



Dernière mise à jour : juillet 2023

Fiche réforme n°28

# Les droits économiques et sociaux des étrangers

**Le Défenseur des droits est régulièrement saisi de réclamations individuelles portant sur les difficultés rencontrées par des personnes de nationalité étrangère pour bénéficier de certaines prestations sociales ou accéder à un emploi.**

Au-delà de ces situations individuelles, l'institution du Défenseur des droits s'assure que les lois, les décrets ou encore les circulaires sont en accord avec les droits fondamentaux qu'elle protège et promeut. Lorsque les textes législatifs ou réglementaires ne le sont pas, elle recommande leur modification afin de protéger le plus grand nombre de personnes pouvant être confrontées à une situation similaire.

Ainsi, dans le cadre de ses missions, le Défenseur des droits adresse régulièrement des recommandations de réforme aux autorités compétentes pour assurer une protection effective des droits économiques et sociaux des étrangers, notamment en luttant contre les exclusions discriminatoires du bénéfice de certains droits essentiels, mais également en mettant fin aux entraves à leur accès aux prestations sociales.

# Réformes obtenues

## L'accès au revenu de solidarité active (RSA) des ressortissants étrangers après un refus de titre de séjour annulé par le juge

Saisi du refus de RSA opposé à un ressortissant étranger au motif qu'il ne remplissait pas la condition de cinq années de séjour en France sous couvert d'un titre de séjour autorisant à travailler en raison d'un refus de titre de séjour annulé par le juge, le Défenseur des droits a présenté ses recommandations à la Caisse nationale des allocations familiales (CNAF).

Le Défenseur des droits a demandé à la Caisse nationale des allocations familiales de rappeler à l'ensemble des caisses d'allocation familiale (CAF), dont elle assure la tutelle, qu'en cas d'annulation par le juge administratif d'un refus de titre de séjour opposé au demandeur au cours de la période de cinq années visée par l'article L.262-4 du Code de l'action sociale et des familles (CASF), la condition de séjour préalable fixée par ces dispositions s'apprécie en tenant compte de la durée de détention d'un titre de séjour antérieure à la décision illégale de refus de titre et de la durée de détention à compter de l'obtention d'un nouveau titre.

- ✓ **Cette recommandation a été suivie par la CNAF qui a mis à jour l'outil interne destiné à préciser le droit applicable aux agents des caisses.**

## L'hébergement d'urgence

Toute personne sans abri en situation de détresse médicale, psychique ou sociale a accès, à tout moment, à un dispositif d'hébergement d'urgence. Le Défenseur des droits rappelle régulièrement que l'inconditionnalité de l'hébergement d'urgence implique un principe d'égalité entre personnes sans abri et en situation de détresse.

Saisi de plusieurs réclamations relatives à la circulaire du 12 décembre 2017, concernant l'examen des situations administratives dans l'hébergement d'urgence, le Défenseur des droits a recommandé aux autorités compétentes le retrait de ce texte. En effet, il a constaté que cette circulaire se heurtait aux principes fondateurs de l'hébergement d'urgence en consacrant un traitement différencié des résidents de ces structures au regard de leur situation administrative, en particulier de la régularité de leur séjour.

- ✓ **Les pouvoirs publics n'ayant pas donné suite à ses recommandations, le Défenseur des droits a présenté des observations devant le Conseil d'État qui, par ordonnance du 20 février 2018, a neutralisé les effets contestables de la circulaire litigieuse, restreignant ainsi considérablement les atteintes aux droits permises par ce texte.**

Depuis lors, le Défenseur des droits n'a cessé de demander aux pouvoirs publics de tirer les conséquences du principe d'inconditionnalité prévu par la loi en mettant tout en œuvre pour produire une offre d'hébergement adéquate, la sélection des personnes concernées au regard de leur nationalité ne pouvant, en tout état de cause, constituer la variable d'ajustement d'un dispositif inadapté à la demande.

# Réformes attendues

## L'accès des ressortissants étrangers titulaires d'une carte de séjour « passeport talent » aux prestations familiales

Interpellé à l'occasion de plusieurs saisines individuelles portant sur le refus de prestations familiales opposé à un ressortissant étranger titulaire d'un titre de séjour portant la mention « passeport talent », le Défenseur des droits a adressé en 2017 à la ministre de la santé une recommandation de réforme afin de remédier à cette situation discriminatoire.

