

SÉNAT

SECONDE SESSION ORDINAIRE DE 1983-1984

Annexe au procès-verbal de la séance du 27 juin 1984.

RAPPORT

FAIT

*au nom de la commission des Lois constitutionnelles, de Législation, du Suffrage universel, du Règlement et d'Administration générale (1) sur le projet de loi, ADOPTÉ PAR L'ASSEMBLÉE NATIONALE APRÈS DÉCLARATION D'URGENCE portant **modification de l'ordonnance n° 45-2658 du 2 novembre 1945 et du Code du travail, et relatif aux étrangers séjournant en France et aux titres uniques de séjour et de travail.***

Par M. Jean ARTHUIS,

Sénateur.

(1) *Cette Commission est composée de : MM. Jacques Larché, président ; Edgar Tailhades, Louis Virapoullé, Charles de Cuttoli, Paul Girod, vice-présidents ; Charles Lederman, François Collet, Pierre Salvi, Germain Authié, secrétaires ; MM. Jean Arthuis, Alphonse Arzel, Gilbert Baumet, Marc Bécam, Christian Bonnet, Raymond Bouvier, Pierre Brantus, Pierre Ceccaldi-Pavard, Michel Charasse, Félix Ciccolini, Henri Collette, Etienne Dailly, Michel Darras, Luc Dejoie, Jacques Eberhard, Edgar Faure, Jean Geoffroy, François Giacobbi, Jean-Marie Girault, Daniel Hoeffel, Charles Jolibois, Mme Geneviève Le Bellegou-Béguin, MM. Bastien Leccia, Roland du Luart, Jean Ooghe, Charles Ormano, Hubert Peyou, Roger Romani, Marcel Rudloff, Michel Rufin, Jacques Thyraud, Jean-Pierre Tizon, Dick Ukeiwé.*

Voir les numéros :

Assemblée nationale (7^e législ.) : 2075, 2142 et in-8° 575.

Sénat : 336 (1983-1984).

Etrangers.

SOMMAIRE

	Pages
Introduction	3
I. - Le régime actuel des titres de séjour et de travail : multiplicité et discordance	5
A. - Les titres de séjour	5
B. - Les titres de travail	6
C. - Les régimes spéciaux	7
II. - Le contenu du projet de loi : simplification ou régularisation ?	9
A. - Les nouvelles conditions de séjour des étrangers obéissent aux principes de simplification et d'automatisme	9
B. - Le contrôle des flux migratoires	11
C. - L'aide au retour	13
III. - Le cadre législatif et réglementaire dans lequel s'insère le projet de loi : succession ou absence de politiques ?	15
A. - La loi du 29 octobre 1981	15
B. - L'opération de régularisation	17
C. - La loi du 10 juin 1983	17
D. - La circulaire du Garde des Sceaux du 5 septembre 1983	17
IV. - Les préalables nécessaires à une véritable politique de l'immigration	19
A. - La prise en compte des évolutions économiques	19
B. - L'insertion des populations immigrées	20
C. - Le contrôle des frontières	20
Examen des articles	22
Tableau comparatif	39

MESDAMES, MESSIEURS,

Le projet de loi soumis à notre examen, adopté par l'Assemblée nationale le 25 mai dernier à l'unanimité, poursuit trois objectifs :

Le premier d'entre eux, clairement affirmé, concerne la simplification des conditions d'octroi aux étrangers des titres de séjour et de travail, dont la fusion devrait être réalisée.

Les deux autres objectifs, qui n'apparaissent qu'à la lecture attentive du texte, ont trait à l'élargissement limité des possibilités d'expulsion des étrangers délinquants ainsi qu'à la consécration législative de l'aide au retour dans leur pays d'origine des étrangers désirant volontairement quitter la France.

S'il concerne en priorité le régime juridique applicable au séjour des étrangers et non pas à leur entrée sur le territoire national, il est cependant clair que ces deux aspects de la politique d'immigration ne sont pas dissociables. C'est pourquoi, après avoir rappelé les conditions actuelles de délivrance des titres de séjour ou de travail et exposé les grandes lignes de la réforme proposée, il sera nécessaire de tracer le cadre législatif dans lequel s'inscrit cette réforme avant de mentionner les quelques préalables nécessaires à une véritable politique de l'immigration.

