

Affiliation à un régime de sécurité sociale. Droit aux prestations sociales. Titres de séjour des étrangers

(CE *GISTI*, 23 avr. 1997, n° 163043, à paraître au Recueil ; RFD adm. 1997.585, avec les concl. de R. Abraham)

Maryse Badel, Maître de conférences à l'Université Montesquieu-Bordeaux IV

Isabelle Daugareilh, Chargée de recherche au CNRS (COMPTRASEC-URA n° 976)

Jean-Pierre Laborde, Professeur à l'Université Montesquieu-Bordeaux IV

Robert Lafore, Professeur à l'Institut d'Etudes Politiques Université Montesquieu-Bordeaux IV

Dans un arrêt du 23 avril 1997, le Conseil d'Etat a rejeté tous les arguments du GISTI présentés à l'appui d'une requête en annulation du décret du 21 septembre 1994 fixant les documents attestant de la régularité du séjour et du travail des étrangers en France aux fins d'affiliation à un régime de sécurité sociale et pour bénéficier des prestations de sécurité sociale.

En premier lieu, le GISTI estimait que le décret était contraire au onzième alinéa du Préambule de la Constitution aux termes duquel la nation « garantit à tous, notamment à l'enfant, à la mère et aux vieux travailleurs, la protection de la santé, la sécurité matérielle, le repos et les loisirs ». Le Conseil d'Etat a simplement rappelé que le décret avait été pris en application de l'article L. 115-6 du code de la sécurité sociale issu de la loi du 24 août 1993. En outre, le Conseil constitutionnel avait alors estimé dans sa décision du 22 août 1993 que le principe de la régularité du séjour établi à l'article L. 115-6 précité n'était pas inconstitutionnel.

En deuxième lieu, le décret attaqué serait contraire à l'article 4-1 de la Convention internationale n° 118 de l'OIT du 28 juin 1962. Selon les termes de cette disposition, « concernant le bénéfice des prestations, l'égalité de traitement doit être assurée sans condition de résidence. Toutefois, elle peut être subordonnée à une condition de résidence, en ce qui concerne les prestations d'une branche déterminée, à l'égard des ressortissants de tout membre dont la législation subordonne l'octroi des prestations de la même branche à une condition de résidence sur son territoire ». Le Conseil d'Etat a décidé que les stipulations de la Convention internationale invoquée ont des effets directs à l'égard des particuliers. Mais il a estimé que la définition des titres et documents figurant dans le décret en cause n'était pas contraire aux stipulations conventionnelles. En effet, l'article 1 de la Convention de l'OIT précité définit le terme de résidence comme la résidence habituelle. C'est donc la résidence en termes de durée qui fait l'objet de l'article 4-1 de la Convention. Le décret attaqué lui ne porte que sur la résidence en termes de régularité. Littéralement, il n'est donc pas contraire à la Convention.

En troisième lieu, le GISTI invoquait la Convention internationale relative aux droits de l'enfant du 26 janvier 1990. Selon l'article 24-1 de ce texte, « les Etats parties reconnaissent le droit de l'enfant de jouir du meilleur état de santé possible et de bénéficier de services médicaux et de rééducation. Ils s'efforcent de garantir qu'aucun enfant ne soit privé du droit d'avoir accès à ces services ». De plus, « les Etats parties reconnaissent à tout enfant le droit de bénéficier de la sécurité sociale, y compris les assurances sociales, et prennent les mesures nécessaires pour assurer la pleine réalisation de ce droit en conformité avec leur législation nationale » (art. 26-1 de la Convention). Enfin, « les Etats parties reconnaissent le droit de tout enfant à un niveau de vie suffisant pour permettre son développement physique, mental, spirituel, moral et social ». Le texte international reconnaît donc à tout enfant quelle que soit sa situation administrative ou son statut vis-à-vis de l'Etat sur le territoire duquel il réside un droit subjectif à la sécurité sociale et en particulier à la santé et aux soins qu'elle nécessite. Or, la réglementation française issue de la loi du 22 août 1993 et de ses décrets d'application dont celui en cause établit la relation suivante : la régularité attestée du séjour est une

condition *sine qua non* du droit de l'étranger à la sécurité sociale. En matière de prestations familiales, cette condition est double : elle s'impose à l'assuré social et à l'enfant au titre duquel sont demandées les prestations familiales. Pour la première fois invoquées dans le cadre d'un contentieux administratif sur le droit social des étrangers, le Conseil d'Etat a considéré que les stipulations conventionnelles ne produisent pas d'effet direct à l'égard des particuliers. La Haute juridiction a, au surplus et en conséquence, considéré qu'elles ne pouvaient pas être invoquées. Sur ce dernier aspect, le Conseil d'Etat n'a pas voulu suivre les conclusions de R. Abraham (R. Abraham, Les effets juridiques en droit interne de la Convention de New York relative aux droits de l'enfant, concl. *RFD adm.* 1997.585 ).

En quatrième lieu, le silence du texte incriminé à l'égard des ressortissants des Etats ayant conclu des accords d'association ou de coopération avec les Communautés européennes laissait supposer une discrimination à leur égard. La Haute juridiction a interprété différemment le décret. Elle a considéré qu'il devait être regardé comme réservant les droits de ces ressortissants et ne comporterait donc aucune discrimination à leur égard.

En cinquième et dernier lieu, les requérants avançaient l'argument selon lequel le décret pouvait faire obstacle au droit à la prolongation des prestations d'assurances maladie, maternité, invalidité et décès des personnes qui cessent de relever du régime général ou des régimes qui lui sont rattachés, droit reconnu à l'article L. 161-8 du code de la sécurité sociale. Ce droit qui ne figure pas comme tel dans la loi du 24 août 1993 a été rappelé dans la décision du 22 août 1993 du Conseil constitutionnel comme étant une condition de la constitutionnalité de la loi précitée. Explicitement et implicitement, le décret ne porte aucunement atteinte à ce droit comme à celui des droits à prestations nés de cotisations versées avant l'entrée en vigueur de la loi du 24 août 1993.

Mots clés :

ETRANGER * Prestation sociale * Droit aux prestations * Titre de séjour
SECURITE SOCIALE * Prestation * Droit aux prestations * Etranger * Titre de séjour
PRESTATION FAMILIALE * Droit aux prestations * Etranger * Titre de séjour