

## Audition du 23 mai 2016 sur le suivi du rapport immigrés âgés (2013) – Gisti et Fasti

### Plan

Introduction : les limites des propositions du rapport

1. Conditions spécifiques exigées pour accéder à l'ASPA (proposition 63)
2. Accès aux droits sociaux : la condition de résidence habituelle sur le territoire pour l'octroi de nombreuses prestations, son contrôle par les caisses, l'aide à la réinsertion familiale et sociale des anciens migrants, les questions restées en suspens s'agissant de la condition de résidence (propositions 64 à 74) (= *questions III. Accès du droit sociaux*)
3. L'accès au territoire et à la nationalité : carte de résident permanent (proposition 11) ; acquisition de la nationalité par déclaration (propositions 12 à 14) ; accès aux droits sociaux et carte de retraité (propositions 75 à 76) (= *questions I*)

### Introduction : les limites des propositions du rapport

Nous vous remercions pour cette invitation. **Avant de répondre aux questions que vous nous avez communiquées sur les suites données aux propositions faites par la mission parlementaire sur les immigrés âgés, nous souhaitons revenir plus largement sur la mission et le rapport lui-même.**

**L'annonce de la mise en place de la mission** ainsi que le **déroulement de cette mission** qui a auditionné des associations ont été satisfaisants, traduisant un changement positif de climat, après des années nauséabondes de discours et harcèlement des immigrés âgés désignés comme des fraudeurs. L'existence en soi de la mission a eu des effets positifs, nous avons constaté des changements d'attitude du côté de certains organismes sociaux, avec des pratiques plus respectueuses du droit et des personnes, même si des pratiques de harcèlement des caisses perdurent encore, par exemple récemment en Alsace<sup>1</sup>.

Mais le **contenu du rapport de juillet 2013 a été décevant**. Alors que le rapport établit dans sa deuxième partie un très bon diagnostic, salué et partagé par de nombreux observateurs, dont les acteurs associatifs, sur les conditions de vie très difficiles pour de nombreux immigrés âgés (revenus, logement, pensions, accès aux droits sociaux et à la santé) et sur les causes de cette situation, les 82 propositions qui figurent dans la 3<sup>ème</sup> partie du rapport ne peuvent répondre à la situation. Pour au moins 3 raisons qui se cumulent.

- D'abord parce que les parlementaires ont intégré **l'austérité budgétaire** dans l'élaboration de leurs propositions, rendant illusoire l'amélioration possible des conditions de vie. Cette limite n'est d'ailleurs pas propres aux immigrés âgés et touchent toutes les populations précaires subissant les politiques de restriction budgétaire.
- Ensuite, parmi les propositions, **trop relèvent de vœux pieux, sans aucun début d'opérationnalité envisagée**, comme, par exemple, « *inviter les grandes entreprises ... à soutenir les progrès de recherche sur l'histoire de l'immigration* » (proposition 5), « *inviter les communes à soutenir les actions menées par les gestionnaires de foyers...* » (proposition 41).
- Enfin, un **certain nombre de propositions portant sur des problématiques importantes se limitent à demander aux caisses de respecter le droit**. Tel est le cas de celles portant autour de la condition de résidence habituelle sur le territoire, condition exigée pour la plupart des droits sociaux, et précisément du contrôle de cette condition par les caisses, des sanctions des

<sup>1</sup> *Dernières nouvelles d'Alsace*, « Des chibanis surendettés », 18 mars 2016.

caisses, du non-respect du principe du contradictoire, de la non notification des décisions. Il est bien sûr positif de rappeler aux administrations le nécessaire respect de la loi, mais les associations attendaient davantage, elles avaient fait des propositions de modifications législatives ou réglementaires, nous y reviendrons, en particulier à propos de la condition de résidence.

En résumé, nous étions loin d'être satisfaits du rapport, les propositions nous paraissant insuffisantes au regard de la situation et ne répondant pas aux demandes exprimées. Ces critiques faites, reconnaissons que certaines propositions constituent des améliorations qui, même insuffisantes, nous semblaient et nous semblent toujours bonnes à prendre.

