PROTECTION SOCIALE

PRESTATIONS FAMILIALES

MINISTÈRE DES SOLIDARITÉS
ET DE LA COHÉSION SOCIALE

MINISTÈRE DU BUDGET,
DES COMPTES PUBLICS,
DE LA FONCTION PUBLIQUE
ET DE LA RÉFORME DE L'ÉTAT

Direction de la sécurité sociale

2e sous-direction – 2B

Circulaire interministérielle DSS/2B n° 2011-40 du 2 février 2011 relative à la suspension et la suppression des allocations familiales en cas d'absentéisme scolaire

NOR : *ETSS1103528C*

Date d'application : immédiate.

Résumé : suspension et suppression des allocationns familiales en cas d'absentéisme scolaire défini selon les modalités prévues à l'article L. 131-8 du code de l'éducation ; rétablissement des allocations familiales en cas de reprise d'assiduité de l'enfant ; suppression des allocations familiales en cas de récidive de l'enfant absentéiste ; neutralisation du montant des allocations familiales suspendues dans le calcul du revenu de solidarité active.

Mots clés : absentéisme scolaire – suspension des allocations familiales – suppression des allocations familiales – rétablissement des allocations familiales suspendues – compétence liée de l'organisme débiteur des prestations familiales – contrat de responsabilité parentale.

Références :

Loi n° 2010-1127 du 28 septembre 2010 visant à lutter contre l'absentéisme scolaire.

Article L. 131-8 du code de l'éducation.

Article L. 552-3-1 du code de la sécurité sociale.

Articles L. 222-4-1, L. 262-3, L. 262-10 du code de l'action sociale et des familles.

Décret n° 2011-89 du 21 janvier 2011 relatif aux modalités de calcul de la part des allocations familiales suspendues ou supprimées en cas d'absentéisme scolaire.

Articles R. 552-4 du code de la sécurité sociale.

La ministre des solidarités et de la cohésion sociale et le ministre du budget, des comptes publics, de la fonction publique et de la réforme de l'État, porte-parole du Gouvernement à Monsieur le directeur de la Caisse nationale des allocations familiales ; Monsieur le directeur de la Caisse centrale de mutualité sociale agricole ; Monsieur le chef de la Mission nationale de contrôle et d'audit des organismes de sécurité sociale.

La loi n° 2010-1127 du 28 septembre 2010 visant à lutter contre l'absentéisme scolaire modifie l'article L. 131-8 du code de l'éducation qui fixe les obligations d'assiduité auxquelles les enfants scolarisés sont astreints.

La loi modifie la procédure qui suit l'avertissement adressé aux personnes responsables de l'enfant par l'inspecteur d'académie et crée de nouvelles sanctions administratives en cas d'absentéisme scolaire, à savoir : la suspension en cas de récidive de l'élève au cours de la même année scolaire, puis, en cas de nouvelles absences d'au moins quatre demi-journées par mois sans motif légitime ni excuse valable, la suppression des allocations familiales afférentes à l'enfant en cause d'autant de mensualités que de mois où au moins quatre absences injustifiées auront été constatées.

Les motifs pouvant conduire l'inspecteur d'académie à adresser un avertissement aux personnes responsables de l'enfant restent inchangés. Celui-ci aura lieu lorsque l'enfant a manqué la classe plus de quatre demi-journées au cours d'un mois sans motif légitime, ni excuses valables.

L'avertissement adressé par l'inspecteur d'académie aux personnes responsables de l'enfant comportera une information sur les dispositifs d'accompagnement parental mais également une information sur les sanctions pénales et administratives encourues.

Par ailleurs, il convient de préciser les conditions d'articulation des nouvelles dispositions avec celles du contrat de responsabilité parentale.

