

N° 299
SÉNAT

SESSION ORDINAIRE DE 2024-2025

Enregistré à la Présidence du Sénat le 3 février 2025

PROPOSITION DE LOI

*créant une condition de durée de résidence pour le versement
de certaines prestations sociales,*

PRÉSENTÉE

Par Mme Valérie BOYER, M. Mathieu DARNAUD, Mme Marie-Do AESCHLIMANN, MM. Pascal ALLIZARD, Jean-Claude ANGLARS, Jean BACCI, Arnaud BAZIN, Bruno BELIN, Mmes Marie-Jeanne BELLAMY, Nadine BELLUROT, Catherine BELRHITI, Martine BERTHET, MM. Étienne BLANC, Jean-Baptiste BLANC, Mme Christine BONFANTI-DOSSAT, MM. François BONHOMME, Michel BONNUS, Mme Alexandra BORCHIO FONTIMP, MM. Gilbert BOUCHET, Jean-Marc BOYER, Max BRISSON, Laurent BURGOA, Alain CADEC, Mme Anne CHAIN-LARCHÉ, MM. Patrick CHAIZE, Alain CHATILLON, Mmes Marta de CIDRAC, Marie-Carole CIUNTU, MM. Marc-Philippe DAUBRESSE, Jean-Marc DELIA, Mmes Patricia DEMAS, Chantal DESEYNE, Catherine DI FOLCO, Sabine DREXLER, Catherine DUMAS, Françoise DUMONT, MM. Éric DUMOULIN, Laurent DUPLOMB, Mmes Jacqueline EUSTACHE-BRINIO, Agnès EVREN, MM. Gilbert FAVREAU, Christophe-André FRASSA, Mme Laurence GARNIER, M. Fabien GENET, Mmes Frédérique GERBAUD, Béatrice GOSSELIN, Sylvie GOY-CHAVENT, MM. Daniel GREMILLET, Jacques GROSPERRIN, Mme Pascale GRUNY, MM. Daniel GUERET, Jean-Raymond HUGONET, Mmes Brigitte HYBERT, Corinne IMBERT, Lauriane JOSENDE, Else JOSEPH, Muriel JOURDA, MM. Alain JOYANDET, Roger KAROUTCHI, Christian KLINGER, Mme Florence LASSARADE, M. Daniel LAURENT, Mme Christine LAVARDE, MM. Dominique de LEGGE, Ronan LE GLEUT, Henri LEROY, Stéphane LE RUDULIER, Mmes Vivette LOPEZ, Viviane MALET, Pauline MARTIN, M. Thierry MEIGNEN, Mmes Brigitte MICOULEAU, Laurence MULLER-BRONN, M. Georges NATUREL, Mme Anne-Marie NÉDÉLEC, M. Louis-Jean de NICOLAÏ, Mme Sylviane NOËL, MM. Olivier PACCAUD, Jean-Jacques PANUNZI, Clément PERNOT, Cédric PERRIN, Mme Annick PETRUS, M. Stéphane PIEDNOIR, Mme Kristina PLUCHET, M. Rémy POINTEREAU, Mme Frédérique PUISSAT, MM. André REICHARDT, Hervé REYNAUD, Bruno ROJOUAN, Hugues SAURY, Mme Elsa SCHALCK, MM. Bruno SIDO, Jean SOL, Laurent SOMON, Francis SZPNER, Mmes Sylvie VALENTE LE HIR, Anne VENTALON, MM. Paul VIDAL et Jean Pierre VOGEL,

Sénatrices et Sénateurs

(Envoyée à la commission des affaires sociales, sous réserve de la constitution éventuelle d'une commission spéciale dans les conditions prévues par le Règlement.)

EXPOSÉ DES MOTIFS

Mesdames, Messieurs,

La présente proposition de loi s'inscrit dans la suite de la logique de prévention de l'immigration irrégulière qui a présidé aux travaux du Sénat durant l'examen en 2023 du projet de loi *pour contrôler l'immigration, améliorer l'intégration*, puis dans le cadre des propositions de loi sur cette thématique formulée par les sénateurs et députés Les Républicains.

Il est ici envisagé de prendre des mesures visant à limiter l'« appel d'air » migratoire généré par un régime social dont les conditions de bénéficiaires généreuses peuvent contribuer à attirer les flux d'immigration illégale. Pour cela, il est proposé d'instaurer une durée minimale de résidence en situation régulière de deux années avant l'accès à certaines prestations sociales. Il s'agirait plus spécifiquement des prestations familiales, de l'allocation personnalisée d'autonomie (APA), de l'aide personnalisée au logement (APL) et du droit au logement opposable.

Des dispositions fondées sur une logique similaire s'appliquent par ailleurs déjà, par exemple dans certains territoires ultramarins tels que Mayotte, où la condition de cinq ans de séjour régulier en vigueur sur le reste du territoire national pour le versement du RSA est portée à quinze ans en vertu de l'article L. 542-6 du code de l'action sociale et des familles. L'objet de tels dispositifs est évidemment de limiter l'attractivité de ces territoires et de préserver les conditions de bon fonctionnement des mécanismes des prestations sociales et de solidarité dans un contexte de densité particulière des flux migratoires. Ce conditionnement, proportionné aux enjeux, n'a pas donné lieu à censure par le Conseil constitutionnel.

Un bénéfice secondaire des mesures de ce type est la réduction qu'elles engendrent du volume de certaines dépenses sociales, ce qui ne peut être ignoré dans un contexte de finances publiques fragilisées.