Nous comptons donc aborder maintenant les suites des propositions du rapport, en répondant notamment aux questions que vous nous avez fait parvenir. Pour des raisons de temps notamment, nous laisserons de côté les questions posées relatives au logement et aux foyers, que nos ami-e-s du Copaf et de l'Assfam aborderont, ainsi que de nombreuses autres questions abordées ou non dans le rapport.

3 séries de questions seront abordées :

- Les **conditions spécifiques exigées pour accéder à l'ASPA** (proposition 63 de la mission)
- 2. Les questions posées sous l'intitulé « **accès aux droits sociaux** » relatives à la condition de résidence habituelle sur le territoire pour l'octroi de nombreuses prestations, et notamment son contrôle par les caisses, ainsi que le dispositif de l'aide à la réinsertion familiale et sociale des anciens migrants (propositions 64 à 74)
- 3. Les questions posées sous l'intitulé « **accès au territoire et à la nationalité** » : carte de résident permanent (proposition 11) ; acquisition de la nationalité par déclaration (propositions 12 à 14) ; carte de retraité (propositions 75 à 76)

### **1. Conditions spécifiques exigées des étrangers non UE pour accéder à l'ASPA (proposition 63)**

Ce point correspond à la proposition n°63 relative à l'accès à l'ASPA.

A la condition de régularité de séjour qui existait depuis longtemps, a été ajoutée en 2006 une condition supplémentaire d'antériorité de titres de séjour avec droit au travail de 5 ans, qui a été portée en 2011 à 10 ans, conduisant à exclure un nombre croissant d'immigrés âgés, ceux en situation régulière mais ne répondant pas à cette condition dite « des 10 ans », mais aussi tous ceux répondant à cette condition sans parvenir toutefois à le prouver : beaucoup de préfectures disent en effet ne pas conserver les archives au-delà de 5 ans et refusent de délivrer des attestations sur ce point. Cette disposition est selon nous constitutive d'une « préférence nationale » déguisée, contestable en droit, contraire notamment à de nombreux textes internationaux. En vertu de conventions bilatérales, des ressortissants de certaines nationalités obtiennent d'ailleurs gain de cause en justice. Tel est le cas par exemple des Algériens, la CNAV en ayant pris acte au travers d'instructions. Une jurisprudence existe également à propos des Gabonais, des Turcs, des Sénégalais, mais ceux-ci doivent nécessairement en passer par une action en justice. De manière générale, il y a un côté absurde à considérer que seules certaines nationalités sont concernées par la discrimination.

Alors même que le rapport rappelait les décisions juridictionnelles et la position du Défenseur des droits sur le caractère discriminatoire de cette mesure, le DDD demandant également sa suppression, la mission a seulement proposé de la réduire à 5 années (proposition 63 « *Ramener de dix ans à cinq ans la durée de « stage préalable » imposée aux étrangers extra-communautaires régulièrement*

*installés en France pour bénéficier de l'allocation de solidarité aux personnes âgées (ASPA) »). Cette proposition était donc plutôt une déception pour nous. Pire, le gouvernement s'est acharné face aux rares tentatives de la supprimer, notamment via le dépôt d'amendements, pour maintenir la durée à 10 ans. Nous avons rencontré un monsieur albanais de 75 ans, en situation régulière depuis 3 ans : comment admettre qu'il doive attendre l'âge de 83 ans avant d'avoir droit à un minimum pour vivre ?*

## **2. Accès aux droits sociaux – condition de résidence**

Nous regroupons un ensemble de questions que vous nous avez posées sous l'intitulé « accès aux droits sociaux » autour de la condition de résidence : condition de résidence habituelle sur le territoire nécessaire pour l'octroi de nombreuses prestations, son contrôle par les caisses, l'aide à la réinsertion familiale et sociale des anciens migrants, les questions restées en suspens s'agissant de la condition de résidence.

Nous abordons 3 points :

- Le contrôle de la résidence et la lettre du ministère d'août 2013.
- L'ARFS (aide à la réinsertion familiale et sociale des anciens migrants).
- L'assouplissement de la condition de résidence.