I. - LE RÉGIME ACTUEL DES TITRES DE SÉJOUR ET DE TRAVAIL : MULTIPLICITÉ ET DISCORDANCE

A. - LES TITRES DE SÉJOUR

Les étrangers en séjour en France pour une durée supérieure à trois mois et âgés de plus de seize ans doivent actuellement – selon les articles 9 à 18 de l'ordonnance du 2 novembre 1945 – être titulaires de l'une des trois cartes de séjour suivantes :

1. *La carte de séjour temporaire* dont la durée maximum de validité est d'un an. Cette carte est délivrée aux étudiants, aux touristes, aux travailleurs saisonniers, aux travailleurs temporaires et, plus généralement, aux étrangers qui ne viennent en France que pour une durée limitée et sans volonté d'y fixer leur résidence ordinaire. A l'expiration de la durée de validité de sa carte, l'étranger doit quitter la France, à moins qu'il n'en obtienne le renouvellement ou qu'il ne lui soit délivré une carte de résident ordinaire ou de résident privilégié.

2. *La carte de résident ordinaire*, valable trois ans et renouvelable, peut être délivrée aux étrangers désireux d'établir en France leur résidence. Son obtention est subordonnée aux conditions suivantes :

- l'indication du but du séjour prolongé en France ;
- la présentation d'un certificat médical délivré par un médecin agréé par l'administration ;
- la justification de ressources financières suffisantes lorsque le demandeur n'a pas l'intention d'exercer en France une profession ;
- l'autorisation d'exercer une activité professionnelle, autorisation nécessaire tant pour les activités salariées que non salariées.

3. *La carte de résident privilégié*, valable dix ans et renouvelée de plein droit, peut être délivrée, après enquête administrative et examen médical, aux étrangers justifiant d'une résidence

non interrompue d'au moins trois années en France (délai réduit à un an pour les étrangers mariés à des Français qui ont conservé leur nationalité d'origine, les étrangers pères ou mères d'un enfant français et les étrangers titulaires d'une carte de résident ordinaire séjournant en France avec leur conjoint et leurs enfants).

L'autorisation de travail reste nécessaire pour l'exercice d'une profession. Cependant, après dix ans de séjour en France, délai réduit à raison d'une année par enfant mineur vivant en France, les résidents privilégiés reçoivent de plein droit, sur leur demande, l'autorisation d'exercer sur l'ensemble du territoire la profession de leur choix, salariée ou non salariée, dans le cadre de la législation en vigueur.

La loi du 29 octobre 1981 relative aux conditions d'entrée et de séjour des étrangers en France a abrogé l'article 18 de l'Ordonnance de 1945 selon lequel la déchéance de la qualité de résident privilégié pouvait être prononcée par arrêté du préfet du lieu de résidence après avis d'une commission.

B. - LES TITRES DE TRAVAIL

La réglementation de l'exercice d'une activité professionnelle par les étrangers est complexe et varie notamment selon qu'il s'agit d'une activité salariée ou non salariée.

1. *Les activités non salariées* font l'objet de dispositions spécifiques selon les professions. C'est ainsi que l'étranger exploitant agricole doit, en application d'un décret du 20 janvier 1954, avoir obtenu au préalable une carte professionnelle de chef d'exploitation mentionnant l'exploitation sur laquelle il est autorisé à s'établir. C'est ainsi que l'étranger désireux d'exercer une activité commerciale doit être titulaire, en application du décret-loi du 12 novembre 1938, d'une carte d'identité de commerçant délivrée par les commissaires de la République, après examen, notamment, des éléments relatifs à la situation personnelle et au degré d'assimilation du demandeur dans la société française, à l'intérêt économique et à l'utilité locale ou régionale de l'installation.