Rappel des dispositifs maintenus

La loi maintient la possibilité offerte au président du conseil général de proposer la signature d'un contrat de responsabilité parentale (CRP), en application de l'article L. 222-4-1 du code de l'action sociale et des familles, aux parents ou au représentant légal du mineur, en cas de trouble porté au fonctionnement d'un établissement scolaire ou de toute autre difficulté liée à une carence de l'autorité parentale. En cas d'absentéisme scolaire, tel que défini à l'article L. 131-8 du code de l'éducation, et dès lors qu'il est saisi par l'inspecteur d'académie, le président du conseil général peut également proposer la signature d'un contrat de responsabilité parentale.

La loi maintient également la possibilité offerte au président du conseil général de demander au directeur de l'organisme débiteur des prestations familiales (ODPF) la suspension du versement des allocations familiales et, le cas échéant, du complément familial, lorsque, sans motif légitime, le contrat ne peut être signé du fait des parents ou du représentant légal du mineur ou lorsqu'il constate que les obligations leur incombant n'ont pas été respectées, à l'exception des cas d'absentéisme scolaire.

Le nouveau dispositif créé par la loi en cas d'absentéisme scolaire

Le président du conseil général perd, au profit de l'inspecteur d'académie, son pouvoir de saisine du directeur de l'ODPF en cas d'absentéisme scolaire en vue d'une suspension ou d'une suppression des allocations familiales.

La loi du 28 septembre 2010 visant à lutter contre l'absentéisme scolaire réserve en effet à l'inspecteur d'académie la possibilité de demander la suspension et la suppression des allocations familiales afférentes à l'enfant en cas d'absentéisme scolaire. Cette saisine peut donc intervenir parallèlement à la proposition de signature d'un CRP émanant du président du conseil général.

La présente circulaire vise à préciser les modalités de suspension et de suppression des allocations familiales en cas d'absentéisme scolaire prévues par la loi du 28 septembre 2010.

1. Enfants entrant dans le champ d'application du régime de suspension ou de suppression des allocations familiales

Sont concernés par le dispositif tous les enfants mineurs inscrits dans les établissements d'enseignement scolaire publics ou privés.

2. Conséquences de la saisine par l'inspecteur d'académie du directeur de l'organisme débiteur des prestations familiales

2.1. *Compétence liée du directeur de l'organisme débiteur des prestations familiales*

Lorsqu'au cours d'une même année scolaire, une nouvelle absence de l'enfant d'au moins quatre demisans motif légitime ni excuses valables sur un mois, est constatée, en dépit de l'avertissement adressé par l'inspecteur d'académie, la loi prévoit que l'inspecteur d'académie saisit le directeur de l'ODPF qui suspend immédiatement le versement de la part des allocations familiales afférentes à l'enfant en cause. Lorsqu'il est saisi, le directeur a compétence liée et devra suspendre le versement des allocations familiales.

2.2. *Cas dans lesquels l'organisme débiteur des prestations familiales n'est pas en mesure de donner suite à la demande de l'inspecteur d'académie*

Dans plusieurs cas, l'ODPF peut ne pas être en mesure de donner suite à la demande de l'inspecteur d'académie. Il s'agit notamment des cas où :

- la personne responsable de l'enfant n'a pas de droit aux allocations familiales en faveur du ou des enfants en cause (notamment lorsqu'un seul enfant est à charge ou lorsque la condition de résidence en France de l'allocataire ou du ou des enfants en cause n'est pas remplie ou lorsque la rémunération de l'enfant dépasse le plafond de rémunération de 55 % du SMIC basé sur 169 heures) ;
- lorsque le ou les enfants en cause sont confiés à l'ASE (voir article 3-4) ;
- lorsque la personne n'est pas allocataire ou relève pour le bénéfice de ses allocations familiales d'un autre régime ;
- lorsque, au regard des éléments d'identité fournis par l'inspecteur d'académie, aucun dossier d'allocataire correspondant n'est trouvé.

Dans tous les cas où l'ODPF n'est pas en mesure de donner suite à la demande de l'inspecteur d'académie, il l'en informe par écrit.