### **2.1. Contrôle de la résidence et lettre du ministère d'août 2013 (propositions 64 à 73)**

**Je ne pense pas utile de revenir en détail sur la question même de la condition de résidence et des contrôles très contestables que subissent les Chibanis. Le rapport a permis d'attester ces pratiques.**

Les propositions 64 à 73 concernent tout ce qui a trait aux conditions de résidence, aux contrôles de ces conditions, aux procédures d'information, aux notifications de suspension des droits et aux remboursements par les caisses des indus et des trop-perçus<sup>2</sup>. Ces propositions se limitent cependant souvent à demander aux caisses de respecter le droit. Il en va ainsi de la proposition 65 (« *Vérifier le respect, par les caisses de retraite, d'une application de la condition de séjour principal de six mois par année civile à la fois homogène et respectueuse de la situation individuelle des allocataires* »), la

---

<sup>2</sup> Proposition n° 64 : Procéder, dans le cadre de l'attribution d'un complément non contributif de retraite (ou en cas de contrôle), à l'examen du respect de la condition de résidence sur le territoire en fonction d'un ensemble d'indices – et pas seulement au regard de la présence pendant six mois au cours de l'année civile – permettant d'établir la nature des attaches en France.

Proposition n° 65 : Vérifier le respect, par les caisses de retraite, d'une application de la condition de séjour principal de six mois par année civile à la fois homogène et respectueuse de la situation individuelle des allocataires.

Proposition n° 66 : Rendre publics les critères du ciblage des contrôles opérés par les organismes de sécurité sociale.

Proposition n° 67 : Améliorer la formation des agents de contrôle des caisses de sécurité sociale et les sensibiliser à la situation des immigrés âgés.

Proposition n° 68 : Garantir des méthodes de contrôle respectueuses du droit et de la dignité des personnes et une information réelle et complète.

Proposition n° 69 : Rappeler les obligations des caisses de sécurité sociale, notamment en matière de notification et de motivation des décisions, et de délais.

Proposition n° 70 : Améliorer l'information des usagers en matière de recouvrement des sommes indûment versées.

Proposition n° 71 : En cas de retenues pour trop-perçus, garantir aux allocataires le respect du principe du contradictoire et la notification de décisions dûment motivées.

Proposition n° 72 : Prévoir dans les conventions d'objectifs et de gestion (COG) liant les caisses de sécurité sociale à leur autorité de tutelle un renforcement des partenariats avec les associations d'accès aux droits et d'aide aux allocataires afin de garantir le respect des droits de ces derniers.

Proposition n° 73 : Vérifier l'application homogène des règles de recouvrement des indus.

proposition 68 (« *Garantir des méthodes de contrôle respectueuses du droit et de la dignité des personnes et une information réelle et complète* »), la proposition 69 (« *Rappeler les obligations des caisses de sécurité sociale, notamment en matière de notification et de motivation des décisions, et de délais* ») ou la proposition 71 (« *En cas de retenues pour trop-perçus, garantir aux allocataires le respect du principe du contradictoire et la notification de décisions dûment motivées* »).

En outre, la réponse à ces propositions semble s'être résumée à une lettre ministérielle datée du 23 août 2013, lettre qui appelle plusieurs remarques :