2. *Les activités salariées* sont soumises à une réglementation modifiée récemment par un décret du 8 mars 1984. Les lignes directrices en sont les suivantes :

- le *travailleur saisonnier* doit être titulaire d'un contrat lui permettant d'exercer, chez l'employeur signataire du contrat, et pour une durée n'excédant pas six mois maximum sur une durée totale de douze mois consécutifs, l'activité professionnelle mentionnée audit contrat ;

- les étrangers désireux d'exercer chez un employeur déterminé une activité pour une durée n'excédant pas un an doivent être titulaires d'une *autorisation provisoire de travail* valable six mois et renouvelable ;

- il existe enfin trois catégories de *cartes de travail* :

- la carte temporaire (carte A), valable un an et renouvelable, donne à son titulaire le droit d'exercer dans une zone géographique déterminée l'activité professionnelle mentionnée,
- la carte ordinaire (carte B) confère des droits identiques mais pour une durée supérieure puisqu'elle est valable trois ans et peut être renouvelée,
- la carte C présente par rapport aux deux cartes précédentes des avantages très nets : valable dix ans, renouvelable, elle permet l'exercice de toutes les professions sur l'ensemble du territoire.

C. - LES RÉGIMES SPÉCIAUX

Les ressortissants de nombreux Etats étrangers bénéficient, en raison d'accords internationaux, de conditions de séjour et de travail en France plus favorables que celles résultant de l'Ordonnance du 2 novembre 1945.

Le Traité du 25 mars 1957 instituant la **Communauté économique européenne** pose le principe de la libre circulation des travailleurs à l'intérieur de la Communauté et de la liberté d'établissement. Les ressortissants de la C.E.E. doivent donc, pour résider en France, disposer d'un titre unique valable cinq ans puis dix ans à compter du renouvellement acquis de plein droit. La délivrance de ce titre unique peut être refusée pour des motifs d'ordre public.

Les ressortissants algériens bénéficient eux aussi d'ores et déjà d'un titre unique, dénommé « certificat de résidence », valable cinq ans et renouvelable. Pour les Algériens établis en France avant le 1^{er} juillet 1962, la durée de validité de la carte est de dix ans.

Les Andorrans et les Monégasques jouissent d'un régime de quasi-assimilation puisqu'il suffit aux premiers de disposer d'une carte d'identité et aux seconds d'un passeport revêtu d'une mention spéciale pour résider et travailler en France.

*
* *

La diversité des documents administratifs et des régimes juridiques que doivent posséder ou auxquels sont soumis les étrangers en France se double d'une discordance évidente puisque la durée du titre de séjour et la durée du titre de travail délivrés à un étranger ne coïncident pas forcément. C'est à cette discordance que veut remédier le projet soumis à notre examen.

II. - LE CONTENU DU PROJET DE LOI : SIMPLIFICATION OU RÉGULARISATION ?

Des trois thèmes abordés par le projet de loi, celui qui a trait aux nouvelles conditions d'octroi des autorisations de séjour et de travail est en effet le thème principal, les dispositions relatives aux conditions d'expulsion et à l'aide au retour étant en quelque sorte hétérogènes.

A. - LES NOUVELLES CONDITIONS DE SÉJOUR DES ÉTRANGERS OBÉISSENT AUX PRINCIPES DE SIMPLIFICATION ET D'AUTOMATICITÉ

1. *La simplification* résulte essentiellement des dispositions suivantes :

- *le nombre des titres de séjour est réduit de 3 à 2*, désormais qualifiés carte de séjour temporaire et carte de résident. Sous réserve de quelques modifications de détail, qui sont mentionnées dans l'examen des articles du projet, la carte de séjour temporaire sera délivrée dans des conditions et selon des critères identiques à ceux actuellement en vigueur. En revanche, la carte de résident ordinaire est supprimée et la carte dite « carte de résident » se substitue à l'ancienne « carte de résident privilégié » : la nécessité d'une enquête administrative et d'un examen médical préalables à l'octroi de celle-ci n'est plus mentionnée ;