2.3. *Obligation d'information du directeur de l'organisme débiteur des prestations familiales*

Le directeur de l'ODPF est tenu d'informer les personnes responsables de l'enfant de la décision de suspension de l'inspecteur d'académie et des dispositifs d'accompagnement parental auxquelles elles peuvent avoir recours.

Par ailleurs, le directeur de l'ODPF est tenu d'informer l'inspecteur d'académie, ainsi que le président du conseil général, de la date de mise en œuvre de la suspension.

2.4. *Prestations familiales visées par la loi pouvant être suspendues ou supprimées*

Dans le cadre de la mise en œuvre de la loi du 28 septembre 2010, seules les allocations familiales, ainsi que les majorations pour âge le cas échéant, peuvent faire l'objet d'une mesure de suspension ou de suppression, contrairement aux dispositions relatives au contrat de responsabilité parentale qui prévoient que les allocations familiales et, le cas échéant, le complément familial peuvent faire l'objet d'une suspension.

Par ailleurs, seule la part des allocations familiales dues au titre de l'enfant en cause peut faire l'objet d'une suspension ou d'une suppression (voir modalités de calcul *infra*).

2.5. *Date d'effet à partir de laquelle le directeur de l'organisme débiteur des prestations familiales suspend les allocations familiales*

L'inspecteur d'académie transmet au directeur de l'ODPF concerné :
– le nom, les prénoms et la date de naissance de l'élève concerné ;
– les noms, les prénoms et les adresses des personnes responsables.

Cette transmission se fait par courrier papier, élève par élève. En effet, en l'absence d'autorisation de la Commission nationale informatique et liberté (CNIL), cette transmission ne peut pas se faire sous forme de liste.

La suspension interviendra le mois M + 2, à la date habituelle de versement des prestations familiales, c'est-à-dire le cinq de chaque mois pour les caisses d'allocation familiales (CAF) et pour les caisses de mutualité sociale agricole. Ainsi, une demande de suspension, adressée le 30 mars au directeur de l'ODPF qui a été saisi, sera traitée par celui-ci courant avril. La suspension interviendra le 5 mai et concernera les allocations dues au titre du mois d'avril.

2.6. *Cas des demandes de suspension adressées au cours des mois de mai et juin et traitement au cours de l'été d'une suspension déjà effective*

1. Traitement d'une première demande de suspension :
– lorsqu'une demande de suspension des allocations familiales est adressée par l'inspecteur d'académie au directeur de l'organisme débiteur des prestations familiales en juin, la suspension ne peut intervenir avant le 5 septembre, dans la mesure où l'assiduité de l'élève ne peut être vérifiée en juillet et en août ;
– en revanche, lorsque la demande de suspension est adressée en mai au directeur de l'organisme débiteur des prestations familiales concerné, la suspension est effective dès le 5 juillet. En effet, si la suspension intervient à cette date, la vérification de la reprise de l'assiduité se fait au cours du mois de juin. Si l'élève est assidu au mois de juin et si l'inspecteur d'académie en informe le directeur de l'organisme débiteur des prestations familiales en lui demandant de rétablir le versement, ce dernier sera rétabli dès le 5 août. S'il n'est pas entièrement assidu, la suspension se prolongera jusqu'à la rentrée scolaire, la prochaine vérification de l'assiduité intervenant au mois de septembre, comme le cite le point 2.

2. Traitement en juillet et août d'une suspension déjà effective :

Lorsque, pour un élève qui fait l'objet d'une mesure de suspension, le contrôle des absences du mois de juin fait toujours apparaître un défaut d'assiduité, l'inspecteur d'académie ne donne aucune consigne particulière au directeur de l'organisme débiteur des prestations familiales et la suspension se prolonge pendant les mois de juillet et d'août.

Si, au mois de septembre, aucun défaut d'assiduité n'est constaté, l'inspecteur d'académie demande au directeur de l'organisme débiteur des prestations familiales concerné le rétablissement des versements. Dans ce cas, le versement des allocations familiales dues au titre des mois concernés, y compris les mois de juillet et d'août, est rétroactif.

