



Projet de loi n° 998
instituant un régime de prestations familiales en faveur des travailleurs indépendants
Avis du Haut Commissariat à la protection des droits, des libertés et à la médiation

Par courrier du 2 octobre 2019, le Président du Conseil National a sollicité l'avis du Haut Commissariat sur le Projet de loi, n° 998, instituant un régime de prestations familiales en faveur des travailleurs indépendants, actuellement à l'étude devant la Commission des droits de la femme et de la famille, cette demande s'inscrivant dans le prolongement de l'avis rendu le 14 novembre 2018 par le Haut Commissariat sur le Projet de loi, n° 965, relatif à l'aide à la famille monégasque et à l'aide sociale (devenu depuis lors la Loi n° 1.465 du 11 décembre 2018), compte tenu de la connexité des sujets traités (accès aux allocations familiales pour les assurés sociaux des régimes monégasques).

REMARQUES GENERALES

- Le Haut Commissariat se réjouit de l'instauration d'un régime d'allocations familiales au sein de la CAMTI, seul régime de protection sociale monégasque ne servant pas à ce jour ce type de prestations. Il salue l'avancée que représente ce nouveau dispositif, en termes de justice sociale, pour les foyers de travailleurs indépendants, dont certains étaient déjà susceptibles de percevoir de telles allocations lorsque le chef de foyer - et donc en règle générale le père, sous réserve du droit d'option ouvert à la mère dans la fonction publique depuis janvier 2019 - exerçait une autre activité et était affilié à ce titre à un autre régime. En revanche, les familles au sein desquelles le chef de foyer ou les deux parents étaient travailleurs indépendants ne bénéficiaient d'aucune aide pour la prise en charge des frais liés à l'entretien des enfants. La Loi du 11 décembre 2018 relative à l'aide à la famille monégasque et à l'aide sociale était venue corriger cette iniquité mais uniquement pour les familles ayant des enfants monégasques à charge. Le Haut Commissariat relève avec satisfaction que cette future loi permettra de revenir sur ces différences de traitement en fonction de la composition du foyer en permettant à toutes les familles éligibles sans distinction, de percevoir des allocations familiales.
- Le Haut Commissariat note également avec satisfaction le choix réalisé par le législateur, dans le cadre de ce nouveau régime, de retenir la notion d'« allocataire » en lieu et place de la notion de « chef de foyer » autour de laquelle s'articulent les autres régimes de prestations sociales monégasques, cette évolution étant appelée à ne pas rester purement sémantique. Bien que le projet de loi ne soit pas parfaitement explicite sur ce point,¹ le Haut Commissariat

¹ L'exposé des motifs (p. 3) précise en effet, pour expliciter la portée de l'article 2 introduisant les notions d'« allocataire » et d'« attributaire », que « cette disposition permettra aux femmes d'être l'attributaire directe du paiement, ce qui était l'un des objectifs poursuivis ». Ce faisant, il confond manifestement les deux notions puisque dans les autres régimes, la mère est déjà par principe l'attributaire directe des prestations mais ne peut en revanche pas - sauf exception - y ouvrir droit. La novation prévue dans le cadre de ce nouveau régime d'allocations familiales consiste au contraire, par l'abandon de la notion de chef de foyer au profit de celle d'allocataire, à permettre à l'affilié CAMTI, quel que soit son sexe, d'ouvrir droit aux prestations, sous réserve de satisfaire aux autres conditions d'éligibilité. Les conditions de dévolution de la qualité d'allocataire étant toutefois renvoyées pour partie à une ordonnance souveraine (article 6, 1er alinéa), ceci ne peut (...)



a en effet pu se faire confirmer que la dévolution de la qualité d'allocataire et donc d'ouvreur de droits aura bien vocation à s'effectuer, pour la première fois dans ce cadre, sur la base de critères neutres. Ainsi, seuls le lieu de résidence du foyer et le lieu de travail des deux parents entreront en ligne de compte, à l'exclusion de toute considération liée au sexe de l'affilié. Le Haut Commissariat salue cette avancée qui va dans le sens des préconisations qu'il avait émises à l'occasion notamment de son précédent avis. Il observe que le choix novateur fait dans le cadre du régime CAMTI de s'émanciper de la notion discriminatoire de « chef de foyer » rend d'autant plus impérieux l'abandon à terme de cette notion également dans le cadre des autres régimes monégasques et le rétablissement d'une égalité entre hommes et femmes dans les conditions d'ouverture des droits aux prestations de ces régimes. Il réitère en particulier ses encouragements pour que les autorités engagent concrètement les négociations nécessaires avec la France en vue d'une réforme en ce sens du régime de la CCSS, qui apparaît désormais inéluctable au vu du mouvement de modernisation amorcé.

