



L'ACCES AUX DROITS SOCIAUX DES PERSONNES AGEES IMMIGREES : DES POLITIQUES PUBLIQUES PARADOXALES

Le non recours aux prestations sociales est un phénomène qui existe et qui n'est pas négligeable. Une personne éligible au RSA sur deux ne le réclame pas et seulement 20% des personnes qui ont droit à une aide pour une assurance complémentaire de santé en bénéficient.

Ce difficile accès aux droits et ce phénomène de non recours concernent une partie de la population qui vit en FTM ou en RS : les personnes âgées immigrées. Ce constat a conduit la politique nationale d'intégration des migrants de soutenir financièrement des acteurs, afin de faciliter l'accès aux droits sociaux des immigrés âgés. La réactualisation et la publication du guide du retraité étranger en février 2012 par l'Unaf, a été ainsi financée par la DAIC. Parallèlement, depuis deux ans s'est mis en place une politique renforcée de lutte contre la fraude aux prestations sociales et les adhérents de l'Unaf constatent une intensification des contrôles administratifs auprès de leurs résidents : ces mêmes personnes âgées immigrées.

UN ACCES AUX DROITS SOCIAUX DIFFICILE POUR LES IMMIGRES AGES « CELIBATAIRES »¹

L'accès aux droits : un nécessaire accompagnement des immigrés

Dans leur majorité, les personnes âgées immigrées² ont le sentiment de ne pas connaître leurs droits. Elles expriment la difficulté de les connaître, car **la législation** est mouvante (notamment celle concernant les étrangers), se modifiant en fonction des majorités parlementaires. Leur principal handicap reste **le barrage linguistique** pour comprendre les rouages administratifs et accéder à d'éventuels droits. Elles doivent être aidées par **le réseau amical, associatif ou social** et **ne sont pas autonomes**. Elles doivent se faire **accompagner** ou déléguer l'ensemble des tâches administratives à une personne de confiance.

Un accès aux droits sociaux « territorialisé » complexe... difficilement compatible avec la pratique du va-et-vient

Beaucoup de retraités immigrés qui résident en foyer ont connu des parcours professionnels chaotiques, caractérisés par des emplois précaires, du chômage, de l'intérim, des périodes de travail non déclarées, une mobilité géographique n'incluant pas toujours l'addition des périodes de cotisation d'un pays à l'autre, qui rendent difficile la reconstitution de leur carrière et **les empêchent d'obtenir des pensions à taux plein**. Beaucoup d'entre eux perçoivent en majorité l'allocation de solidarité aux personnes âgées (ASPA)³.

Le montant maximum de l'ASPA, pour une seule personne, est de 708,95 euros par mois.

En France, **les prestations sociales non contributives ne sont pas exportables**. Autrement dit, il est exigé une **condition de résidence permanente et effective en France**, qui peut être **variable** selon les prestations.

Pour percevoir l'ACS, la CMU et l'ASPA, il faut résider plus de six mois par année civile sur le territoire français.

Pour percevoir une aide au logement, il faut résider dans son logement au moins huit mois par année civile, autrement dit le logement ne doit pas être inoccupé pendant plus de 4 mois.

Pour percevoir le RSA, l'absence du territoire ne doit pas excéder 92 jours de date à date ou sur une année civile.

¹ Il est question majoritairement d'hommes seuls, originaires du Maghreb, qui vivent en foyer ou en hôtel meublé et qui ont laissé leur famille au pays d'origine. Les constats et les analyses seraient différents pour ceux qui vieillissent en famille.

² Ces constats proviennent d'entretiens effectués auprès de résidents en foyer.

³ L'ordonnance du 24 juin 2004 (simplifiant le minimum vieillesse) institue une nouvelle prestation unique et différentielle : l'ASPA. Depuis 2007, l'ASPA se substitue aux différentes allocations du minimum vieillesse, les actuels bénéficiaires de ces différentes allocations continuant à percevoir ces prestations selon les règles applicables avant leur abrogation.

Les immigrés âgés vieillissant seuls sont, dès leur retraite, dans un aller-retour entre leur pays d'origine et la France. En effet, ceux qui résident en foyer ont tous leur famille au pays d'origine. Ils sont venus travailler seuls et ont construit une famille qui ne les rejoindra pas. Cette pratique de l'aller-retour leur permet finalement de faire un compromis entre le fait d'avoir vécu seuls en France pendant une trentaine d'années tout en assurant leur rôle marital et parental à distance. Ils trouvent un équilibre dans ces mouvements entre ici et là bas.

