouve, par suite d'un handicap ou d'une maladie chronique, dans l'impossibilité constatée de se livrer à une activité professionnelle.
- Il est prévu de relever progressivement ces limites d'âge d'ici l'an 2000 (loi relative à la famille du 25 juillet 1994).

3. La résidence en France

L'enfant au titre duquel des prestations familiales sont accordées doit résider en France « de façon permanente » (CSS, art. R.512-1). Les séjours à l'étranger ne doivent pas dépasser trois mois au cours d'une année civile (sauf s'ils sont nécessités par des études ou des soins).

Les mesures restrictives concernant tant la régularité de séjour de l'allocataire que l'entrée régulière de ses enfants peuvent être contestées au regard de la convention n° 118 de l'OIT pour les ressortissants des Etats qui l'ont ratifiée (voir la liste de ces Etats en annexe). En l'absence de l'article 3 pose le principe de l'égalité de traitement et l'article 4 écarte toute condition de résidence,

sauf dans un certain nombre de cas ; et même dans ces cas, le terme résidence désigne la résidence habituelle (article 1^{er}) et non pas régulière. Cela implique que l'on devrait seulement pouvoir exiger une condition de durée de résidence et non une condition de régularité de séjour. Pour les ressortissants des Etats concernés, il serait donc opportun d'engager des recours sur la base de cette convention, qui, faute d'avoir été suffisamment invoquée, n'a quasi jamais été appliquée par les tribunaux français.

Les conditions restrictives relatives à l'entrée régulière des enfants contredisent également les grands principes énoncés dans la Convention internationale relative aux droits de l'enfant, ratifiée par la France en 1990 (voir *supra*, p. 74).

C Condition relative à « la charge permanente et effective » de l'enfant

Le droit aux prestations familiales s'appuie non pas sur le lien de filiation mais sur la notion d'enfant à charge (CSS, art. L. 512.1). Le fait de ne pas avoir la garde de l'enfant au sens juridique du terme n'implique pas nécessairement que cet enfant ne soit pas à charge. Toute personne qui assure, d'une manière générale, le logement, la nourriture, l'hébergement et l'éducation d'un enfant, qu'il y ait ou non un lien juridique de parenté entre eux, est considérée comme ayant la charge de l'enfant. La preuve de la charge permanente et effective de l'enfant peut être apportée par tout moyen.

Pourant, certaines CAF refusent le bénéfice des prestations familiales au motif qu'il n'existe pas de lien juridique entre la famille d'accueil et l'enfant ouvrant droit aux presta-

tions : c'est notamment le cas des enfants « recueillis ». La Cour de cassation a condamné cette attitude dans un arrêt du 5 mai 1995, Époux Manent, en rappelant que peu importe qu'il y ait ou non un lien de parenté entre les enfants et l'allocataire : autrement dit, même si l'autorité parentale n'est pas transférée à la famille d'accueil, celle-ci peut obtenir des prestations familiales pour l'enfant qu'elle a effectivement à sa charge. En cas de refus de la CAF, il est donc nécessaire d'engager un recours.

D **aux prestations familiales** **Ouverture des droits**

La caisse d'allocations familiales (CAF) compétente est celle du lieu du domicile.

1. Droit aux prestations familiales et date d'obtention du titre de séjour

Le droit aux prestations familiales est ouvert le premier jour du mois civil suivant la date de début de validité du titre ou du document de séjour.

Cette règle ne joue pas pour les ressortissants de la Communauté européenne et de l'Espace économique européen pour lesquels le droit est ouvert rétroactivement à compter du premier jour du mois civil suivant le dépôt de la demande de titre de séjour — ou suivant l'établissement en France pour les travailleurs, salariés ou non, et les bénéficiaires du droit à demeurer.

2. Droit aux prestations familiales et date de demande des prestations

Un allocataire peut obtenir des prestations pour des périodes jusqu'à deux ans antérieures à la demande. Il s'agit d'un garde-fou pour les retardataires.