- la simplification résulte également du *principe de l'unicité des titres* selon lequel l'octroi de la carte de résident valable dix ans entraîne à la fois et autorisation de séjour et autorisation pour le bénéficiaire d'exercer la profession de son choix dans le cadre de la législation en vigueur. Deux éléments atténuent cependant la portée de ce principe d'unicité :

- seule la carte de résident bénéficie pleinement du principe d'unicité. Le titulaire d'une carte de séjour temporaire devra en effet avoir obtenu préalablement l'autorisation de l'administration en ce qui concerne l'exercice d'une activité

professionnelle : dans cette hypothèse cependant la simplification subsiste puisque la dualité d'autorisations n'entraîne pas la dualité des documents, l'autorisation professionnelle faisant l'objet d'une simple mention sur la carte de séjour. En revanche, le travailleur saisonnier ou le titulaire d'une autorisation provisoire de travail devront être détenteurs - comme aujourd'hui - de deux documents ;

- le titulaire d'une carte de résident lui-même continuera de disposer de deux documents lorsqu'il désirera exercer certaines activités professionnelles non salariées : la législation en vigueur continuant à s'appliquer, l'étranger souhaitant exercer une activité commerciale devra ainsi être en possession de la carte d'identité de commerçant imposée par le décret-loi du 12 novembre 1938.

2. *L'automaticité* résulte non seulement du renouvellement de plein droit de la carte de résident - ce qui est actuellement le cas pour les cartes de résidents privilégiés - mais encore de l'octroi de plein droit de la carte de résident aux catégories suivantes :

1° au conjoint étranger d'un ressortissant de nationalité française ;

2° à l'enfant étranger d'un ressortissant de nationalité française si cet enfant a moins de vingt et un ans ou s'il est à la charge de ses parents ainsi qu'aux ascendants d'un tel ressortissant et de son conjoint qui sont à sa charge ;

3° à l'étranger qui est père ou mère d'un enfant français résidant en France à moins qu'il n'ait été déchu définitivement de l'autorité parentale ;

4° à l'étranger titulaire d'une rente d'accident du travail servie par un organisme français et dont le taux d'incapacité permanente est égal ou supérieur à 20 % ;

5° au conjoint et aux enfants mineurs de dix-huit ans d'un étranger titulaire de la carte de résident qui sont autorisés à séjourner en France au titre du regroupement familial ;

6° à l'étranger qui a obtenu le statut de réfugié politique ;

7° à l'apatride justifiant de trois années de résidence en France ;

8° à l'étranger qui justifie, par tous moyens, résider en France habituellement depuis qu'il a atteint au plus l'âge de dix ans ;

9° à l'étranger qui justifie, par tous moyens, résider en France habituellement depuis plus de quinze ans.

Il faut enfin préciser que les titulaires actuels de cartes de résident ordinaire (valables trois ans) ou même de cartes de séjour temporaires, pourvu dans ce dernier cas qu'ils soient également titulaires « d'un titre de travail d'une durée de validité initiale supérieure à un an », bénéficieront de droit, à la première échéance de l'un de ces titres, d'une carte de résident. Ces dispositions – qui figurent à l'article 2 du projet – confèrent un statut en réalité définitif, et sans véritable contrôle, à des étrangers titulaires actuellement, dans l'hypothèse la plus favorable, d'un titre de séjour de trois ans.

B. – LE CONTRÔLE DES FLUX MIGRATOIRES

Le contrôle des flux migratoires, tel qu'il est modifié par le projet de loi, appelle les trois observations suivantes :

1. *Les conditions d'expulsion* sont assouplies par l'article 3 du projet de loi qui propose une nouvelle rédaction pour l'alinéa 7 de l'article 25 de l'Ordonnance du 2 novembre 1945. Cet article – qui résulte du vote de la loi n° 81-973 du 29 octobre 1981 relative aux conditions d'entrée et de séjour des étrangers en France – n'autorise actuellement l'expulsion que dans les conditions suivantes :

- ne pas être :
- mineur de dix-huit ans,
- résident en France habituellement depuis l'âge de dix ans,
- résident en France habituellement depuis plus de quinze ans,
- marié depuis au moins six mois à un conjoint de nationalité française,
- père ou mère d'un ou plusieurs enfants français dont l'un au moins réside en France,
- titulaire d'une rente accident du travail servie par un organisme français pour un taux d'incapacité permanente et partielle égal ou supérieur à 20 % ;
- avoir été condamné définitivement à une peine au moins égale à un an d'emprisonnement sans sursis ;
- et constituer « une menace grave pour l'ordre public ».