Ce refus discriminatoire se fondait sur l'absence de production par l'intéressé des documents requis par la législation applicable en la matière au titre des justificatifs de la régularité de l'entrée des enfants à charge du bénéficiaire. Il s'était pourtant conformé à l'ensemble des règles relatives à l'entrée et au séjour des étrangers applicables à sa situation.

☞ Aussi, le Défenseur des droits a recommandé à la ministre de **modifier la disposition en cause** afin d'ajouter l'ensemble des titulaires des titres de séjour ouvrant droit à la procédure dérogatoire de « famille accompagnante » à la liste des étrangers dispensés de la production du certificat médical de l'Office française de l'immigration et de l'intégration (OFII).

Le ministère a fait savoir, à plusieurs reprises, qu'il était en effet opportun de modifier ces dispositions législatives en ce sens et de régulariser les dossiers en instance.

Toutefois, **cette réforme reste en attente** et, au regard de instructions ministérielles, ne concerne que les titulaires d'un titre « passeport talent » ou « salarié détaché ICT ».

**Dans le cadre d'une saisine concernant une personne titulaire d'un titre de séjour portant la mention « salarié », le Défenseur des droits a présenté en 2019 des observations devant un Tribunal de Grande Instance qui a accueilli favorablement ses arguments.**

## L'accès au revenu de solidarité active et l'inopposabilité de toute condition d'antériorité de séjour au membre de la famille d'un ressortissant de l'Union européenne disposant d'un droit de séjour en France

Une réclamation individuelle portant sur le refus opposé par la CAF de prendre en compte la conjointe, de nationalité d'un État non-membre de l'Union européenne, d'un allocataire, ressortissant européen, dans le cadre du calcul de ses droits au revenu de solidarité active (RSA), a mis en lumière la non-conformité de la législation française par rapport au droit européen.

En effet, la législation applicable prévoit que le RSA est octroyé au titulaire d'un titre de séjour autorisant à travailler, depuis au moins cinq ans. Toutefois, en application des règles de libre circulation à l'intérieur de l'Union européenne, cette condition de séjour préalable ne s'applique ni aux ressortissants européens, ni aux membres de leur famille ressortissants d'État tiers, ce que le droit français ne prévoit pas suffisamment explicitement. Cette situation est contraire au droit de l'Union européenne qui interdit toute discrimination fondée sur la nationalité et impose une égalité de traitement entre les ressortissants européens, les membres de leur famille et les citoyens français.

- ☞ Le Défenseur des droits recommande depuis 2017 au ministère chargé des affaires sociales, **d'engager une réforme visant à clarifier cette situation.**
- ✓ **Le volet individuel de cette affaire a reçu une issue favorable devant le tribunal administratif de Marseille le 1<sup>er</sup> août 2018.** Le Défenseur des droits poursuit donc cette recommandation.

Le Défenseur des droits recommande au législateur de clarifier l'inopposabilité de toute condition d'antériorité de séjour dans le cadre de l'examen des droits au RSA, au membre de la famille d'un ressortissant de l'Union européenne disposant d'un droit de séjour en France, quel que soit le fondement de ce droit de séjour.

## L'inscription des titulaires d'un titre de séjour « étudiant » sur la liste des demandeurs d'emploi

Le Défenseur des droits alerte régulièrement les autorités, à l'occasion de réclamations individuelles ou d'avis au Parlement, sur le refus discriminatoire d'inscrire sur la liste des demandeurs d'emploi les ressortissants étrangers titulaires d'un titre de séjour portant la mention « étudiant » :

- ☞ Depuis 2016, il recommande au législateur d'inclure dans la liste limitative des titres de séjour admis pour l'inscription à Pôle emploi, la **carte de séjour « étudiant » et les autorisations provisoires de séjour.**
- ☞ Plus largement, il recommande de permettre à toute personne autorisée à travailler de s'inscrire à Pôle emploi.

## L'accès à l'emploi des demandeurs d'asile

Conformément au droit en vigueur, les demandeurs d'asile peuvent être autorisés à travailler plusieurs mois après avoir déposé leur demande. La réforme du droit d'asile adoptée en juillet 2015 n'avait transposé qu'à minima les exigences du droit de l'Union européenne, qui laisse la possibilité aux États membres de fixer un délai préalable de 9 mois maximum à l'accès des demandeurs d'asile au marché du travail.