Depuis 1995, le délai maximal permettant de faire valoir les droits pour des périodes antérieures à la date de la demande a toutefois été fortement limité : pour les allocations de logement, il est passé de deux ans à trois mois. Il pourrait être réduit aussi prochainement pour l'ensemble des autres prestations familiales, pour lesquelles le délai de prescription est encore de deux ans.

Dans tous les cas, il est recommandé d'effectuer toute demande, même incomplète, rapidement auprès de la CAF, en conservant les justificatifs de la date de demande, afin de ne pas perdre de droits.

Par ailleurs, pour certaines allocations, le droit démarre seulement à compter de la date de la demande : l'allocation de parent isolé, l'allocation d'éducation spéciale, l'allocation de garde d'enfant à domicile, et l'aide à la famille pour l'emploi d'une assistante maternelle agréée.

3. Condition de ressources

De nombreuses prestations sont servies sous condition de ressources (voir ci-après). Afin de calculer les droits, la CAF demande de remplir une déclaration des ressources de l'année écoulée. Celle-ci est obligatoire pour pouvoir donner droit à ces prestations. Elle doit être identique à la déclaration de revenus pour l'impôt sur le revenu et peut être contrôlée par la CAF auprès de l'administration fiscale. Le calcul des droits se fait donc une fois par an à partir des ressources passées : par exemple, les droits accordés entre

juillet 1997 et juin 1998 sont calculés sur la base des revenus de l'année 1996.

Mais la CAF tient compte des changements ayant un impact défavorable sur la situation financière de l'allocataire et de sa famille, tels que la perte d'un emploi d'une personne du ménage, le départ en retraite ou en préretraite, une longue maladie ou une séparation. Il est donc très important de l'avertir dans de tels cas. La CAF recalculera à l'avance de l'allocataire les droits en ne prenant pas en compte, ou seulement partiellement, les revenus passés. Par exemple, les ressources d'activité déclarées par une personne se retrouvant au chômage seront reconsidérées (on appliquera un « abattement » de 30 % ou même, si le montant de l'indemnité de chômage est très faible, on « neutralisera » ces ressources). Cette possibilité peut permettre d'ouvrir de nouveaux droits et aboutit très souvent à accorder un montant supérieur d'aides au logement.

E Les prestations servies par les CAF

Compte tenu du nombre de prestations existantes et de la complexité des règles qui régissent leur attribution, on se bornera ici à énumérer les prestations existantes et les principales conditions de leur obtention.

1. Les prestations familiales

a) Les prestations familiales sans condition de ressources

- Allocations familiales. — Versées aux familles ayant au moins deux enfants, avec majorations (sauf pour l'aîné d'une famille de deux enfants) pour les enfants de dix ans ou plus et pour les enfants de quinze ans et plus (CSS, L. 521-1).

- Allocation parentale d'éducation (APE). — Versée lorsqu'un parent cesse (ou a cessé) ou réduit son activité professionnelle pour élever deux enfants ou plus, dont un de moins de trois ans. Au deuxième enfant, il faut avoir travaillé au moins deux ans (huit trimestres continus ou non) dans les cinq ans qui précèdent la naissance, l'adoption ou l'accueil de l'enfant. Au troisième enfant, la période est de deux ans dans les dix ans qui précèdent. Au-delà du troisième enfant, la période de deux ans dans les dix ans qui précèdent est appréciée au moment de la naissance du troisième enfant à charge. L'APE est servie à taux plein si le parent cesse (ou a cessé) totalement son activité et à taux réduit en cas de réduction partielle de l'activité. Elle prend fin lorsque le dernier enfant atteint l'âge de trois ans. L'APE ne peut être cumulée avec le complément familial ou l'allocation pour jeune enfant (CSS, art. L. 532).

- Aide à la famille pour l'emploi d'une assistante maternelle agréée. — Prise en charge par la CAF des cotisations sociales en cas d'emploi d'une assistante maternelle agréée pour la garde d'un enfant de moins de six ans, complétée par le versement d'une allocation (CSS, art. L. 757-4, L. 757-5, L. 841).
- Allocation de garde d'enfant à domicile. — Prise en charge par la CAF des cotisations sociales en cas de garde à domicile d'un enfant de moins de six ans (CSS, art. L. 842-1, L. 843-1 à L. 843-3).