- Compte tenu du parti pris novateur retenu sur le fond par le projet de loi, le Haut Commissariat estime en revanche regrettable que le Gouvernement se soit essentiellement inspiré pour la rédaction du dispositif - notamment en ce qui concerne les allocations prénatales - des textes en vigueur dans le cadre du régime des prestations familiales dues aux salariés, alors même que ceux-ci sont anciens et comportent des dispositions désuètes qui ont pourtant été reprises en l'état. Dans la mesure où un texte réglementaire a récemment été pris en la matière dans le cadre de la fonction publique (Ordonnance Souveraine n° 7.155 du 10 octobre 2018 relative à l'octroi des allocations pour charges de famille aux fonctionnaires et agents de l'Etat et de la Commune), il semblerait plus judicieux que le législateur s'aligne sur les choix rédactionnels effectués pour ce texte, davantage en phase avec les réalités d'aujourd'hui.
- A cet égard, et dès lors que le présent processus législatif aura été achevé, il serait souhaitable qu'un même travail de dépoussiérage de la Loi n° 595 du 15 juillet 1954 et de ses textes d'application soit entrepris afin d'éliminer ces mêmes dispositions obsolètes pour les salariés, ce travail pouvant être mené indépendamment des discussions bilatérales à ouvrir sur le fond quant à la mise en place de conditions égalitaires d'ouverture des droits pour les enfants.

OBSERVATIONS PARTICULIERES

- **Conditions générales d'ouverture des droits aux prestations familiales (articles 1^{er}, 6, 8 et 13)**

Sous réserve des remarques déjà formulées (cf. note de bas de page 1) concernant la nécessité de veiller au contenu non discriminatoire de l'Ordonnance d'application appelée à venir préciser les conditions de dévolution de la qualité d'allocataire (article 6, 1^{er} alinéa), le Haut Commissariat n'entend pas revenir en détail sur les modalités retenues de fonctionnement du régime de prestations familiales ainsi créé, librement négociées entre le Gouvernement et les partenaires sociaux.

(...) s'inférer avec certitude du seul dispositif du projet de loi. Le Haut Commissariat doit à cet égard regretter que le Conseil National n'ait pas estimé pouvoir lui transmettre de sa propre initiative, à l'appui de sa demande d'avis, le texte de l'ordonnance projetée, communiqué pour les besoins de l'examen du projet de loi en Commission et qui seul lui aurait permis de fournir une analyse fiable et pertinente en ayant accès à la totalité du dispositif envisagé. Il appelle en tout état de cause le Conseil National à veiller à ce que les textes d'application de la loi en projet ne réintroduisent pas de critères discriminatoires à leur niveau.



Il se contentera d'observer que le dispositif mis en place vient conforter sur le principe le caractère subsidiaire de la protection offerte par le régime obligatoire de la CAMTI à ses affiliés, lesquels ne peuvent prétendre au bénéfice des prestations du régime qu'à la condition de ne pas ouvrir droit à titre personnel, du chef d'une autre activité professionnelle, à des prestations de même nature auprès d'un autre régime obligatoire. Ce principe de subsidiarité, déjà applicable pour ce qui concerne le service des prestations maladie (articles 2 et 14 de la Loi n° 1.048 du 28 juillet 1982 instituant un régime de prestations sociales en faveur des travailleurs indépendants), a vocation à s'appliquer de la même façon aux prestations familiales instituées par le texte en projet (article premier, 1^{er} alinéa, chiffre 2°).