- Il s'agit d'une lettre restée secrète (comme tant d'instructions), évoquée dans une réponse ministérielle en 2014, non communiquée malgré des demandes et dont nous avons enfin pu prendre connaissance en mai 2016 par votre intermédiaire. D'ailleurs elle n'est pas connue des caisses puisque la CNAV, à qui elle a été adressée, n'a donné aucune instruction et ne l'a pas diffusée à son réseau. Seul le RSI en fait mention explicite dans une circulaire de 2015...
- Elle ne porte que sur l'ASPA, or d'autres droits sont concernés, ceux relevant de la branche famille comme les APL, ou ceux relevant de la branche maladie comme l'assurance maladie, l'accès à la carte vitale. Aucune instruction n'a été envoyée à ces branches de la sécurité sociale (CNAF, CNAM...), la lettre ne leur est pas adressée.
- Pour l'appréciation de la condition de résidence, la lettre se borne à renvoyer à une circulaire de 2008. Aucun véritable rappel n'est fait de la notion de foyer qui doit primer sur la condition du lieu du séjour principal, alors que les caisses font l'inverse. Votre proposition 64 allait d'ailleurs dans le sens d'une prise en compte de la notion de foyer (« *Procéder, dans le cadre de l'attribution d'un complément non contributif de retraite (ou en cas de contrôle), à l'examen du respect de la condition de résidence sur le territoire en fonction d'un ensemble d'indices – et pas seulement au regard de la présence pendant six mois au cours de l'année civile – permettant d'établir la nature des attaches en France* »). Or, la lettre attire au contraire l'attention et revient uniquement en détail sur la seule 2<sup>ème</sup> condition, subsidiaire, celle du lieu du séjour principal, incitant par là même les caisses à continuer à se focaliser sur cette seule façon d'apprécier la résidence en France.
- Rien sur la notification des décisions malgré la proposition 69 (« *Rappeler les obligations des caisses de sécurité sociale, notamment en matière de notification et de motivation des décisions, et de délais* »).
- Sur le principe du contradictoire, c'est encore pire car le gouvernement est allé en sens contraire à la proposition 71 qui demandait notamment de « *garantir aux allocataires le respect du principe du contradictoire* ». Ce principe élémentaire qui figurait alors à l'article 24 de la loi n°2000-321 du 12 avril 2000 sur les relations des administrations avec les usagers impose qu'avant d'effectuer une suspension de droit, une administration doit avertir la personne et la mettre en mesure de pouvoir s'expliquer dans un délai raisonnable. Mais, plutôt que de demander aux caisses d'appliquer le droit, le gouvernement a préféré supprimer le droit : lorsqu'il a codifié ce principe du contradictoire dans le nouveau Code des relations entre le public et l'administration par une ordonnance du 23 octobre 2015, aux rares dispositions échappant à ce principe de base et qui existaient déjà, il a ajouté les « *décisions prises par les organismes de sécurité sociale et par l'institution visée à l'article L. 5312-1 du code du travail [Pôle emploi], sauf lorsqu'ils prennent des mesures à caractère de sanction* » (art. L. 121-1 et L. 121-2 du code).
- Il faut aussi noter que la proposition 66 « *Rendre publics les critères du ciblage des contrôles opérés par les organismes de sécurité sociale* » (face aux procédures discriminatoires comme l'a montré la Halde) n'a reçu aucune suite.
- Rien n'a été fait pour les victimes à qui les caisses continuent de demander le remboursement de milliers d'euros, malgré les décisions de justice ayant donné raison aux rares qui ont eu l'énergie et ont su contester devant les tribunaux les décisions des caisses.

Pour toutes ces raisons, la lettre du 23 août 2013 nous semble relever de l'opération de communication.

## **2.2. ARFS - aide à la réinsertion familiale et sociale des anciens migrants (proposition 74)**

La proposition n° 74 demandait au gouvernement d'« adopter les décrets permettant l'attribution aux résidents les plus défavorisés des foyers de travailleurs migrants de l'« aide à la réinsertion familiale et sociale des anciens migrants dans leur pays d'origine » (ARFS) ».

Ce dispositif a connu un certain nombre de péripéties depuis près de 10 ans. Rappelons-les.

La loi a été adoptée en 2007 (la disposition figure depuis à l'art L. 117-3 CASF).

L'administration a fait de la résistance contre toute sortie du décret d'application, un point bien souligné par la mission.

La ministre, devant votre mission au printemps 2013, avait promis la sortie du décret avant la fin de l'année.

Le dispositif a connu une adaptation législative homéopathique en 2014.

Le décret est finalement paru en octobre 2015 pour une entrée en vigueur prévue au 1<sup>er</sup> janvier 2016.

Cependant, le formulaire de demande n'est accessible sur le site de la Caisse des dépôts et consignations (CDC) que depuis le 7 avril 2016. Aucune information n'a été faite, retrouver les pages du site et le formulaire relève d'ailleurs d'une réelle performance, et il ne nous étonne pas qu'à ce jour, selon ce que vous a déclaré le représentant de la CDC, il y aurait eu 4 demandes et finalement 2 bénéficiaires...

