

14ème législature

Question N° : 100983	De M. Stéphane Saint-André (Radical, républicain, démocrate et progressiste - Pas-de-Calais)	Question écrite
Ministère interrogé > Affaires sociales et santé		Ministère attributaire > Familles, enfance et droits des femmes
Rubrique > prestations familiales	Tête d'analyse > conditions d'attribution	Analyse > couples divorcés. garde alternée.
Question publiée au JO le : 29/11/2016 Réponse publiée au JO le : 04/04/2017 page : 2711 Date de changement d'attribution : 07/12/2016 Date de signalement : 14/02/2017		

Texte de la question

M. Stéphane Saint-André alerte Mme la ministre des affaires sociales et de la santé sur les difficultés rencontrées dans la prise en compte d'un enfant en garde alternée pour le calcul de toutes les prestations familiales. Il ressort d'un avis n° 006 005 du 26 juin 2006 de la Cour de cassation que « la règle de l'unicité de l'allocataire prévue à l'article R. 313-1 du code de la sécurité sociale ne s'oppose pas à ce que, lorsque la charge effective et permanente de l'enfant est partagée de manière égale entre les parents, en raison de la résidence alternée et de l'autorité parentale conjointe, le droit aux prestations familiales soit reconnu alternativement à chacun des parents en fonction de leur situation respective et des règles particulières à chaque prestation ». De fait, la règle du partage entre les deux parents s'applique à l'ensemble des prestations familiales. Il ressort d'ailleurs d'une décision de la cour d'appel de Colmar du 8 septembre 2011 que cette dernière a fort justement relevé que le troisième alinéa de l'article R. 513-1 du code de la sécurité sociale prévoyait qu'en cas de divorce, de séparation de droit ou de fait des époux, de cessation de la vie commune des concubins, contrairement à ce qu'ont retenu les premiers juges, si l'un et l'autre des parents ont la charge effective et permanente de l'enfant, l'allocataire est celui des membres du couple au foyer duquel vit l'enfant. La Cour a poursuivi en indiquant que la règle de l'unicité de l'allocataire ne s'oppose pas à ce que lorsque la charge effective et permanente de l'enfant est partagée de manière égale entre les parents en raison d'une résidence alternée et de l'autorité parentale conjointe, le droit aux prestations familiales soit reconnu alternativement à chacun des parents en fonction de la situation respective des règles particulières à chaque prestation. Il ressort également de la délibération n° 2009-213 du 18 mai 2009 de la HALDE qu'« il n'est pas contesté que les parents qui ont opté pour la résidence alternée ont la charge effective et permanente de leur enfant. Pour déterminer les "enfants à charge" ouvrant droit à la majoration du RMI, il convient de se référer à l'article R. 262-2 du code de l'action sociale et des familles qui précise "(...) sont considérés comme à charge : 1° Les enfants ouvrant droit aux prestations familiales ; 2° Les autres personnes de moins de vingt-cinq ans qui sont à la charge réelle et continue du bénéficiaire à condition, lorsqu'elles sont arrivées au foyer après leur dix-septième anniversaire, d'avoir avec le bénéficiaire ou son conjoint, ou le partenaire lié par un pacte civil de solidarité ou le concubin un lien de parenté jusqu'au 4e degré inclus". La notion de "charge réelle et continue", plus large que celle d'enfants à charge au sens des prestations familiales, étant également prévue par l'article R. 262-2 du code de l'action sociale et des familles pour définir les "enfants à charge" du demandeur, il a lieu de considérer que la décision de refus de majoration opposée à Monsieur M. par la CAF au motif qu'il ne disposait pas des prestations familiales est illégale ». Une autre délibération de la HALDE n° 2009-214 du 18 mai 2009 a déclaré : « en vertu de l'unicité de l'allocataire, le droit aux prestations familiales n'est reconnu qu'à une seule personne au titre d'un même enfant. La qualité d'allocataire