Cette condition de résidence permanente et effective pour le versement des prestations non contributives, empêche un certain nombre d'immigrés de pouvoir envisager un retour définitif au pays d'origine, ou d'opérer des allers-retours trop longs, **sous peine de perdre le montant de leurs prestations.**

DES ENTRAVES ET DES CONTROLES ADMINISTRATIFS AU SEIN DES FOYERS OU RESIDENCES SOCIALES ADHERENTS DE L'UNAFO

- Plusieurs adhérents de l'Unafo constatent que les immigrés âgés résidant dans leurs foyers ou leurs résidences sociales reçoivent une déclaration d'impôt sur laquelle il est indiqué qu'ils sont divorcés ou célibataires, alors qu'ils sont mariés. Si ces informations ne sont pas rectifiées rapidement, elles auront des répercussions au niveau du calcul du quotient familial de la personne, qui prend en compte l'ensemble des membres du foyer fiscal, qu'ils soient ou non domiciliés en France. Considérés comme des célibataires sans charge de famille, leur quotient familial sera plus élevé, occasionnant des impacts désavantageux sur le calcul des différentes prestations, telles que la CMU, la CMUC, l'ASPA, etc. **Cette nécessité de rectification des erreurs commises complique l'accès aux droits de ces personnes, majoritairement illettrées.**

- Au sein d'une résidence sociale dans le Nord/Pas-de-Calais, alors que, pour bénéficier de l'abattement prévu par l'article R 351-6 du CCH, **une attestation sur l'honneur suffisait**, la CAF demande désormais aux immigrés âgés de prouver, par des documents spécifiques, tels que l'envoi de mandat **au nom de l'épouse**, qu'ils assument financièrement des charges familiales. Le mandat, dans beaucoup de cas, est envoyé à un membre de la famille du pays d'origine (oncle, neveu, etc.) et non directement à l'épouse. Il leur est donc difficile de répondre à cette nouvelle demande, qui nécessite d'être accompagnés dans des démarches administratives, pour un droit auquel ils accédaient sans entrave auparavant.

- A cela s'ajoutent des contrôles de la régularité des séjours (photocopies des titres de séjour) par la DGFP auprès des gestionnaires de foyers.

- **D'autres adhérents de l'Unafo constatent une intensification des contrôles de la condition de résidence auprès de leurs résidants, depuis deux ans, par la Caf, les Carsat et la DGFP, comme en témoignent les données suivantes : un de nos adhérents**, implanté dans 53 départements en France, a connu des contrôles de la CAF sur 25 départements, qui pouvaient concerner 2 ou 3 résidants ou la totalité des résidants. En Ile de France, 80% des résidences de cet adhérent ont été contrôlées.

- Un autre adhérent de l'Unafo nous a fait part du contrôle de la condition de résidence par la DGFP de 49 résidants, à qui il était demandé de faire la preuve, dans un délai de un mois, de leur présence en France plus de six mois. Rien dans les textes juridiques ne peut justifier le délai imposé.

Ces contrôles semblent s'inscrire dans un contexte de contrôle de la lutte contre la fraude sociale. Suite à la circulaire du 23 janvier 2012 relative à la généralisation des dispositions du plan de coopération renforcée de lutte contre les fraudes aux prestations versées par les Caf, un plan d'action a été mis en œuvre dans 14 départements sur cinq thématiques, dont le contrôle de résidence sur le territoire national.

On peut considérer que les procédures de contrôle ont été souvent menées de manière illégale, les personnes n'étant pas averties et se voyant souvent couper les prestations, sans même que la décision ne leur ait été notifiée. Ainsi, un contrôle réalisé par la Caf dans un foyer situé en région parisienne a donné lieu, en juin 2008, à la saisie de la Haute autorité de lutte contre les discriminations et pour l'égalité (Halde) qui a estimé que « ces décisions sont **illégales** et revêtent, de surcroît, **un caractère discriminatoire**

fondé sur la nationalité, prohibé par la CEDH, la convention 118 de l'OIT et la directive 2003/109/CE du 25 novembre 2003. »⁴