- Allocation de soutien familial. — Versée au parent qui se retrouve seul à élever son (ou ses) enfant(s). Il s'agit de tout enfant orphelin de père et (ou) de mère, de tout enfant dont la filiation n'est pas légalement établie à l'égard de l'un de ses parents, de tout enfant manifestement abandonné ou né de parents inconnus, de tout enfant dont le père et/ou la

mère se soustrait ou se trouve hors d'état de faire face à son obligation d'entretien ou au versement d'une pension alimentaire. Dans ce dernier cas, si la pension alimentaire fixée par décision de justice n'a pas été versée, la CAF verse l'allocation de soutien familial et se charge de recouvrer les créances alimentaires impayées par le parent défaillant. Au cas où la pension n'a pas été fixée par décision de justice, l'allocation est versée pendant quatre mois durant lequel le parent seul doit engager une action en justice pour faire fixer une pension. Si le parent défaillant est reconnu « hors d'état » de faire face à ses obligations, l'allocation continuera à être versée après le quatrième mois. L'allocation est supprimée lorsque le parent se marie ou vit maritalement (CSS, L. 523-1).

- Allocation d'éducation spéciale. — Versée en vue de compenser une partie des frais supplémentaires qu'entraîne la charge d'un enfant handicapé de moins de vingt ans. Il existe des compléments en fonction de la gravité du handicap (CSS, L. 541-1) (voir *infra*, p. 211).

b) Les prestations familiales sous condition de ressources

- Complément familial. — Versé aux familles d'au moins trois enfants de trois ans et plus (ne peut être cumulé avec l'allocation pour jeune enfant et l'allocation parentale d'éducation) (CSS, L. 522-1).

- Allocation pour jeune enfant. — Versée du quatrième mois de grossesse jusqu'à trois ans de l'enfant (CSS, art. L. 531-1). Jusqu'en 1996, cette prestation était versée sans condition de ressources pendant neuf mois, du quatrième mois de grossesse jusqu'à trois mois de l'enfant.

- Allocation de rentrée scolaire. — Versée une seule fois par an pour les enfants de six à dix-huit ans (l'âge est apprécié au 15 septembre de la rentrée) (CSS L. 543).

- Aide à la scolarité. — Versée une seule fois par an pour les enfants de onze ans à quinze ans (au moins onze ans avant le 1^{er} février suivant la rentrée et moins de seize ans au 15 septembre de la rentrée).

- Allocation d'adoption. — Versée pour une période de vingt et un mois lors de l'adoption d'un enfant conformément aux règles posées par le droit français (copie certifiée conforme du jugement d'adoption) ou lors de l'accueil d'un enfant confié en vue de son adoption par le service d'aide sociale à l'enfance ou par une œuvre autorisée. Les règles de cumul avec les autres prestations familiales sont particulières (CSS, art. L. 535).

- Allocation de parent isolé. — Destinée à assurer temporairement un revenu minimal aux personnes qui se retrouvent seules et ont des enfants à charge ou en attendant un. La durée est limitée à douze mois ou jusqu'à ce que le dernier enfant atteigne trois ans (CSS, L. 524-1).

Remarque. — L'allocation aux adultes handicapés et le *revenu minimum d'insertion*, quoique servis par la CAF, ne sont pas des prestations familiales au sens strict (voir *infra*, p. 211 et 215 et p. 253).

2. Les aides au logement

Trois aides, exclusives l'une de l'autre, sont accordées sous condition de ressources afin de couvrir partiellement une charge de logement. Elles sont destinées aux locataires et aux accédants à la propriété. Sont assimilées à des locataires les personnes vivant à l'hôtel, dans un meublé ou une pension de famille.

Les logements doivent répondre à certaines normes minimales de confort et de superficie.