### Le contenu du dispositif

Nous avons toujours, et dès 2007, été peu favorables à cette prestation, sorte d'aide au retour, que nous jugeons restrictive, inadaptée, et assez peu réformable en soi<sup>3</sup>. Nous l'avions rappelé lors de l'audition en 2013.

Le dispositif finalement en vigueur reste toujours restrictif et inadapté. Restrictif de par ses conditions éliminant beaucoup d'immigrés âgés : ceux ne vivant pas en foyer, ceux ne vivant pas seuls, ceux qui, même au minimum vieillesse, disposent de plus de 600 euros de retraites contributives, etc. Inadapté car il ne répond pas au besoin des anciens migrants d'aller ici et là-bas.

Par conséquent, ce dispositif est voué à l'échec. On peut prédire au mieux 500 bénéficiaires d'ici à 2 ans, et non 35000 comme annoncé de façon grotesque par le ministère dans son communiqué.

Ajoutons que le renouvellement annuel de la prestation risque d'être impossible puisque le formulaire exige pour ce faire une attestation de moins de 12 mois de résidence dans un foyer, pour des personnes supposées parties de France depuis au moins un an. Au point qu'à ce jour, il convient de déconseiller de recourir à ce dispositif, même pour les rares personnes éligibles qui penseraient y trouver leur compte.

Pour répondre à la situation des migrants se déplaçant, retournant au pays pour des périodes plus ou moins longues, et dont la durée est forcément toujours incertaine, ce dispositif n'est pas la bonne réponse. La solution est davantage à voir du côté de la condition de résidence sur le territoire qui est exigée pour l'accès et le maintien de la plupart des droits sociaux.

## **2.3. L'absence de toute proposition pour assouplir la condition de résidence**

La question de la portabilité des prestations, en particulier le minimum vieillesse et l'assurance maladie, reste posée. Les associations ont demandé, notamment lors de l'audition, que cette question soit réexaminée en particulier pour des personnes ayant une forte légitimité à résider « ici et là-bas », sur la base de situations objectives, parce qu'ayant travaillé et cotisé « ici » et ayant des attaches « là-bas ». *A minima*, il convient que la condition de résidence soit assouplie pour tous les pensionnés ayant travaillé et cotisé pendant de longues années en France.

---

<sup>3</sup> « Projet de loi Borloo. Derrière les belles promesses, un mauvais coup contre les vieux migrants », communiqué ATMF, CATRED, COPAF, GHORBA, GISTI, 19 janvier 2007

(<http://www.gisti.org/spip.php?article723>)

« À quand la reconnaissance d'un réel droit d'aller et venir pour les vieux migrants ? », communiqué AEFTI, ATMF, CATRED, COPAF, Diversité, DAL, Ensemble vivre et travailler, FTCT, GHORBA, GISTI, 7 février 2007 (<http://www.gisti.org/spip.php?article726>)

Sur ce plan, le rapport n'a rien proposé pour changer le cadre légal ou réglementaire.

Une bonne nouvelle pourrait cependant intervenir en matière d'assurance maladie, avec une modification prise dans le cadre de la réforme dite de la Protection universelle maladie (PUMa). Un retraité d'un régime français et non résident doit voir ses frais de soins pris en charge lors de ses séjours en France (nouvel article L. 160-3 CSS). Cette disposition répond en partie à notre demande de lever la condition de résidence pour les immigrés retraités âgés et directement à une des suggestions que nous avons formulé en 2013 (« *On pourrait aussi envisager de limiter l'exigence de la condition de résidence uniquement lors de l'ouverture des droits, par exemple en matière d'assurance maladie et a fortiori pour les soins reçus en France. Une fois ouverts certains droits resteraient attachés à la personne* »).

Les modalités de cette prise en charge sont cependant pour le moment inconnues : les personnes pourront-elles disposer d'une carte vitale ? Nous le souhaitons pour que la prise en charge et l'accès aux soins soient effectifs. Procéder autrement serait nécessairement plus compliqué avec des démarches administratives difficiles comme une demande avec justificatifs pour un remboursement a posteriori à renouveler pour chaque prise en charge, sans compter qu'il pourrait être exigé de la personne qu'elle prouve qu'elle ne peut pas relever d'un autre financement par une caisse du pays de résidence via l'application des conventions bilatérales ou coordination européenne, rendant illusoire toute effectivité du droit.