Pour toutes ces raisons, le Parlement avait adopté à l'article 19 du projet de loi *pour contrôler l'immigration, améliorer l'intégration*, à l'initiative du Sénat, un dispositif conditionnant le versement de plusieurs prestations sociales à une durée de présence régulière de cinq ans, ou, alternativement une affiliation d'au moins trente mois au titre d'une activité professionnelle

en France. Cet article fut malheureusement considéré comme étranger à l'objet du texte par le Conseil constitutionnel, et censuré sur ce fondement procédural. Les députés et sénateurs Les Républicains ont par la suite présenté un dispositif similaire dans leur proposition de loi *visant à réformer l'accès aux prestations sociales des étrangers*. Celle-ci fut soumise à l'avis du Conseil constitutionnel dans le cadre de la procédure de référendum d'initiative partagée et censurée par sa décision n° 2024-6 RIP du 11 avril 2024 au motif que la mesure portait une atteinte disproportionnée à certains droits et libertés constitutionnels.

Le Conseil avait néanmoins à cette occasion relevé que « *le législateur peut prendre à l'égard des étrangers des dispositions spécifiques* », en conciliant d'une part les droits et protections associées à la politique de solidarité nationale en faveur des personnes défavorisées et d'autre part l'objectif de sauvegarde de l'ordre public. Il a en particulier explicité que le cadre constitutionnel « *ne [s'oppose] pas à ce que le bénéficiaire de certaines prestations sociales dont jouissent les étrangers en situation régulière sur le territoire français soit soumis à une condition de durée de résidence ou d'activité* », notant seulement que « *cette durée ne saurait être telle qu'elle prive de garanties légales ces exigences* ».

C'est en se fondant sur cette analyse que le Conseil a estimé que la durée initialement votée de cinq ans ou alternativement de trente mois d'affiliation au titre d'une activité professionnelle portait une atteinte disproportionnée à ces garanties.

Tirant les conséquences de cette appréciation, les auteurs de la présente proposition de loi considèrent qu'une durée minimale de résidence de deux ans, à l'exception des étrangers exerçant une activité professionnelle, constitue une conciliation équilibrée des impératifs constitutionnels de solidarité nationale en faveur des personnes défavorisées et de sauvegarde de l'ordre public. Par le biais du présent texte concrétisant cet équilibre, ils estiment pouvoir faire aboutir l'intention formulée dans les deux chambres par le législateur à l'occasion de leurs votes du 19 décembre 2023.

Proposition de loi créant une condition de durée de résidence pour le versement de certaines prestations sociales

Article unique

- ① I. – Le code de la construction et de l’habitation est ainsi modifié :
- ② 1° Après le premier alinéa de l’article L. 300-1, il est inséré un alinéa ainsi rédigé :
- ③ « Pour bénéficier du droit mentionné au premier alinéa du présent article, l’étranger non ressortissant de l’Union européenne doit résider en France depuis au moins deux ans au sens de l’article L. 111-2-3 du code de la sécurité sociale. Cette condition n’est pas applicable aux réfugiés, aux bénéficiaires de la protection subsidiaire, aux apatrides, aux étrangers titulaires de la carte de résident et aux étrangers pouvant justifier d’une affiliation au titre d’une activité professionnelle en France au sens de l’article L. 111-2-2 du même code. » ;
- ④ 2° Au 2° du I de l’article L. 822-2, le mot : « deux » est remplacé par le mot : « quatre ».
- ⑤ II. – L’article L. 512-2 du code de la sécurité sociale est ainsi modifié :
- ⑥ 1° Après le mot : « suisse, », la fin du deuxième alinéa est ainsi rédigée : « sous réserve qu’ils respectent les conditions suivantes : » ;
- ⑦ 2° Après le même deuxième alinéa, sont insérés des 1° et 2° ainsi rédigés :
- ⑧ « 1° Être titulaire d’un titre exigé d’eux en application soit de dispositions législatives ou réglementaires, soit de traités ou accords internationaux pour résider régulièrement en France ;
- ⑨ « 2° Pour le bénéfice des prestations mentionnées à l’article L. 511-1, à l’exception des 5° et 8°, résider en France depuis au moins deux ans au sens de l’article L. 111-2-3. Cette condition n’est pas applicable aux réfugiés, aux bénéficiaires de la protection subsidiaire, aux apatrides, aux étrangers titulaires de la carte de résident et aux étrangers pouvant justifier d’une affiliation au titre d’une activité professionnelle en France au sens de l’article L. 111-2-2. Cette condition ne s’applique pas pour le bénéfice des aides personnelles au logement mentionnées à l’article L. 821-1 du code de la construction et de l’habitation si l’étranger dispose d’un visa d’étudiant ou s’il justifie d’une durée d’affiliation d’au moins trois mois au titre d’une activité professionnelle en France au sens de l’article L. 111-2-2 du présent code. »

- ⑩ III. – L'article L. 232-1 du code de l'action sociale et des familles est complété par un alinéa ainsi rédigé :
- ⑪ « Pour bénéficier de l'allocation mentionnée au premier alinéa, l'étranger non ressortissant de l'Union européenne doit résider en France depuis au moins deux ans au sens de l'article L. 111-2-3 du code de la sécurité sociale ou justifier d'une affiliation au titre d'une activité professionnelle en France au sens de l'article L. 111-2-2 du même code. Cette condition n'est pas applicable aux réfugiés, aux bénéficiaires de la protection subsidiaire, aux apatrides et aux étrangers titulaires de la carte de résident. »
- ⑫ IV. – Le présent article s'applique aux demandes de prestations ou allocations déposées à compter de la promulgation de la présente loi.