Dans le cadre de son avis à l'Assemblée nationale concernant le projet de loi pour une immigration maîtrisée et un droit d'asile effectif en 2018, le Défenseur des droits a renouvelé ses recommandations émises dans son avis n° 17-12 concernant l'accès au marché du travail des demandeurs d'asiles.

- ☞ Si la loi du 10 septembre 2018 a réduit ce délai à six mois, le Défenseur des droits préconise la **levée de l'ensemble des restrictions à l'accès à l'emploi des demandeurs d'asile**.

Le Défenseur des droits réitère sa recommandation tendant à ce que l'article L.744-11 du Code de l'entrée et du séjour des étrangers et du droit d'asile (CESEDA) soit modifié pour :

- ☞ Permettre aux demandeurs d'asile de solliciter, dès le début de la procédure, une autorisation provisoire de travail dans les conditions de droit commun applicables aux travailleurs étrangers ;
- ☞ Prévoir l'accès au marché du travail des demandeurs d'asile sans que ne leur soit opposable la situation de l'emploi lorsque, passé un délai de six mois, il n'a pas encore été statué en première instance sur leur demande ;
- ☞ Ouvrir aux demandeurs d'asile le bénéfice des actions de formations professionnelles continues prévues à l'article L.6313-1 du Code du travail dès le début de la procédure d'asile, ainsi que l'autorise l'article 16 de la directive « Accueil » de 2016 ;
- ☞ Prévoir expressément, conformément à l'article 15§3 de la directive « Accueil » de 2013, que les demandeurs d'asile ayant déposé un recours suspensif devant la Cour nationale du droit d'asile (CNDA), aient accès au marché du travail dans les mêmes conditions que celles mentionnées ci-dessus ou, a minima, dans les conditions de droit commun applicables aux travailleurs étrangers sollicitant la délivrance d'une autorisation provisoire de travail.

# Pour en savoir plus

Avis n° 16-11 du 10 mai 2016 relatif à la mission d'information sur les immigrés âgés de l'Assemblée nationale : projet de loi n° 3204 relatif à l'action de groupe et à l'organisation judiciaire.

Décision MLD-MSP n° 2016-133 du 12 juillet 2016 relative à l'impossibilité pour les titulaires de titre de séjour étudiant de s'inscrire sur la liste des demandeurs d'emploi.

Avis n° 17-12 du 24 octobre 2017 relatif à la mission concernant la politique d'intégration.

Décision n° 2017-087 du 7 avril 2017 relative au refus de majoration « couple » RSA opposé à un ressortissant italien au motif que sa conjointe, de nationalité algérienne, ne justifie pas de 5 ans de séjour en France sous couvert d'un titre de séjour autorisant à travailler.

Décision n° 2017-088 du 7 avril 2017 relative au refus de prise en compte de la conjointe algérienne d'un ressortissant italien dans le cadre du calcul du RSA.

Décision n° 2017- 260 du 9 novembre 2017 relative au refus de prestations familiales opposés aux ressortissants étrangers bénéficiant d'une procédure dérogatoire à la procédure de regroupement familial.

Décision n° 2018-023 du 18 janvier 2018 portant recommandation à l'attention du ministre de l'Intérieur en vue du retrait de la circulation du 12 décembre 2017 relative à l'examen des situations administrative dans l'hébergement d'urgence.

Décision n° 2018-072 du 9 février 2018 portant observations dans le cadre du référé-suspension dirigé contre la circulaire du 21 décembre 2017 relative à l'examen des situations administratives dans l'hébergement d'urgence.

Décision MLD-MSP n° 2018-075 du 15 février 2018 relative au refus de prestations familiales opposé à un ressortissant canadien bénéficiant d'une procédure dérogatoire à la procédure de regroupement familial.

Avis n° 18-09 du 15 mars 2018 relatif au projet de loi pour une immigration maîtrisée et un droit d'asile effectif.

Décision n° 2018-054 du 30 mars 2018 relative au refus de RSA opposé à un ressortissant étranger au motif qu'il ne remplissait pas la condition de cinq années de séjour en France sous couvert d'un titre de séjour autorisant à travailler.

Rapport du Défenseur des droits « Exilés et droits fondamentaux trois ans après le rapport Calais » de décembre 2018.

Décision n° 2019-259 du 14 octobre 2019 portant observations dans le cadre du référé-suspension et du recours en annulation dirigés contre l'instruction du 4 juillet 2019 relative à la coopération entre les SIAO et l'OFII.