Pour le reste, le dispositif projeté (article premier, 1^{er} alinéa, chiffre 1° et articles 6, 8 et 13) a vocation à permettre à tout affilié CAMTI sans distinction de sexe d'ouvrir droit aux prestations familiales du régime, dès lors que son foyer réside à Monaco ou, s'il réside à l'étranger (en Suisse ou dans un pays de l'Espace Economique Européen), dès lors qu'aucun membre du couple n'exerce dans ce pays d'activité professionnelle ou assimilée. Ce qui est présenté dans l'exposé des motifs du projet de loi comme un « *critère de coordination* » - mais qui ne peut réellement en être une faute de découler d'un accord liant les organismes sociaux des autres Etats et garantissant l'application par ceux-ci de règles comparables au bénéfice des foyers de travailleurs établis sur leur territoire et exerçant une activité en Principauté - correspond en réalité à un alignement du dispositif monégasque sur les critères existants dans le cadre du Règlement de coordination des systèmes de sécurité sociale au niveau européen. Le champ d'application territorial retenu est d'ailleurs strictement le même (pays de l'UE + Islande, Liechtenstein, Norvège et Suisse), conduisant de façon inédite à prévoir une large possibilité d'exportation de principe des prestations du régime monégasque dans 32 pays du continent européen, par le seul effet de la législation interne. Ce parti pris, qui aboutit à retenir un système de fonctionnement s'écartant diamétralement de celui des autres régimes monégasques, paraît logique au regard des discussions en cours pour la conclusion éventuelle d'un accord d'association avec l'Union Européenne puisqu'il permet ainsi une harmonisation des critères en amont. Il faut en outre relever qu'il est peu susceptible de faire peser une charge financière démesurée sur le régime CAMTI dans la mesure où la majorité des travailleurs indépendants résident à Monaco ou en France (et très accessoirement en Italie), les autres situations visées étant appelées à demeurer anecdotiques.

Le Haut Commissariat se réjouit tout particulièrement que le choix de ce système d'ouverture des droits pour les enfants signe l'abandon définitif, dans le régime CAMTI, de la discrimination qui s'appliquait jusqu'alors dans les conditions de leur prise en charge en qualité d'ayants droit au titre de la maladie, puisque les dispositions finales de la loi (article 22) ont pour effet d'aligner l'ouverture des droits à prestations médicales pour les enfants sur celle des droits aux prestations familiales nouvellement instituées par le texte. Ce point important étant passé sous silence dans l'exposé des motifs du projet de loi, au demeurant particulièrement approximatif et lacunaire, il lui paraît en effet nécessaire de bien mettre en lumière les incidences que ce texte est également appelé à revêtir en matière de sécurité sociale. Au demeurant, les nouvelles conditions dans lesquelles les affiliés - hommes ou femmes - pourront faire bénéficier leurs enfants de leur couverture sociale devraient avoir pour effet de réduire à terme le nombre d'enfants pris en charge par la CAMTI au titre de la maladie.²

² De fait, les enfants des foyers résidant en France étaient jusqu'à présent pris en charge par la CAMTI au titre de la maladie lorsque l'affilié CAMTI avait la qualité de chef de foyer. A l'avenir, sauf à ce qu'aucun des parents n'exerce d'activité en France, ces enfants auront vocation à être pris en charge par la sécurité sociale française. S'agissant des enfants actuellement couverts par le régime, et qui n'auraient plus vocation à l'être du fait de l'entrée en vigueur des nouvelles règles, ils continueront néanmoins à bénéficier en qualité d'ayants droit de la couverture sociale du parent anciennement « chef de foyer » au travers du système de classes extinctives institué par l'article 22, *in fine*, et ce jusqu'à extinction de leurs droits.