Si les manquements à l'obligation d'assiduité scolaire persistent à la rentrée, la suspension se poursuit jusqu'à ce que l'élève soit redevenu parfaitement assidu pendant une durée d'un mois de scolarisation et que l'inspecteur d'académie demande le rétablissement des versements à l'organisme débiteur des prestations familiales.

2.7. *Modalités de calcul de la part des allocations familiales afférente à l'enfant absentéiste*

Les modalités de calcul de la part des allocations familiales afférente à l'enfant en cause sont prévues par l'article nouveau R. 552-4 du code de la sécurité sociale. L'enfant à l'origine du manquement à l'assiduité scolaire est toujours considéré comme à charge de la famille pour le calcul des autres prestations familiales.

Cette part est proratisée en fonction du nombre total d'enfants à charge et du nombre d'enfants absentéistes au sein de la famille.

Exemple : lorsqu'un des enfants au sein d'une fratrie composée de quatre enfants est absentéiste, alors la part mensuelle susceptible d'être suspendue représente un quart du montant des allocations familiales versé pour quatre enfants à charge, soit 112,02 € en 2011 (1/4 de 448,10 €).

Lorsque cet enfant ouvre droit à une majoration pour enfant de plus de seize ans le montant total devant faire l'objet d'une suspension est égal à 179,92 € (112,02 € + 62,90 €).

2.8. *Modalités de calcul en cas d'enfants en résidence alternée*

Les nouvelles dispositions tiennent compte des enfants en résidence alternée ouvrant droit aux allocations familiales partagées entre leurs deux parents. Dans ce cas, comme pour les règles de partage des allocations familiales, l'enfant en résidence alternée compte pour une demi-part.

Exemple : M. B et Mme A sont séparés. Leurs deux enfants sont en résidence alternée avec partage des allocations familiales. M. B a fondé un nouveau foyer avec Mme C qui a déjà deux enfants à temps plein. Il existe deux foyers distincts A et BC. Au foyer BC, deux enfants font l'objet d'une décision de l'inspecteur d'académie, dont un enfant en résidence alternée. Ce dernier fait l'objet d'une même mesure pour sa mère, Mme A.

Montant des allocations familiales, versé dans le cadre d'une résidence alternée :

– pour Mme A (deux enfants en résidence alternée) : 62,90 € (1/2 AF2) ;
– pour le foyer BC (deux enfants en résidence alternée et deux enfants à temps plein : 336,08 € (3/4 AF4).

Part des allocations familiales suspendues :

– pour Mme A : 31,45 € (62,9/2) ;
– pour le foyer BC : 168,04 € (336,08 × 1,5)/3 (les enfants absentéistes du foyer BC correspondant à 1,5 part, soit un enfant à plein temps et un enfant en RA ; l'ensemble des enfants du foyer BC correspond à trois parts [soit deux enfants en résidence alternée et deux enfants à temps plein]).

2.9. *Incidence sur le calcul du revenu de solidarité actif (RSA)*

Afin d'éviter que la suspension des allocations familiales ne soit immédiatement compensée par une augmentation du RSA, l'article 5 de la loi visant à lutter contre l'absentéisme scolaire prévoit une mesure spécifique (codifiée au dernier alinéa de l'article L. 262-3 du code de l'action sociale et des familles). Ainsi, la part des allocations familiales dont le versement fait l'objet d'une mesure de suspension ou de suppression demeure prise en compte pour le calcul du RSA.

À l'inverse, lorsque les versements d'allocations familiales suspendues sont rétablis rétroactivement, l'organisme débiteur des prestations familiales ne devra pas tenir compte de ces rappels parmi les ressources prises en compte pour la détermination du montant de RSA dû au foyer.

Il appartient donc à l'organisme débiteur des prestations familiales de veiller à ce que les rappels d'allocations familiales découlant d'un tel rétablissant rétroactif puissent être distingués des éventuels rappels d'allocations familiales découlant d'un autre motif, seuls ces derniers devant être pris en compte pour le calcul du RSA.

