

## Les travailleurs immigrés âgés dans la politique de vieillesse en France

Gilles POLLET

**Lorsque l'on s'intéresse aux droits des étrangers en matière de politiques de vieillesse, il est nécessaire de faire une différence entre les prestations contributives relevant du concept d'assurance et caractérisant principalement les pensions de retraite, et les prestations non contributives se référant davantage à la notion d'assistance et d'aide sociale.**

**L**a conquête d'une certaine égalité de droits sociaux en matière de vieillesse entre nationaux et étrangers ne s'est pas faite en France sans difficultés. Aujourd'hui encore, la situation de l'immigré ayant travaillé en France et souhaitant faire valoir ses droits à pension est quelque peu différente selon que ce dernier est assujéti au droit interne français, à celui des conventions internationales ou encore au droit communautaire européen.

### LES IMMIGRÉS ET L'ASSURANCE-VIEILLESSE

Lors des premières législations nationales sur les retraites, des dispositions ont été prévues pour les étrangers travaillant en France. Ainsi, la loi du 5 avril 1910 des retraites ouvrières et paysannes (dite loi des ROP), ancêtre de notre système de protection sociale vieillesse, stipulait que les étrangers étaient soumis au même régime que les salariés français, sauf pour ce qui concernait les contributions patronales et les bonifications de l'Etat dépendant de conventions de réciprocité avec les pays d'origine des assujétiés ; autrement dit, selon le texte de loi, il fallait que des pays "garantissent à nos nationaux des avantages équivalents". D'autre part, les naturalisés n'étaient assimilés aux Français que si la naturalisation avait été obtenue avant l'âge de 50 ans (1).

Deux décennies plus tard, les lois d'assurances sociales de 1928-30, encore plus restrictives, subordonnaient les droits des étrangers à l'existence d'une convention internationale. Il fallut donc attendre l'après seconde guerre mondiale pour voir la Sécurité sociale, dans sa logique universaliste, déclarer que les

travailleurs étrangers devaient être assurés obligatoirement dans les mêmes conditions que les français.

Depuis lors, les travailleurs immigrés bénéficient, ainsi que leurs ayants-droits, des mêmes prestations que les salariés français et, sous réserves de durées minimales de cotisations, l'égalité des droits est prévue par le Code de la Sécurité Sociale (articles L.245 et L.285). Il en est de même pour les non-salariés. Pourtant, le principe de l'égalité totale de traitement entre Français et immigrés se trouve restreint par une condition de résidence sur le territoire français que seule une convention internationale peut écarter. Ainsi, en cas de départ du territoire avant sa demande de pension, l'immigré, ne bénéficiant pas d'une convention, ne touche souvent rien et aucune cotisation ne lui est alors remboursée (2). Par contre, si cet étranger revient résider en France, il pourra alors obtenir sa pension à cette date, et s'il quitte l'hexagone après la liquidation de ses droits, sa "rente" lui sera versée à sa nouvelle résidence quelle qu'elle soit. A noter que les titulaires de retraites françaises domiciliés à l'extérieur du territoire français ne sont pas redevables de la Contribution Sociale Généralisée.

Par ailleurs, les immigrés dont la situation est régie par le droit international bénéficient de règles encore plus proches de celles des nationaux. L'article 11 du Code Civil stipule en effet que "*l'étranger jouira en France des mêmes droits que ceux qui sont ou seront accordés aux Français par les traités de la nation à laquelle cet étranger appartiendra*". La convention N°118 de l'Organisation Internationale du Travail (28 juin 1962) vise en particulier à s'opposer à la mise en œuvre de toute condition de résidence pour les avantages

contributifs. Toutefois, elle ne fut ratifiée par la France qu'en Mai 1975 et à l'exclusion des dispositions relatives à l'assurance-vieillesse. Ainsi, les véritables règles internationales de droit positif sont davantage issues de diverses conventions bilatérales entre Etats. Les principes qui animent la plupart de ces dernières mettent en évidence une condition fondamentale de résidence, nécessaire à l'attribution de prestations, et préalablement à l'affiliation au régime général du pays d'accueil (sauf le cas particulier des frontaliers). Mais aujourd'hui, le droit européen s'est substitué aux conventions bilatérales entre pays membres de la CEE. En effet, l'article 48 du Traité de Rome stipule que les ressortissants communautaires résidant dans un état membre différent du leur "sont admis au bénéfice de la législation de tout état membre dans les mêmes conditions que les ressortissants de celui-ci, sous réserve de dispositions particulières contenues dans le présent acte". Progressivement, ces grandes orientations juridiques ont été reprises, précisées et complétées par la réglementation communautaire qui a également défini un système de liquidation coordonnée des droits à la retraite acquis par les travailleurs migrants de la CEE (3). Mais les conditions d'assujettissement sont plus exclusives en ce qui concerne les politiques de vieillesse fiscalisées, liées à l'assistance et à l'aide sociale.