### **3. L'accès au territoire et à la nationalité : carte de résident permanent ; acquisition de la nationalité ; carte de retraité**

#### **3.1. Carte de résident permanent** (proposition n°11)

Depuis la loi du 16 juin 2011, à l'expiration de sa carte de résident délivrée sur certains fondement (les articles L. 314-8, L. 314-8-1, L. 314-9, L. 314-11, L. 314-12 ou L. 314-15), une carte de résident permanent, à durée indéterminée, peut être délivrée à l'étranger qui en fait la demande. Lors du dépôt de sa demande de renouvellement de carte de résident, l'étranger doit être dûment informé des conditions dans lesquelles il pourra se voir accorder une carte de résident permanent.

Comme aucune information n'est faite sur cette carte, il est impossible de l'obtenir. Une circulaire sur les conditions de renouvellement de titres de séjour du 25 juin 2013 a bien rappelé aux préfetures qu'elles doivent faire « *une application généralisé de cette faculté lorsque l'étranger qui souhaite le renouvellement de sa carte de résident est âgé de plus de 60 ans ou lors du second renouvellement* », rien n'y fait, les préfetures n'informent pas les intéressés de cette nouvelle carte ni oralement ni sur leurs sites. Elle n'existe pas dans la réalité. ~~Et ce, d'autant que les préfetures ne répondent jamais favorablement quand la demande est formalisée par écrit à la suite d'un refus oral formulé au guichet.~~

La nouvelle loi du 7 mars 2016 prévoit que « *la carte de résident permanent est délivrée de plein droit, même s'il n'en fait pas la demande, à l'étranger âgé de plus de 65 ans au moment du renouvellement de sa carte de résident* » et à ceux de moins de 65 ans dès le 2<sup>nd</sup> renouvellement, ce qui répond plus ou moins à la proposition n° 11 du rapport de la mission d'information<sup>4</sup>. Cette mesure, bienvenue, sera-t-elle davantage appliquée ? La question est posée.

Par ailleurs, des catégories en sont déjà exclues - par le guide du guichetier – au prétexte d'accords bilatéraux : les Algériens (qui ne reçoivent pas de carte de résident mais des certificats de résidence) mais aussi les ressortissants de nombreux autres pays (Tunisie, Maroc, Bénin, Burkina Faso, Cameroun, Centrafrique, Congo-Brazzaville, Côte d'Ivoire, Gabon, Mali, Mauritanie, Niger, Sénégal,

---

<sup>4</sup> Proposition n° 11 : Rendre automatique, pour la personne ayant effectué au moins deux renouvellements de sa carte de résident, l'obtention d'une carte de résident permanent, sous réserve qu'elle ne constitue pas une menace pour l'ordre public et satisfasse aux critères d'appréciation de l'intégration républicaine dans la société française visés à l'article L. 314-2 du code de l'entrée et du séjour des étrangers et du droit d'asile (CESEDA).

Tchad et Togo). Pourquoi ne pas donner cette possibilité, par circulaire, également à ces étrangers, qui doivent représenter plus de 90 % des étrangers visés par la réforme législative ?

En résumé, quand il s'agit d'un nouveau droit pour les étrangers, l'administration fait de l'obstruction (pour ne pas dire autre chose) et quand une loi est votée, des obstacles sont dressés.

Enfin, notons que du fait des restrictions depuis une quinzaine d'années, les « nouvelles générations » n'arrivent plus à obtenir la carte de résident de 10 ans et sont donc maintenues pendant de très longues périodes, voire éternellement, avec des titres d'un an<sup>5</sup>, donc n'auront pas la possibilité d'avoir cette carte de résident permanent de façon automatique à son 1<sup>er</sup> ou 2<sup>nd</sup> renouvellement...