3. **Mécanisme de la sanction des allocations familiales**

3.1. *Rétablissement des allocations familiales suspendues en cas de reprise d'assiduité de l'enfant*

Le versement n'est rétabli que sur instruction de l'inspecteur d'académie lorsque l'enfant absentéiste est de nouveau considéré comme assidu pendant un mois. Comme pour la demande de suspension, le directeur de l'ODPF a compétence liée pour le rétablissement des allocations familiales.

Le rétablissement des allocations familiales est rétroactif lorsque la reprise d'assiduité de l'enfant a été constatée.

3.2. *Suppression des allocations familiales suspendues en cas de récidive de l'enfant*

La suspension des allocations familiales peut conduire à leur suppression en cas de récidive de l'enfant, c'est-à-dire si l'enfant demeure absent une troisième fois sans motif légitime ni excuses valables pendant quatre nouvelles demi-journées sur un mois.

La suppression des allocations familiales par le directeur de l'organisme débiteur des prestations familiales ne peut avoir lieu qu'à la demande de l'inspecteur d'académie.

Ainsi, le premier défaut d'assiduité peut donner lieu à un avertissement, le deuxième à une suspension des allocations familiales, et le troisième à une suppression.

Exemple : si le directeur de l'ODPF est saisi une première fois le 31 octobre par l'inspecteur d'académie au sujet d'un enfant issu d'une famille ayant trois enfants à charge et qui n'ouvre pas droit à la majoration pour âge, les allocations familiales afférentes à cet enfant (soit 95,64 €) dues au titre du mois de novembre sont suspendues. Cette suspension intervient le 5 décembre, la demande étant traitée au cours du mois de novembre.

Les allocations familiales sont suspendues tant que l'inspecteur d'académie ne signale pas que l'enfant est de nouveau assidu.

Si l'inspecteur d'académie signale le 10 décembre que l'enfant peut de nouveau être considéré comme assidu à partir du mois de novembre, alors le versement des allocations familiales reprend au plus tôt, si possible dès les allocations familiales du mois de décembre servies le 5 janvier. Le

montant versé le 5 janvier correspond aux allocations familiales dues au titre du mois de décembre (soit 286,84 €) et, à titre rétroactif, à la part des allocations familiales suspendues au titre du mois de novembre, soit un total de 382,58 €.

Toutefois, l'inspecteur d'académie peut signaler à l'organisme débiteur des prestations familiales les mois au cours desquels au moins quatre demi-journées d'absences sans motif légitime ni excuses valables ont été constatées et pour lesquels il demande la suppression définitive des versements. Les montants correspondants doivent donc être déduits des sommes rétroactivement versées.

3.3. *Autres situations pouvant conduire à la fin de la suspension des allocations familiales*

3.3.1. L'enfant atteint l'âge limite de dix-huit ans

Le mois précédant les dix-huit ans de l'enfant, le directeur de l'organisme débiteur des prestations familiales sera tenu d'adresser à l'inspecteur d'académie un courrier, afin de l'alerter sur la nécessité pour lui de connaître les modalités de reversement ou de suppression des allocations familiales (pour les mois où l'absentéisme de l'enfant a perduré) au premier jour du mois suivant les dix-huit ans de l'enfant.

En l'absence de réponse de l'inspecteur d'académie, la levée de la suspension de la part d'allocations familiales afférente à l'enfant absentéiste sera systématiquement mise en œuvre de façon rétroactive le premier jour du mois suivant les dix-huit ans de l'enfant (paiement non suspendu à compter du cinq du deuxième mois suivant les dix-huit ans et versement d'un rappel des montants suspendus).

De même, si l'enfant atteint l'âge de dix-huit ans au mois d'octobre de la rentrée scolaire, le directeur de l'organisme débiteur ne pourra procéder à la suspension, l'enfant sortant du champ d'application de la loi.

3.3.2. L'enfant de plus de seize ans n'est plus scolarisé

Si l'enfant de plus de seize ans n'est plus scolarisé au mois de septembre de la rentrée, cette suspension ne pourra avoir lieu, l'enfant sortant du champ d'application de la loi.