ayant été attribuée à son ex-épouse durant leur mariage, elle a conservé, après leur divorce, le droit au versement des prestations familiales pour leur enfant. Le réclamant estime que le principe de l'unicité de l'allocataire a pour effet de l'exclure du droit aux prestations familiales alors qu'il assume, du fait de la résidence alternée, la charge effective et permanente dans les mêmes conditions que son ex-épouse. En l'espèce, ce principe a entraîné le refus par la caisse d'allocations familiales de majorer le montant de l'allocation personnalisée au logement (APL) du réclamant du fait que son enfant n'est pas considéré à charge, au sens du droit aux prestations familiales. Le collège estime que l'application de la règle de l'unicité de l'allocataire, pour déterminer les "enfants à charge" ouvrant droit à la majoration de l'APL n'est ni justifiée ni proportionnée. Par ailleurs, ayant constaté qu'elle a pour effet de désavantager plus souvent les pères, le collège considère que cette règle est discriminatoire. Elle doit donc être écartée car contraire aux dispositions de l'article 14 combiné à l'article 1er du protocole additionnel à la convention européenne des droits de l'Homme. En conséquence, le collège recommande au ministre du logement et de la ville de modifier l'article R. 351-8 du code de la construction et de l'habitation de façon à ce que les enfants qui résident alternativement au foyer du demandeur soient pris en charge dans le calcul de l'APL ». En conséquence, il lui demande si des instructions claires peuvent être données à la CAF pour respecter la loi.

Texte de la réponse

Les règles d'attribution des prestations familiales en cas de séparation renvoient avant tout à un accord entre les parents. Le principe général qui s'applique est celui de l'allocataire unique, ce qui signifie que les prestations familiales ne peuvent être partagées entre les parents. Ainsi, les parents doivent s'entendre pour désigner celui qui doit être considéré comme l'allocataire unique, bénéficiaire des prestations, indépendamment du temps qu'il passe réellement auprès de l'un ou de l'autre. De ce fait, l'enfant ne sera pris en compte, dans le calcul des allocations de logement, que pour un seul des deux parents. En cas d'accord entre les parents séparés ou divorcés, l'organisme débiteur des prestations familiales retient comme allocataire celui qui a été conjointement désigné par les parents. Ce n'est qu'en cas de désaccord entre les parents que, en cas de résidence alternée, l'organisme débiteur des prestations familiales maintient la qualité d'allocataire à celui des deux parents qui bénéficiait – pour ces enfants - des prestations familiales avant la séparation. Une fois le parent allocataire choisi, les parents ont la possibilité de demander conjointement une alternance de l'allocataire après une période minimale d'un an. Si aucun des deux parents n'était allocataire pour ces enfants avant la séparation, c'est le premier des deux parents qui en fait la demande qui est reconnu comme allocataire. La seule exception à ce principe concerne les allocations familiales qui peuvent être partagées entre les parents dont les enfants sont en résidence alternée et ce, à la demande des deux parents ou d'un seul d'entre eux, auprès de la caisse d'allocations familiales. Prendre en compte la résidence alternée pour le calcul du droit aux prestations familiales et aux aides personnelles au logement pourrait conduire, pour les prestations soumises à condition de ressources (complément familial, allocation de rentrée scolaire, allocation de base de la prestation d'accueil du jeune enfant...) et les aides personnelles au logement, à une réduction du montant global des prestations octroyées à l'un des deux parents, alors même que l'autre parent ne pourrait pas en bénéficier, dès lors qu'il dispose de revenus supérieurs aux plafonds de ressources spécifiques à chaque prestation. Ce partage pourrait donc s'avérer contraire à l'intérêt de l'enfant. De plus, la mise en place d'un partage pour toutes les prestations familiales se révélerait d'une complexité exceptionnelle pour les caisses d'allocations familiales ou de mutualité sociale agricole (prise en compte de deux fois plus de dossiers ; examen et contrôle des ressources de deux fois plus d'allocataires ; prise en compte du temps de résidence réelle de l'enfant chez chacun des parents ; articulation avec les accords de résidence alternée prévoyant que l'enfant passe non pas 50 % du temps chez chacun des parents mais 30 % ou 40 % chez l'un et 70% ou 60% chez l'autre. Saisie d'une question préjudicielle sur le droit aux prestations familiales en cas de résidence alternée par le tribunal des affaires de sécurité sociale du Mans, la Cour de cassation a rappelé le droit de l'alternance de la qualité d'allocataire prévu à l'article R. 513-1 du code de la sécurité sociale. Cet avis ne revient donc pas sur la règle de l'allocataire unique et ne prévoit pas le partage des prestations familiales en cas de résidence alternée. La reconnaissance alternative de la qualité de l'allocataire a été également consacrée par la jurisprudence de la Cour de Cassation (Cour de cassation, 6 juin 2010, no 09-66445). Aussi, les règles appliquées par les organismes débiteurs des prestations familiales sont conformes à la jurisprudence de la Cour de cassation. Pour ces raisons, il n'apparaît pas souhaitable de modifier les règles



applicables à ces prestations.