○ **Articulations avec les autres régimes (article 6)**

S'agissant de l'articulation du droit à prestations familiales ouvert en régime CAMTI avec celui susceptible de bénéficier par ailleurs aux foyers concernés, du fait de l'activité professionnelle de l'autre membre du couple (conjoint ou concubin), le Haut Commissariat relève avec satisfaction la liberté de choix reconnue aux couples d'assurés sociaux monégasques, compte tenu de l'interdiction de cumul des prestations pour un même enfant posée à l'article premier, *in fine*, du projet de loi, de décider librement de l'organisme - SPME, CCSS ou CAMTI suivant le cas - qui leur servira les prestations familiales (article 6, 2^{ème} alinéa). Compte tenu des principes régissant la désignation du chef de foyer dans les autres régimes monégasques, et sous réserve de la teneur à venir des textes d'application de la loi, cette disposition semble de nature à consacrer pour la première fois la possibilité pour le chef de foyer salarié, fonctionnaire ou agent de l'Etat ou de la Commune, de renoncer à se prévaloir de cette qualité auprès du régime dont il dépend en vue de permettre au parent travailleur indépendant de faire valoir sa qualité d'allocataire auprès de la CAMTI pour les enfants du couple.

Le Haut Commissariat observe que la mise en œuvre de ce choix dépendra essentiellement du niveau des allocations familiales appelées à être instituées dans ce nouveau régime, dont il lui a néanmoins semblé comprendre qu'il devrait être aligné sur le montant des allocations actuellement servies par la CCSS, ce qui limitera de fait l'intérêt des couples à désigner un autre allocataire que celui auquel les droits pour les enfants sont automatiquement ouverts dans les autres régimes. Il note toutefois qu'il y aurait lieu de préciser si cette libre désignation de l'allocataire (compte tenu de la définition donnée à ce terme à l'article 2 du projet de loi) n'a vocation à produire effet que pour les prestations familiales ou si elle conduira également à ce que les enfants relèvent de plein droit de l'organisme de l'allocataire désigné au titre de la couverture maladie – ce qui paraîtrait le plus logique – et de prévoir, à l'instar des dispositions figurant à l'article 12 de l'Ordonnance Souveraine n° 7.155 du 10 octobre 2018 pour les mères fonctionnaires optant pour la qualité de chef de foyer, que le choix effectué ne pourra être modifié ultérieurement sauf changement de situation (ceci afin d'éviter les variations purement opportunistes dans la désignation de celui des parents qui fera valoir sa qualité d'allocataire auprès du régime dont il relève, les prestations familiales du régime CCSS et partant celles du futur régime CAMTI pouvant être plus favorables que celles du régime SPME suivant l'âge des enfants). Il souligne en tout état de cause la nécessité, compte tenu de ce nouveau droit d'option, que les différentes caisses monégasques se coordonnent de façon efficace dans la délivrance des justificatifs supplémentaires qui pourraient être requis de chacune d'elles pour l'ouverture des droits pour les enfants, et ce afin d'éviter tout retard préjudiciable dans la mise en place du versement des prestations.

Il faut enfin observer que lorsque le foyer réside dans un pays étranger, la prise en compte de l'activité professionnelle que peut y exercer l'un ou l'autre membre du couple (article 6, 3^{ème} alinéa) ne constitue pas un critère parfaitement adéquat pour régler les problèmes éventuels de concurrence ou d'absence de droits aux prestations familiales. De fait, dans nombre de pays européens, à commencer par la France, le système d'allocations familiales est déconnecté du régime de sécurité sociale auquel les parents sont affiliés à raison de leur travail, de sorte que le droit aux prestations familiales s'ouvre par principe du fait de la résidence du foyer dans ce pays et non, comme à Monaco, du fait de l'activité professionnelle des parents et de leur affiliation à ce titre à un organisme servant ces prestations.



A défaut de véritable « coordination » avec les régimes étrangers, certains foyers pourront donc se trouver en situation de pouvoir bénéficier à la fois des prestations de la CAMTI et des prestations servies par la caisse d'allocations familiales de leur lieu de résidence. Ces situations devraient toutefois logiquement pouvoir être évitées par les procédures de vérification de non cumul généralement mises en œuvre de leur propre initiative par les différentes caisses, seule l'extension du champ d'application géographique du dispositif étant susceptible de venir complexifier dans la pratique ces vérifications.

A contrario toutefois, et de façon peut-être plus problématique, certains foyers pourront continuer d'être exclus du bénéfice de toutes allocations familiales (lorsque, en raison de l'activité professionnelle de l'un des parents à l'étranger, ils ne sont pas éligibles aux prestations familiales du régime CAMTI et que la législation de leur pays de résidence n'en prévoit pas ou conditionne le versement des allocations familiales à un nombre minimal d'enfants ou à un plafond de ressources).