3.3.3. L'enfant absentéiste n'est plus à charge au sens des prestations familiales

Il s'agit par exemple de l'enfant âgé de plus de seize ans dont la rémunération est supérieure à 55 % du SMIC basé sur 169 heures.

3.4. *Placement de l'enfant à l'ASE*

Lorsque l'enfant est placé à l'ASE, le dispositif de suspension et de suppression des allocations familiales ne s'applique pas, et ce : que les allocations familiales soient versées à l'ASE ou à la famille en cas de maintien des liens affectifs. En effet, l'enfant ne résidant plus au domicile de ses parents (du moins hors fin de semaine et périodes scolaires), on peut considérer que dans ce cas les familles n'ont aucun moyen de s'assurer de l'assiduité de leurs enfants.

4. **Voies de recours**

4.1. *Contestations portant sur la décision de suspension ou de suppression des allocations familiales de l'inspecteur d'académie*

Toute contestation portant sur la décision de l'inspecteur d'académie relative à la suspension ou la suppression des allocations familiales peut faire l'objet de deux recours successifs :

– un recours gracieux devant le rectorat ;
– un recours contentieux devant le tribunal administratif.

Dans ce cas, les organismes débiteurs ne sont pas partie au litige.

4.2. *Contestations portant sur le montant des prestations familiales*

Le directeur de l'organisme débiteur des prestations familiales est tenu d'informer les personnes responsables de l'enfant de la décision de suspension de l'inspecteur d'académie.

Toute contestation portant sur le montant des allocations suspendues ou supprimées peut faire l'objet de deux recours successifs :

– un recours gracieux devant la commission de recours amiable (CRA) ;
– un recours contentieux devant le tribunal des affaires de sécurité sociale.

L'information envoyée à la famille par l'organisme débiteur des prestations familiales comporte une mention des voies de recours.

5. **Application et suivi de la réforme**

5.1. *Application dans les DOM et les COM*

La loi est applicable dans les départements d'outre-mer.

Toutes les dispositions de la loi du 28 septembre 2010 sont applicables à Mayotte, hormis celles relatives à la suspension et suppression des allocations familiales. En effet, depuis 2008 le régime législatif et réglementaire de Mayotte est régi par les dispositions de l'article LO. 6113-1 du code général des collectivités territoriales, en vertu duquel les dispositions législatives et réglementaires sont applicables de plein droit à Mayotte, à l'exception de celles qui interviennent dans les matières qui, en application de l'article 74 de la Constitution, relèvent de la loi organique, ou dans l'une des matières suivantes, en particulier celles relatives à la protection et action sociales. Les dispositions législatives et réglementaires intervenant dans le champ de la protection sociale ne sont applicables à Mayotte que sur mention expresse.

Au nom du principe de spécialité, la loi du 28 septembre 2010 n'est pas applicable à Saint-Pierre-et-Miquelon, la loi étant muette à sujet.

5.2. *Suivi de la réforme*

L'article 7 de la loi prévoit que le Gouvernement remette avant le 31 décembre 2011 un rapport au Parlement évaluant les dispositifs de lutte contre l'absentéisme scolaire.

C'est pourquoi, la CNAF et CCMSA devront, dans la mesure du possible, communiquer chaque trimestre à la DSS des informations sur la montée en charge du nouveau dispositif relatives :

– au nombre de saisines par les inspecteurs d'académie ;
– au montant des AF suspendues et des AF supprimées ;
– au nombre de suspensions et de suppressions ;
– de manière générale à toute difficulté d'application susceptible d'être signalée par le réseau.

Je vous saurais gré d'assurer dans les meilleurs délais la diffusion des présentes instructions aux services et organismes concernés et me faire connaître les éventuelles difficultés que l'application de la présente circulaire pourrait susciter.

Pour les ministres et par délégation :
Le directeur de la sécurité sociale,
D. Libault