• Aide personnalisée ou logement (APL). — Attribuée 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. L'APL n'est pas réservée à certaines catégories de personnes : peuvent en principe bénéficier aussi bien une personne seule qu'un couple marié ou non, avec ou sans enfants (L. 351-1 et s. du code de la construction et de l'habitation).

Si le logement n'est pas conventionné, il est possible de demander soit l'allocation de logement familiale, soit l'allocation de logement sociale.

• Allocation de logement familiale. — Versée :

— aux ménages, mariés ou non, ayant un ou plusieurs enfants à charge ou ayant la charge à leur domicile de parents âgés ou de proches parents infirmes ayant peu de ressources,

— aux jeunes ménages mariés depuis moins de cinq ans et sans enfants, sous réserve que les deux conjoints aient moins de quarante ans au moment du mariage) (CSS, L. 542-1 et s.).

• Allocation de logement sociale. — Versée à ceux qui n'ont droit ni à l'aide personnalisée au logement (APL), ni à l'allocation de logement familiale (CSS, L. 831-1). Peuvent aussi prétendre à cette allocation :

— les personnes hébergées en foyer, en maison de retraite ou en centre de long séjour ;

— les personnes âgées ou handicapées accueillies à titre onéreux chez des particuliers.

• Prime de déménagement. — Versée aux ménages ayant à charge au moins trois enfants nés ou à naître, qui s'instal-

lent dans un nouveau logement et qui ouvrent droit à une allocation de logement (CSS art. L. 542-8).

• Pèr à l'amélioration de l'habitat. — Peut être attribué à la famille voulant effectuer des travaux de réparation ou d'aménagement apportant un plus grand confort au logement principal, à condition de percevoir au moins une véritable prestation familiale. En sont donc exclus ceux qui ne perçoivent que l'une des prestations suivantes : allocation de logement sociale, allocation aux adultes handicapés, revenu minimum d'insertion, allocation de garde d'enfant à domicile, aide à la famille pour l'emploi d'une assistante maternelle agréée, aide à la scolarité (CSS, art. D. 542-35 à 39).

3. Les autres prestations ou aides fournies par les CAF

En plus des prestations familiales et des prestations de logement, d'autres prestations peuvent être fournies par les CAF.

• 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 remise en couple, la CAF peut l'aider à récupérer une pension alimentaire auprès du parent défaillant. Pour cela, il est nécessaire d'avoir au préalable obtenu une décision de justice fixant le montant de la pension et d'avoir déjà engagé une procédure pour récupérer cette pension. Aucune condition de ressources n'est exigée.

• Assurance vieillesse des parents ou foyer. — La CAF peut verser, sous condition de ressources, des cotisations à

l'assurance vieillesse ouvrant des droits personnels à la retraite pour la personne qui :


- d'une part, perçoit l'allocation pour jeune enfant, l'allocation parentale d'éducation ou le complément familial, ou, à défaut, a un enfant ou un adulte handicapé au foyer,
- d'autre part, n'exerce aucune activité professionnelle ou a exercé une activité procurant un revenu inférieur à un certain montant.

• Assurance personnelle maladie. — La CAF peut prendre en part, sous condition de ressources, la charge des cotisations à l'assurance personnelle maladie à la personne qui :

- d'une part, ne bénéficiant d'aucun régime obligatoire de Sécurité sociale, est obligée d'adhérer à l'assurance personnelle,

- d'autre part, perçoit une prestation familiale proprement dite (allocations familiales, complément familial, allocation pour jeune enfant, allocation de soutien familial, allocation d'éducation spéciale, allocation de logement familiale).

Remarque. — En dehors des prestations, la CAF peut également dans le cadre de son action sociale accorder des aides dites « extra-légales » aux familles. Le budget d'action sociale est sous la responsabilité du conseil d'administration de la CAF. Il permet de distribuer de manière relativement discrétionnaire et ponctuellement des aides limitées en nature ou en espèces aux familles très défavorisées. Ces interventions varient d'une CAF à une autre. Il peut s'agir de secours d'urgence, de prêts d'installation ou d'équipement, d'aides aux vacances pour les enfants, de compléments de bourses d'études, d'aides à l'insertion des grands enfants, etc. Il convient de se renseigner sur ces possibilités auprès de sa CAF.