Le Haut Commissariat relève que dans le cadre de la réglementation en vigueur au niveau européen, ces situations ont vocation à être réglées par le biais des allocations différentielles servies par le régime de l'Etat d'emploi dans lequel le foyer ne réside pas, que le projet de loi, dans son effort d'alignement sur ces règles de coordination, n'est pas allé jusqu'à instituer, du fait très vraisemblablement de leurs implications financières. En l'état, ces situations ne pourront le cas échéant se régler qu'au cas par cas, sur fonds social (hormis pour les familles ayant des enfants monégasques à charge qui bénéficient de plein droit des allocations compensatoires instituées par la Loi du 11 décembre 2018 relative à l'aide à la famille monégasque et à l'aide sociale). Alternativement, s'il apparaissait opportun au législateur d'éviter par principe de telles situations, le critère d'exclusion visé au troisième alinéa de l'article 6 pourrait être circonscrit dans sa portée en prévoyant qu'il ne vise que les foyers établis à l'étranger dont l'un des membres du couple exerce une activité professionnelle ou assimilée sur le territoire du pays du lieu de résidence « *et y ouvre droit pour son foyer à prestations familiales* ».

ALLOCATIONS FAMILIALES

○ Condition de résidence de l'enfant au domicile du parent allocataire (article 8)

L'article 8 précise que les allocations sont dues pour l'enfant qui réside « *sous le toit de l'allocataire* ». Cette condition tenant au lieu de résidence de l'enfant vient s'ajouter à la condition déjà posée à l'article 6, de charge effective de l'enfant (l'enfant à charge étant, aux termes de l'article 10, celui dont l'allocataire assume, de façon effective et habituelle, l'éducation et l'entretien).

Se pose donc la question des enfants en garde alternée qui doivent pouvoir être considérés comme vivant bien sous le toit de leurs deux parents pour l'ouverture des droits, étant observé que le dernier alinéa de l'article 9, qui évoque la garde alternée, ne règle que la question de l'attributaire des allocations et non celle de l'allocataire. Le Conseil National devrait à tout le moins s'assurer que le texte réglementaire d'application prévu viendra bien préciser ce point.

L'une des exceptions prévues à cette condition de résidence de l'enfant au domicile de l'allocataire prête à confusion, s'agissant d'un éloignement qui serait « *la conséquence d'une décision de justice* » (article 8, 2ème alinéa). Sans doute l'intention des rédacteurs du texte était-elle de viser notamment les décisions de placement mais cette expression, sans autre précision, pourrait tout aussi bien s'appliquer à la simple fixation de la résidence habituelle de l'enfant chez l'autre parent suite à une séparation ou un divorce. Il y aurait donc lieu de délimiter plus précisément les situations visées.



○ Attribution et versement des allocations familiales (article 9)

Cet article prévoit que les allocations familiales sont versées par principe à l'allocataire (qui en est donc de plein droit l'attributaire), à moins d'un accord écrit entre les deux parents désignant celui d'entre eux auquel elles seront intégralement versées. Outre que la rédaction du premier alinéa pourrait être allégée en visant directement « *l'autre parent* », il semblerait également nécessaire de réserver le cas où une décision de justice se serait prononcée sur l'attribution des allocations familiales (une telle éventualité n'étant pas forcément limitée aux situations de garde alternée visées au dernier alinéa).

Les dispositions du deuxième alinéa permettant par dérogation à la Caisse de « *décider* » d'elle-même de verser les allocations familiales à une personne autre que l'attributaire, lorsque l'enfant « *risque d'être privé du bénéfice des allocations* », posent par ailleurs question, quand bien même cette faculté est également reconnue aux organismes sociaux dans les autres régimes monégasques.