Les conséquences de ces contrôles aboutissent à des sanctions financières qui endettent gravement les immigrés âgés. Considérés comme des fraudeurs, ce qui est une accusation insupportable pour eux, ils doivent rembourser des sommes indues pouvant atteindre 25 000 euros. Se retrouvant totalement démunis pour de longs mois avec une dette énorme, ils décident de partir définitivement au pays d'origine. Sont qualifiés **de fraudeurs**, au regard des textes juridiques, les faits illicites commis **intentionnellement** par une ou plusieurs personnes physiques ou morales, dans le but d'obtenir un avantage ou le bénéfice d'une prestation injustifiée ou induue au préjudice d'un organisme débiteur de prestation. Or, les immigrés âgés, dans leur majorité, **ne savaient pas** que les prestations sociales non contributives **n'étaient pas exportables** et que, selon les prestations, la condition de résidence était **variable**. Cela s'explique d'autant plus aisément que, jusqu'aux années 2000, en matière de protection sociale, et notamment de Sécurité Sociale, aucun texte de valeur législative ou réglementaire n'indiquait, de manière claire et précise, la notion ni ne faisait état d'une durée au-delà de laquelle une personne perdait sa qualité de résidant. Des décrets sont venus préciser la condition de résidence pour le maintien des prestations, en 2005 seulement pour l'AAH, en 2006 pour le RMI, et puis pour la majorité des prestations du code de la sécurité sociale en 2007. Ce dernier décret donnera lieu à une circulaire ministérielle en juillet 2008, puis à des circulaires des caisses nationales de sécurité sociale à partir de 2009.

L'Unafao a décidé d'élaborer, avec le soutien de la DAIC, **le guide du retraité étranger**, destiné aux intervenants sociaux qui accompagnent ces personnes, en insistant sur ces différents types de conditions de résidence. Le grand nombre de guides demandés et son appréciation confirment la nécessité de rendre accessibles des informations déjà complexes pour des professionnels, encore plus pour des personnes âgées illettrés.

DES TENTATIVES LEGISLATIVES DE PRISE EN COMPTE DES ITINERAIRES MIGRATOIRES SINGULIERS

● La possibilité exclusive pour les immigrés âgés de vivre en résidence sociale de manière durable

L'annexe 3 de la circulaire n°2006-45 du 4 juillet 2006 concernant la transformation des foyers de travailleurs migrants en résidences sociales stipule que, pour une seule catégorie de la population : les immigrés âgés, la résidence sociale peut constituer, s'ils le souhaitent, une solution de **logement durable**, tant qu'ils ne sont pas dépendants. **Cette possibilité de maintien de façon permanente dans un logement de transition est une reconnaissance de leurs itinéraires par la loi**

● « L'aide à la réinsertion familiale et sociale des anciens migrants dans leur pays d'origine » : une aide exportable qui n'a jamais pu être utilisée

Les articles 58 et 59 de la loi n° 2007-209 du 5 mars 2007, instituant le droit au logement opposable et portant diverses mesures en faveur de la cohésion sociale, créent une « **aide à la réinsertion familiale et sociale des anciens migrants dans leur pays d'origine** » pour ceux qui souhaitent retourner, pour de longs séjours, dans leur pays d'origine. Cette aide, à la charge de l'Etat, devait concerner les étrangers **non ressortissants d'un Etat membre de l'Union européenne**, en situation **régulière**, vivant **seuls**, âgés **d'au moins soixante-cinq ans ou d'au moins soixante ans** et qui effectuent des séjours de longue durée dans leur pays d'origine. Les étrangers devaient justifier d'une résidence régulière et ininterrompue en France pendant **les quinze années** précédant la demande d'aide. Ils devaient être hébergés **dans un foyer de travailleurs migrants ou dans un logement à usage locatif**, dont les bailleurs s'engagent à respecter certaines obligations dans le cadre de conventions conclues avec l'Etat. Seuls étaient bénéficiaires de cette aide, ceux disposant **de faibles ressources** (leurs revenus doivent être inférieurs à un seuil fixé par décret en Conseil d'Etat).

⁴ Délibération n°2009-148 du 6 avril 2009.

Plusieurs aspects importants sont renvoyés aux futurs décrets d'application, tels que le montant de l'aide et les conditions exigées concernant les périodes d'absence ou de présence, imposée aux immigrés âgés sur le territoire français. **Mais la non-publication des décrets prévus par la loi rend inapplicable cette aide. Cependant, cette loi attestait de la volonté de l'Etat de prendre en compte les parcours migratoires de ces hommes, qui auraient pu soit se fixer en France en bénéficiant de leurs droits à la retraite, soit retourner dans leur pays d'origine en bénéficiant de cette aide, en raison de l'abandon des droits acquis en France.**

Les parcours migratoires de ces hommes, confrontés aux logiques administratives, ont conduit à les considérer comme des fraudeurs, les obligeant à repartir définitivement dans leur pays d'origine à l'âge de 70 ans, dans un état psychologique difficile. Une meilleure connaissance et prise en compte de cette population pourrait permettre de mettre fin à des situations compliquées.