### **3.2 Acquisition de la nationalité** (propositions n°12 à 14)

Lors de nos auditions, en 2013, nous avons pointé les entraves nombreuses et le parcours du combattant que doivent mener les migrant-e-s âgé-e-s pour l'obtention de la nationalité française : maîtrise de la langue française, conditions de ressources, insertion professionnelle... Nous avons pointé la logique de suspicion (difficulté de dépôt de dossier, justificatifs à géométrie variable et parfois compliqués à avoir, ajournements...) qui préside à l'examen de la situation et la violence que cela engendre pour les personnes concernées présente en France depuis de nombreuses années.

Votre mission a pu les constater et les propositions n° 12, 13 et 14 auraient pu ouvrir la brèche par laquelle la représentation nationale aurait mis en cohérence le droit avec la réalité des situations des personnes.

La loi n°2015-1776 du 28 décembre a repris la proposition n°12 du rapport<sup>6</sup>. Le nouvel article 21-13-1 du Code civil permet l'accès à la nationalité par déclaration aux personnes âgées de soixante-cinq ans au moins. Elles doivent résider régulièrement et habituellement en France depuis au moins vingt-cinq ans, et être ascendants directs d'un ressortissant français.

C'est une mesure positive, mais la logique de suspicion domine toujours. Nous voyons se profiler plusieurs difficultés et possibles obstacles dans la pratique.

- En limitant aux ascendants directs de Français, la mesure exclut de facto ceux et celles qui n'ont pas d'enfants français, renvoyés vers une procédure de naturalisation exigeant des conditions de ressources et de maîtrise de la langue française impossibles à remplir. Cette disposition crée de nouvelles inégalités vis-à-vis des migrant-e-s âgé-e-s les plus vulnérables. Il conviendrait a minima, pour ceux n'ayant pas d'enfants français, de revoir les conditions de ressources et de langue.

- Concernant l'âge, nous ne pouvons que regretter la mesquinerie ayant consisté à élever l'âge à 65 ans alors que cette mesure avait été pensée pour avoir une portée générale et être applicable à toute personne pouvant justifier d'un nombre d'année de présence en France conséquent. D'emblée, cette mesure, restreignant le champ des bénéficiaires, crée une inégalité évidente avec les plus « jeunes » ayant pourtant vécu pendant au moins un quart de siècle en France. Sans l'opposition mesquine du gouvernement lors de l'adoption de la mesure, d'autres parents d'enfants français résidant depuis très longtemps en France auraient pu bénéficier de la mesure.

---

<sup>5</sup> Voir la campagne « **Rendez-nous la carte de résident !** » - [www.cartederesident.org](http://www.cartederesident.org)

<sup>6</sup> Proposition n° 12 : Permettre aux étrangers ascendants de Français et présents sur le territoire depuis vingt-cinq ans au moins d'obtenir la nationalité française par déclaration suivant la procédure prévue aux articles 26 et suivants du code civil.

Proposition n° 13 : Accélérer le traitement des demandes de naturalisation formulées par les personnes âgées d'au moins soixante ans et présentes sur le territoire depuis dix ans en ramenant le délai d'examen de douze mois à six mois.

- Enfin, l'exigence de produire des preuves de 25 ans de résidence « régulière » et « habituelle » est un obstacle majeur. Vous l'avez-vous-même constaté lors de votre mission, les migrant-e-s âgé-e-s n'ont pas gardé, pour la plupart d'entre eux/elle, les preuves de leur présence régulière en France (et ce, d'autant plus, que leur titre de séjour leur est repris lorsqu'un nouveau leur est accordé). De même, la preuve de la régularité du séjour sur 25 ans est totalement impossible à apporter : les préfetures ne gardent pas d'archives au delà de 5 ans, et au vu de notre expérience, elles vont refuser d'attester de cette régularité.

Nous regrettons les limites des mesures prises, en deçà de vos propositions.

Concernant le contrôle des ressources lors d'une demande de naturalisation, nous ne pouvons que réitérer notre revendication qu'elles ne soient plus opposées pour obtenir la nationalité française, au moins pour les personnes pouvant attester d'une longue insertion dans la société française, et peu importe qu'elles aient eu ou non des enfants de nationalité française.