D'une part, le droit aux allocations n'étant ouvert que pour l'enfant dont l'allocataire a la « *charge effective* », il n'est pas clair en l'état quelle pourrait être l'autre personne visée « *effectivement chargée de son entretien* » : s'agit-il de l'autre parent, mais qui n'aurait pas alors par hypothèse la résidence habituelle de l'enfant ? D'un tiers ou d'une institution auprès desquels l'enfant aurait été placé par décision de justice ? Ou pourrait-il également s'agir d'un grand-parent voire même d'un proche ou d'un ami de la famille, qui s'occuperait dans les faits de l'enfant mais qui dans ce cas en assumerait la charge sans toutefois être « *chargé de son entretien* » ? Il semblerait nécessaire d'éclaircir ce point et en tout état de cause de modifier la formulation afin d'éviter toute contradiction dans les termes.

D'autre part, et tout en comprenant bien l'objectif louable de cette disposition qui vise à garantir que les allocations soient utilisées conformément à leur finalité, pour les besoins de l'entretien de l'enfant et non dévoyées à d'autres fins, l'absence de toute procédure ou garanties entourant cette prise de décision unilatérale de l'organisme payeur paraît très surprenante. Notons *a contrario* qu'en vertu du 3ème alinéa du même article, la désignation d'un tuteur aux allocations familiales, qui aura pour rôle de veiller à l'utilisation de ces allocations au mieux de l'intérêt et des besoins de l'enfant, nécessite de faire intervenir le Tribunal de Première Instance statuant en chambre du conseil. S'il peut apparaître souhaitable, pour des raisons de souplesse et de rapidité, que la Caisse conserve cette faculté d'agir par elle-même, il paraîtrait à tout le moins nécessaire que des garde-fous soient prévus dans la loi pour assurer la fiabilité et le caractère contradictoire des informations recueillies en amont et garantir ce faisant le caractère éclairé de la décision (rapport d'enquête sociale effectuée par des professionnels habilités et attributaire préalablement entendu en ses explications ou invité à les fournir).

Cette même remarque doit être formulée dans le cadre de l'article 16 qui permet à la Caisse, hors toute procédure aménagée, de décider d'attribuer les allocations prénatales au père.

○ Maintien exceptionnel des allocations familiales jusqu'à l'âge de 21 ans (article 10)

Dans le cadre du maintien du versement des allocations pour un enfant qui n'est pas en mesure de suivre des études pour raison de santé, la limitation de cette possibilité à la « *maladie chronique* » risque de poser difficulté. Cette notion, définie au niveau de l'OMS, ne permet en effet pas de couvrir tous les cas de figure dans lesquels un enfant peut être durablement empêché de suivre ou poursuivre des études pour raisons médicales et notamment pas les situations de handicap. Un vocable plus large tel que « *l'état de santé ou le handicap* » paraîtrait plus approprié. A noter que l'Ordonnance prise en octobre 2018 pour la fonction publique vise quant à elle les cas « *d'infirmité, de handicap ou de maladie chronique* », les deux premières notions nous apparaissant néanmoins susceptibles de se recouper et la première, de par son caractère particulièrement daté, devant nous sembler-t-il être abandonnée.



ALLOCATIONS PRENATALES

○ Conditions pour bénéficier des allocations prénatales (Article 15)

S'il est vrai que des dispositions identiques existent dans la Loi n° 595 fixant le régime des prestations familiales pour les salariés - dont il faut une nouvelle fois rappeler qu'elle date des années 50 - il n'en demeure pas moins inconvenant d'envisager d'introduire en 2020 une disposition (article 15, 1^{er} alinéa, chiffre 1°) visant à contrôler et régenter sous un angle essentiellement moral le comportement de la femme durant sa grossesse. Une telle intrusion dans la vie privée des femmes, de même d'ailleurs que dans celle des pères au travers de l'obligation mise à leur charge au chiffre 3°), n'a pas lieu d'être.

Seule la condition visée au chiffre 2°) - incitant au suivi médical de la femme enceinte et de l'enfant à naître - apparaît parfaitement légitime dans une optique de santé publique et nous semblerait devoir être maintenue, en parallèle bien entendu de celle tenant à l'obligation pour l'allocataire d'être à jour de ses cotisations, visée au chiffre 4°). Notons d'ailleurs que pour les fonctionnaires et agents de l'Etat, le versement des allocations prénatales n'est subordonné qu'à la condition que la femme enceinte « fasse l'objet des examens médicaux prévus dans le carnet de maternité » (article 19 de l'Ordonnance Souveraine n° 7.155 du 10 octobre 2018 relative à l'octroi des allocations pour charges de familles aux fonctionnaires et agents de l'Etat et de la Commune).