**La famille
ne réside pas
en France**

Lorsque la famille ne réside pas en France, il faut distinguer entre les étrangers ressortissants de l'Espace économique européen et les autres.

A de l'Espace économique européen

Les ressortissants

1. Les travailleurs

Suite à l'arrêt Pinna du 15 janvier 1986 par lequel la Cour de justice des Communautés européennes (CJCE) a condamné la France à verser ses prestations familiales à un

ressortissant italien dont la famille résidait en Italie, la dérogation dont bénéficiait la France pour ne pas exporter ses prestations familiales a été supprimée (règlement CEE n° 3427/89 du 30 octobre 1989).

Depuis le 1^{er} janvier 1994, les ressortissants de l'Espace économique européen sont assimilés aux ressortissants des États membres de la Communauté européenne (lettre circ. CNAF n° 22 du 20 janvier 1994, circ. CNAF n° 48 du 21 septembre 1994, circ. CNAF n° 45 du 9 août 1995).

Les principales prestations familiales sont donc désormais exportables et doivent être servies au taux plein à tous les travailleurs exerçant une activité professionnelle, salariée ou non, en France, ou bénéficiant de prestations de chômage du régime français. Le titre de séjour n'a pas à être exigé (circ. DSS n° 96-409 du 1^{er} juillet 1996).

c) Prestations exportables

Les ressortissants de la Communauté européenne ou de l'Espace économique européen qui répondent à la définition qui précède et dont la famille réside dans un autre État membre peuvent percevoir les prestations suivantes :

- les allocations familiales ;
- le complément familial ;
- l'allocation pour jeune enfant (au-delà des trois mois de l'enfant) ;
- l'allocation d'éducation spéciale ;
- l'allocation de soutien familial ;
- l'allocation de rentée scolaire ;
- l'allocation de parent isolé.

Ces dispositions sont applicables quel que soit le lieu de résidence des enfants sur le territoire de la Communauté européenne ou de l'Espace économique européen.

Des règles particulières sont prévues pour limiter les éven-

tuels cumuls de prestations dans plusieurs pays. Des versements différentiels sont prévus dans certains cas.

b) Prestations non exportables

Certaines prestations continuent toutefois à ne pas être exportables. Lorsque la famille ne réside pas en France, le travailleur n'a donc pas droit aux prestations suivantes :

- allocations de naissance (elles sont en effet exclues du champ de la réglementation communautaire). Elles peuvent néanmoins être servies sur la base d'accords bilatéraux comme il en existe entre la France et la Belgique ;
- aides au logement ;
- allocation parentale d'éducation ;
- allocation de garde d'enfant à domicile ;
- aide à la scolarité ;
- allocation d'adoption ;
- aide à la famille pour l'emploi d'une assistante maternelle agréée.

Certaines de ces exclusions paraissent contraires à la réglementation communautaire, en particulier s'agissant de l'allocation parentale d'éducation. En effet, la Cour de justice des Communautés européennes a condamné l'Allemagne qui refusait l'exportation de l'allocation d'éducation allemande (*CJCE, 10 octobre 1996, Hoeber*), qui est tout à fait comparable à l'allocation parentale d'éducation française. Il ne faut donc pas hésiter à engager des recours dans ce domaine.

2. Le cas des titulaires d'une pension

Les titulaires d'une pension ou d'une rente de vieillesse, d'invalidité, d'accident du travail ou de maladie profession-

nelle due au titre de la législation française ouvrent droit à des prestations familiales françaises quel que soit l'État membre où eux-mêmes et leurs enfants résident. Sont concernées uniquement les allocations familiales proprement dites ainsi qu'éventuellement l'allocation de soutien familial (règlement CEE n° 1408/71, 14 juin 1971, art. 77, § 1 et 2). Les préretraités sont assimilés à des pensionnés pour le service des allocations familiales (circ. DSS n° 1 du 19 mars 1990). Les personnes concernées n'ont pas à produire de titre de séjour (circ. DSS n° 96-409 du 1^{er} juillet 1996).