Le texte initial du Gouvernement modifie la seconde condition en disposant que sera désormais éventuellement expulsable l'étranger définitivement condamné :

- soit à une peine d'emprisonnement sans sursis au moins égale à un an ;

- soit à plusieurs peines d'emprisonnement sans sursis au moins égales, au total, à un an.

L'Assemblée nationale a accepté cet assouplissement des conditions d'expulsion en précisant toutefois que la durée de computation des peines serait limitée aux cinq dernières années.

2. *L'examen de l'octroi d'une carte de séjour temporaire sera, dans certaines hypothèses, également facilité.* La rédaction proposée par le projet de loi pour l'article 13 de l'Ordonnance du 2 novembre 1945 permettra aux autorités administratives, et sous réserve des obligations internationales de la France, de refuser l'octroi de cette carte à un étranger ne bénéficiant pas d'un visa de séjour d'une durée supérieure à trois mois.

Actuellement, en effet, tout étranger se trouvant sur le territoire en situation régulière peut déposer une demande de titre de séjour : c'est le cas, par exemple, d'un simple touriste. Les autorités administratives pourront désormais refuser cette demande dès lors que le demandeur ne pourra présenter un visa de séjour supérieur à trois mois. Cette mesure ne s'appliquera que « sous réserve des obligations internationales de la France », c'est-à-dire pour les seuls étrangers obligatoirement détenteurs d'un visa.

3. *La conformité à l'ordre public* des demandes de carte de séjour temporaire ou de résident – sauf dans ce dernier cas lorsqu'elles sont délivrées de plein droit – doit être examinée par les autorités administratives. Le texte initial du Gouvernement disposait que la carte de séjour temporaire ou la carte de résident « peut être refusée pour des motifs d'ordre public ». L'Assemblée nationale a décidé que le refus ne serait possible que si la présence de l'étranger sur le sol national « constitue une menace pour l'ordre public », formule identique à celle retenue par la loi du 29 octobre 1981 pour les conditions d'entrée sur le territoire national ainsi que pour l'expulsion ; dans ce dernier cas cependant, il est fait référence à une « menace grave pour l'ordre public ».

Les décisions de l'Assemblée nationale appellent les cinq observations suivantes :

- il est procédé à un renversement de la charge de la preuve : l'administration sera tenue de prouver que la présence de l'étranger menacerait l'ordre public ;

- il est clair que cette preuve risque d'être inopportune tant pour des raisons diplomatiques qu'au regard même de la sécurité publique nationale ;

- le droit européen communautaire retenant la notion de « motifs d'ordre public » il serait paradoxal que les ressortissants de la C.E.E. bénéficient de conditions d'accès moins favorables que celles consenties aux ressortissants d'Etats tiers ;

- le parallèle tracé par l'Assemblée nationale avec les conditions de l'expulsion est factice : l'expulsion est un acte grave concernant un étranger déjà entré sur le territoire national ;

- c'est en effet lors de l'entrée sur le territoire national qu'un contrôle doit être opéré afin que l'expulsion reste une procédure hautement exceptionnelle, notion que la loi du 29 octobre 1981 a implicitement retenue.

C'est pourquoi sur ce point la commission des Lois a décidé d'une part d'en revenir à la rédaction gouvernementale et d'autre part d'harmoniser la rédaction de l'article 5 de l'Ordonnance du 2 novembre 1945 avec celle proposée par le Gouvernement pour les articles 12 et 14 de ladite ordonnance.

C. - L'AIDE AU RETOUR

L'aide au retour constitue le troisième thème abordé par le projet de loi.