○ Versement des allocations prénatales (Article 16)

Le même type d'observation s'impose en ce qui concerne le dernier alinéa de l'article 16, quand bien même une disposition identique existe dans la Loi n° 595 du 15 juillet 1954.

Prévoir à titre de sanction administrative que le remboursement des allocations prénatales est dû en cas d'infanticide apparaît totalement dérisoire au regard de la gravité des faits visés, qui devraient nécessairement être traités par ailleurs sous l'angle pénal. Cette disposition, particulièrement décalée et malvenue, ne présente en outre aucune sorte d'intérêt tant la situation envisagée est anecdotique.

Il en va de même pour l'avortement volontaire qui - rappelons-le - n'est plus réprimé pénalement pour les femmes concernées depuis la promulgation de la Loi n° 1.477 du 11 novembre 2019 portant dépenalisation de l'avortement pour la femme enceinte. En pratique, une femme qui fait le choix d'avorter n'ira pas déclarer sa grossesse aux Caisses sociales et l'IVG sera de toute façon appelée à être pratiquée avant le premier examen médical obligatoire des 3 mois et, partant, avant le versement de la première mensualité. Cet alinéa, qui n'apporte rien d'un point de vue juridique mais qui est particulièrement stigmatisant pour les femmes, nous semble impérativement devoir être supprimé.

DISPOSITIONS PENALES ET DIVERSES

○ Perception frauduleuse de prestations familiales (Article 17)

Les dispositions de l'article 17 ont pour objet de réprimer la fraude aux allocations.

Cependant la notion d'intention frauduleuse n'apparaît pas dans le dernier alinéa de cet article, qui vise les situations de double perception d'allocations familiales pour un même enfant.



Or, il semble au Haut Commissariat que des situations de cumul sont susceptibles de se produire en dehors de toute volonté de frauder les caisses sociales, notamment lorsque chaque parent dépend d'un régime différent (*a fortiori* étranger) dont il perçoit les prestations, l'un d'eux pouvant légitimement ignorer les démarches déjà accomplies par l'autre et dont il n'est pas le bénéficiaire.

En l'état, les deux parents auront vocation à être tenus pour pénalement responsables, ce qui apparaît étonnant. Il nous semble que cet alinéa pourrait être supprimé, le seul premier alinéa, au regard de sa rédaction très générique, étant suffisant pour appréhender tous les cas de fraude. Alternativement, un élément d'intentionnalité devrait à tout le moins être ajouté dans ce dernier alinéa.

- **Prescription des actions en paiement (Article 19)**

L'article 19 prévoit que l'action de l'allocataire en paiement des prestations familiales se prescrit par 2 ans, ce délai correspondant à la prescription biennale déjà prévue à l'article 24 de la Loi n° 1.048 du 28 juillet 1987 pour les actions en paiement des prestations maladie dues par le régime CAMTI.

Faute de dispositions similaires en ce qui concerne l'action des Caisses sociales en répétition de l'indu, les prestations familiales indûment versées par suite d'erreur ou de fraude pourront quant à elles être réclamées à leur bénéficiaire dans le délai de prescription extinctive de droit commun de 5 ans prévu à l'article 2044 du code civil (ce délai courant à compter du paiement dans le premier cas et à compter de la date de découverte de la fraude ou de la fausse déclaration dans le second).

Compte tenu des difficultés que peut engendrer pour les foyers de bonne foi la nécessité de rembourser *a posteriori* des trop-perçus susceptibles de représenter en cumulé un montant significatif, le Haut Commissariat s'interroge sur l'opportunité d'enfermer également dans un délai restreint l'action en recouvrement de prestations indûment payées par la CAMTI par suite d'une erreur qui lui est imputable, particulièrement au regard de la faculté qui lui est reconnue à l'article 20 de suspendre unilatéralement le paiement des prestations jusqu'à compensation.