B Les ressortissants des États tiers

Il convient de distinguer selon que le pays a conclu ou non une convention avec la France visant les prestations familiales.

1. Aucune convention n'a été conclue avec la France

Pour les ressortissants de plus de 150 pays n'ayant conclu aucune convention avec la France, leurs enfants vivant dans le pays d'origine n'ouvrent droit à aucune prestation familiale, même si, en tant que travailleurs, ils sont astreints au paiement des cotisations correspondantes.

2. Il existe une convention bilatérale visant les prestations familiales

Une quinzaine de pays sont liés à la France par une convention de sécurité sociale qui prévoit que la CAF verse des prestations dans le pays d'origine (voir *supra*, p. 64 et 69).

Il ne s'agit toutefois pas à proprement parler de l'exportation des prestations familiales françaises mais du versement de sommes d'un certain montant fixé par la convention.

Les conditions peuvent varier d'un pays à l'autre et il faut se référer aux conventions elles-mêmes pour connaître ces conditions et pouvoir vérifier que leurs dispositions sont correctement appliquées. On peut demander ces conventions au Centre de Sécurité sociale des travailleurs migrants (voir adresse en annexe).

a) Condition relative à l'activité

Le droit aux prestations est dû au travailleur résidant en France. Or cette notion a fait l'objet d'une interprétation particulièrement restrictive.

Une lettre ministérielle n° 1166 du 4 novembre 1987 (B.O. des Affaires sociales et de l'Emploi n° 87/49 du 8 janvier 1988) indique en effet que le travailleur doit exercer une activité exclusivement salariée : sont donc exclus tous les travailleurs indépendants (artisans, commerçants, etc.), mais aussi les titulaires d'une pension de retraite, d'invalidité ou du RMI (une exception est faite pour les Algériens titulaires d'une rente d'accident du travail à un taux supérieur ou égal à 66,6 % et résidant en Algérie avec leurs enfants).

Par ailleurs, cette même lettre ministérielle ainsi qu'une lettre de la CNAF du 26 décembre 1985 limitent encore plus l'accès à ces prestations en interprétant très strictement la condition d'activité salariée. L'activité doit être équivalente à au moins 18 jours ou 120 heures de travail dans le mois, ou 200 heures dans le trimestre. Subsidiairement, la rémunération perçue est prise en considération : elle doit être égale à 173,33 fois le montant horaire du SMIC dans le mois, à défaut 520 fois le montant horaire du SMIC dans le trimestre. Chaque journée d'arrêt de travail dominant lieu

au versement des indemnités journalières de l'assurance maladie, maternité ou accidents du travail-maladies professionnelles est considérée comme équivalente à (seulement) 6 heures de travail salarié ou 6 fois le montant horaire du SMIC (lettre ministérielle précitée).

Ces différentes restrictions aboutissent à exclure des prestations, outre les travailleurs indépendants, les retraités, les invalides, les bénéficiaires du RMI, ainsi que les personnes au chômage, en préretraite, les travailleurs à temps partiel, les titulaires d'un emploi précaire, les personnes en congé de maladie, etc.

Or la légalité de ces exclusions est douteuse.

- On relève en premier lieu que le TASS de Saône-et-Loire, dans un jugement du 31 mai 1990 (*aff. Chetiti et Zenasni*), a estimé, dans une espèce concernant le droit aux soins des membres de famille demeurant au pays d'origine mais dont le raisonnement peut être transposé ici, que les chômeurs indemnisés devaient être assimilés à des travailleurs salariés. Il s'est fondé notamment sur le principe de l'égalité de traitement posée par les conventions internationales qui n'excluent pas de son champ d'application les demandeurs d'emploi. Il ne faut donc pas hésiter à faire un recours en cas de refus des prestations par la CAF en se référant à cette jurisprudence et en invoquant les conventions internationales.