Concernant l'évaluation du niveau linguistique, il serait temps d'en finir avec des exigences impossibles à remplir pour de nombreuses personnes âgées ayant consacré une partie de leur vie à la France.

Pour finir, pour ceux et celles qui entrent dans les critères, nous pouvons d'ores et déjà témoigner de l'ineffectivité de la mesure au vu des pratiques en région parisienne. La mesure, ne nécessitant aucun texte d'application, aucun décret, est applicable depuis le 8 mars mais est complètement ignorée, et risque de l'être longtemps si rien n'est fait. Les tribunaux d'instance, qui sont compétents pour enregistrer les déclarations (il s'agit d'acquisition de la nationalité) renvoient les vieux immigrés concernés vers les préfetures qui renvoient vers les tribunaux d'instance...

Concernant votre proposition n° 14, elle est restée lettre morte. A notre connaissance, aucune proposition de formulaire de demande de naturalisation n'est remise aux personnes procédant au renouvellement de leur carte de résident.

### **3.3. La carte de retraité** (propositions n°75 et 76<sup>7</sup>)

La récente réforme (loi du 7 mars 2016) répond à la proposition 76 (3<sup>ème</sup> alinéa) en permettant enfin aux titulaires d'une carte « retraité » de récupérer de plein droit une carte de résident.

Toutefois, plusieurs problèmes subsistent :

- Cette disposition ne concerne pas les ressortissants algériens qui sont pourtant les migrants retraités concernés les plus nombreux (au moins la moitié). Leur droit au séjour étant toujours régi par l'accord franco-algérien de 1968, ils reçoivent une CRA mention « retraité ». Cette inégalité de traitement est préjudiciable et pourraient être supprimée rapidement *via* des instructions. Mais la volonté est-elle là ?

- Par ailleurs, cette avancée législative ne pourra être effective que si elle est réellement appliquée et qu'une information accessible aux personnes concernées est délivrée par les Préfetures. Or, nous n'avons aucun retour sur la proposition 75 qui invitait les préfetures à informer des conséquences de

---

<sup>7</sup> Proposition n° 75 : À court terme, inciter les préfetures à informer les personnes formulant une demande de carte de séjour portant la mention « retraité » sur les conséquences de son obtention (notamment en matière d'accès aux prestations sociales).

Proposition n° 76 : À moyen terme, aménager le cadre juridique de la carte de séjour portant la mention « retraité » en :

- prévoyant que ce titre de séjour ouvre droit aux prestations sociales dans les conditions de droit commun, et notamment aux prestations d'assurance maladie ;
- ajoutant, à l'article L. 317-1 du code de l'entrée et du séjour des étrangers et du droit d'asile (CESEDA), que l'acquisition de cette carte n'emporte qu'une présomption simple de résidence à l'étranger et ne saurait par conséquent suffire à refuser aux personnes qui en sont titulaires le bénéfice des prestations sociales en France ;
- garantissant à ses titulaires la possibilité de recouvrer une carte de résident, dans un délai à déterminer, par le biais d'une procédure simplifiée.



la carte de retraité. Cette proposition n'a pas été inscrite dans la loi et n'a pas été prise en compte par les préfetures.

En conclusion : plus généralement, la carte de retraité ne sera jamais satisfaisante tant qu'elle ne sera pas conçue de façon à ouvrir les mêmes droits que la carte de résident à laquelle elle se substitue (être ou avoir été titulaire de la carte de résident en est une des conditions d'attribution). En particulier, elle doit valoir séjour régulier pour l'accès aux prestations (soumises à la condition de régularité du séjour), la condition de résidence habituelle sur le territoire devant, pour tous, s'apprécier indépendamment du titre possédé. En particulier, elle ne doit pas conduire à supprimer les droits sociaux ou empêcher d'y avoir accès. Nous espérons que dans le cadre de la réforme dite de la « Protection universelle maladie » (PUMa), dont les décrets d'application ne sont pas encore tous parus, les titulaires de carte retraité pourront conserver leur carte vitale et voir effectivement leur frais de santé effectivement et aisément pris en charge (nouvel article L. 160-3 CSS).