**LES IMMIGRÉS VIEILLISSANTS  
DEPUIS LES POLITIQUES  
D'ASSISTANCE :  
TERRITORIALITÉ ET DURÉE  
DE RÉSIDENCE**

Dans ce second cas, il s'agit de droits non-contributifs, financés par l'impôt, servis par les organismes chargés de l'assurance vieillesse et le plus souvent complémentaire à celle-ci, ou encore de prestations d'aide et d'action sociale qui ont un caractère autonome et spécifique.

Les premières grandes lois d'assistance françaises (1893 : assistance médicale gratuite, 1905 : assistance aux vieillards infirmes et incurables) excluaient le plus souvent les étrangers résidant ou travaillant en France (4). A l'heure actuelle, l'aide sociale leur est en partie

ouverte, sous réserve de durée de séjour. Ainsi, en droit français interne, il existe une condition de résidence, le demandeur devant une nouvelle fois résider en France au moment de la demande de liquidation, et parfois de durée de résidence (15 ans pour l'aide à domicile des personnes âgées et 3 années pour l'aide médicale à domicile et le RMI), mais jamais de condition de nationalité en principe. En cas de départ du territoire métropolitain français après liquidation de la prestation, celle-ci est suspendue et rétablie au retour seulement. De plus et malgré les réticences du gouvernement français, le droit communautaire tend à garantir ces prestations pour les membres de la CEE qui sont retournés habiter dans leur pays. Mais, en l'absence de convention, les étrangers (hors CEE) ne peuvent bénéficier ni de l'allocation supplémentaire du Fonds National de Solidarité, ni de l'allocation spéciale vieillesse. Au-delà du droit interne français, il existe pourtant de multiples conventions internationales en matière d'assistance, qui pour la plupart d'entre elles établissent un principe général de totale réciprocité entre leurs ressortissants et les Français (4). Selon ces principes fondamentaux de droit interne, complétés ou non par le droit international, sont attribuées, soit en espèce soit en nature, diverses prestations selon la procédure classique d'admission à l'aide sociale. Enfin, le fait de ne pas disposer de titre de séjour régulier n'est pas légalement de nature à priver un étranger du bénéfice de ces prestations (Journal Officiel des débats du Sénat, 17

septembre 1987).

Pour conclure, on peut tout de même se demander comment peut évoluer un droit social de type "assurantiel", basé d'abord sur les cotisations professionnelles, dans une période de crise économique où les travailleurs étrangers sont les premiers touchés par le chômage de longue durée ? Mais là, on entre déjà dans une toute autre analyse qui porte sur l'égalité, non pas devant le droit social, mais devant l'emploi, la formation et la citoyenneté. Pourrons-nous encore longtemps faire l'économie de ce type de débat national ? ■

(1) Gilles POLLET, "Les retraites en France de 1880 à 1914. Naissance d'une politique sociale" Thèse de doctorat d'Histoire. Lyon II - Centre Pierre Léon. 1990, 1598 p.

(2) p. 267, Philippe CHENILLET, "L'immigré et sa vieillesse",... op cit. En cas de départ du territoire français avant sa demande de liquidation, l'immigré ne bénéficiant pas d'une convention internationale peut seulement bénéficier de la rente d'assurance vieillesse inscrite à son compte individuel entre 1930 et le 1er janvier 1941, période pendant laquelle le régime de retraite fonctionnait en capitalisation. En pratique, bien peu d'immigrés peuvent à l'heure actuelle prétendre à cette rente qui de toute manière reste dérisoire.

(3) *ibid*

(4) pp. 111-112, Gérard NOIRIEL, "Le creuset français. Histoire de l'immigration XIXe-XXe siècles". Paris. Seuil, 1988, 441 p.