- En second lieu, si certaines conventions bilatérales, comme les arrangements franco-sénégalais du 31 octobre 1986 et franco-capverdien du 6 mars 1987, contiennent les restrictions dont fait état la lettre ministérielle du 4 novembre 1987 citée plus haut, d'autres conventions (Madagascar, Maroc, Mauritanie, Niger, Tunisie, Turquie) ne mentionnent aucune restriction quant au nombre d'heures ou à la rémunération minimale des travailleurs salariés : il y est seulement indiqué que l'appréciation de l'activité salariée

doit être faite conformément à la législation du pays (c'est-à-dire la France), sans aucune restriction en matière de nombre d'heures et de rémunération minimale, et qui inclut les chômeurs indemnisés. Pour les ressortissants des pays liés par ces dernières conventions, il est donc abusif de se référer à d'autres conventions plus restrictives qui ne les concernent pas, comme le préconise la lettre du 4 novembre 1987. Il faut donc se référer aux conventions pertinentes pour réclamer ses droits et ne pas hésiter à engager une action contentieuse. Toutefois, le Conseil d'État n'a pas retenu cette position dans un arrêt (Ettalili n° 132 096) du 9 février 1996.

b) Condition relative à l'enfant

L'âge en deçà duquel un enfant est considéré à charge diffère de celui appliqué aux enfants résidant en France. Cet âge maximal varie d'une convention à l'autre : il est généralement compris entre 14 et 18 ans (voir tableau, p. 171). Là encore, il convient de se reporter aux conventions bilatérales.

Un état de famille « valide » doit être fourni chaque année à la CAF. Cet état de famille doit être intégralement rempli pour être considéré comme valide par les CAF (il est arrivé qu'elles refusent le droit aux prestations pour une simple omission du nom de jeune fille de la mère, par exemple).

c) Les systèmes de versement

Plusieurs systèmes existent, selon les conventions.

Les conventions dites « à indemnités pour charges de famille »

Dans ce système, les familles demeurées à l'étranger perçoivent directement de la CAF des indemnités pour charges de famille.

- *Maroc et Turquie* : les familles restées au pays reçoivent,

dès le premier enfant, mais dans une limite de quatre enfants, une indemnité fixée par la convention.

• *Suisse* : le montant par enfant des indemnités transférables est égal à la moyenne des montants en vigueur au 1^{er} janvier de l'année en cours pour les enfants résidant en Suisse.

• *Ex-Yougoslavie* : les familles restées au pays ouvrent droit, à partir du deuxième enfant et sans limite de nombre maximal, à une indemnité fixée par convention. Les versements à destination de la Serbie, du Monténégro, de la Yougoslavie et du Kosovo avaient été interrompus en juillet 1992 suite à l'embargo financier décidé par le Conseil de sécurité de l'ONU. Après la levée de cet embargo, le paiement des prestations familiales a été rétabli à compter du 1^{er} septembre 1995 pour toutes les républiques de l'Ex-Yougoslavie, avec la possibilité de percevoir rétroactivement les droits (Circ. min. du 10 août 1995 et circ. CNAF n° 48 du 29 août 1995). Le travailleur a en outre la possibilité de choisir la modalité de paiement : soit sur un compte bancaire en France, soit sur un compte bancaire dans un autre État, issu ou non de l'Ex-Yougoslavie.

Les conventions dites « à participation »

Ce système concerne les pays suivants : Algérie, Cap-Vert, Congo, Côte-d'Ivoire, Gabon, Madagascar, Mali, Mauritanie, Niger, Sénégal, Togo, Tunisie.

La CAF ne verse rien à la famille mais transfère des sommes aux organismes de ces pays. Ce transfert est limité à quatre enfants par famille (trois enfants pour les ressortissants du Gabon).

La famille doit normalement recevoir les prestations familiales locales versées par la caisse du pays d'origine. La différence entre ce qui est versé à la famille par la caisse

Tableau comparatif (au 1^{er} janvier 1997)
des taux et base de reversement par les organismes français pour les enfants restés au pays d'origine
(en francs français)

Pays de résidence des enfants	1 2 3 4 5					Par enfant en plus	Versé à	Âge limite ^e	
	enfants								enfants
France		675	1 539	2 404	3 268	864	Famille	20	
	Majoration pour enfant de plus de 10 ans : 190								
	Majoration pour enfant de plus de 15 ans : 337								
Dép. outre-mer	124	675	1 539	2 404	3 268	864	Famille	20	
	Majoration pour enfant de plus de 10 ans : 190								
	Majoration pour enfant de plus de 15 ans : 337								
	Majoration pour un seul enfant (78 pour un seul enfant) (120 pour un seul enfant)								
Algérie	27,6	55,2	82,8	110,4	166,6	Transferts limités	Caisse	18	
Cap-Vert	41,7	83,3	125	166,6	208,8	Transferts limités	Caisse	17	
Congo	15	30	45	60	75	3 enfants	Caisse	17	
Côte-d'Ivoire	15	30	45	60	75	3 enfants	Caisse	17	
Gabon	20	40	60	80	100	Transferts limités	Caisse	17	
						à 3 enfants			
Madagascar ^a	15	30	45	60	75	Transferts limités	Caisse	14	
Mali ^b	35,1	70,2	105,4	140,5	175,7	Transferts limités	Caisse	17	
Mali ^b	143,3	286,6	429,9	573,3	716,6	Transferts limités	Caisse	18	
Mauritanie	22,2	44,4	66,6	88,8	111	4 enfants	Caisse	17	
Niger	17,5	35	52,5	70	87,5	4 enfants	Caisse	17	
Sénégal	27	54	81	108	135	3 enfants	Caisse	15 ^d	
Suisse ^b	71,2	1 423,9	2 135,8	2 847,8	3 559,7	711,95	Famille	20 ^e	
Togo	25	50	75	100	125	Transferts limités	Caisse	16 ^f	
Tunisie	67,9	135,9	203,8	271,7	339,6	Transferts limités	Caisse	18	
Turquie	83,4	166,8	250,2	333,6	417,0	à 4 enfants	Famille	16 ^g	
Yougoslavie	0	461	768	1 032	1 261	229	Famille	15	

- a. Montants incertains.
- b. Montants pour l'année 1996.
- c. L'âge limite s'entend pour les enfants bénéficiaires dans le cadre de chaque convention.
- d. Report de l'âge sans limite précisée par la convention en cas d'apprentissage, d'études, d'infirmité ou de maladie incurable.
- e. Selon la législation du pays de travail (même limite d'âge qu'en France).
- f. 16 ans si l'enfant est scolarisé, 17 ans s'il est en apprentissage, 20 ans en cas d'infirmité incurable, 21 ans en cas d'études.
- g. 18 ans en cas d'études.

locale et ce que cette caisse reçoit de la CAF devrait, en principe, être affectée à l'action sociale de ce pays.

Autres cas

- *Bénin* : la convention signée avec le Bénin, avec effet au 1^{er} septembre 1981, prévoit une participation de la France, mais elle n'est pas entrée en vigueur, le Bénin n'ayant pas accepté les barèmes de prestations familiales que la France voulait lui imposer.
- *Cameroun* : la famille du travailleur salarié camerounais résidant en France a droit aux prestations familiales locales. Les institutions du pays d'emploi (la France) sont seulement chargées de vérifier la condition d'activité salariée, en accord avec l'institution du pays de résidence de la famille (le Cameroun) qui verse les prestations. Cette convention ne prévoit donc aucun versement par la France.

III

L'assurance vieillesse

La pension de retraite est constituée par la pension de base versée par la Sécurité sociale, à laquelle s'ajoute une retraite complémentaire obligatoire. Tous les travailleurs ayant cotisé à un régime de retraite ont droit, dès lors qu'ils remplissent les conditions, de toucher une pension. Pourtant, le montant de la pension à laquelle ils ont droit peut être insuffisant, c'est pourquoi le minimum vieillesse a été mis en place.