Alors que celui-ci a pour objet, selon son propre exposé des motifs, de « permettre aux étrangers régulièrement établis en France de s'y insérer convenablement », l'article 6 traite, lui, du retour des étrangers dans leur pays d'origine... On remarque d'ailleurs que l'exposé des motifs du projet gouvernemental ne fait aucunement mention ni de l'article 6 lui-même ni du problème de l'aide au retour... Il s'agit pourtant là d'une question suffisamment importante pour qu'elle ne soit traitée ni de façon adventice ni de façon subreptice.

Selon l'article 6 du projet, « les étrangers qui quittent la France pour s'établir dans leur pays d'origine et qui bénéficient à ce titre, sur leur demande, d'une aide publique à la réinsertion,

perdent les droits attachés aux titres de séjour et de travail qu'ils détiennent. Les intéressés restituent leurs titres et reçoivent une autorisation de séjour provisoire ». Les trois carences majeures du mécanisme proposé par le Gouvernement sont donc l'absence de précision quant à la composition de l'aide publique à la réinsertion ; l'absence de tout délai pour la remise des titres et le départ de l'étranger bénéficiaire ; l'absence de toute sanction en cas de non-respect des dispositions du texte.

Par un concours de circonstances tout à fait heureux, le Sénat a adopté, le 2 mai 1984, les conclusions amendées du rapport fait par M. Henri Collard, au nom de la commission des Affaires sociales, sur la proposition de loi n° 186 de M. Edouard Bonnefous tendant à faciliter le retour volontaire des travailleurs immigrés dans leur pays. Ce texte généreux - et dont l'article 6 du présent projet montre que son principe est partagé par le Gouvernement - a été adopté par l'ensemble des membres de la Haute Assemblée, à l'exception toutefois des membres des groupes socialiste et communiste. M. Henri Collard ayant été désigné par la commission des Affaires sociales en tant que rapporteur pour avis du présent projet, la commission des Lois a décidé de donner un avis favorable aux amendements proposés par la commission des Affaires sociales, et qui tendent à insérer dans le présent projet de loi le dispositif de la proposition de loi adoptée par la Haute Assemblée le 2 mai 1984.

III. - LE CADRE LÉGISLATIF ET RÉGLEMENTAIRE DANS LEQUEL S'INSÈRE LE PROJET DE LOI : SUCCESSION OU ABSENCE DE POLITIQUES ?

Evoquant la condition des travailleurs étrangers en France, Mme Nicole Questiaux écrit, dans un ouvrage publié en 1984 (*Traité du Social* - Dalloz, p. 473), que « la généralisation de la carte de dix ans, revendication des associations d'immigrés... introduirait un supplément notable de stabilité dans la situation des travailleurs étrangers. Mais l'appel d'air que sa satisfaction risquerait de créer vis-à-vis d'une immigration clandestine qu'il réussit mal à contrôler, conduit le Gouvernement à s'y refuser ». C'est dire que le présent projet de loi ne peut être étudié seulement en lui-même, mais doit être replacé dans le cadre législatif et réglementaire plus vaste dans lequel il est appelé à s'insérer. Quatre éléments méritent ainsi d'être mentionnés :

A. - LA LOI DU 29 OCTOBRE 1981

La loi du 29 octobre 1981 relative aux conditions d'entrée et de séjour des étrangers en France est le premier de ces éléments. Ses caractéristiques essentielles sont les suivantes :

1. *L'expulsion* est désormais une procédure hautement exceptionnelle, soumise à l'autorisation d'une commission dont la composition est entièrement judiciarisée. Certaines catégories d'étrangers ne sont pas expulsables sauf lorsque l'expulsion « constitue une nécessité impérieuse pour la sûreté de l'Etat ou pour la sécurité publique ». En pratique ne relèvent de cette définition que les étrangers convaincus d'espionnage ou d'actions terroristes.

2. *Le refoulement* obéit à une procédure minutieuse et complexe dont le principe général conduit à la régularisation des

étrangers auxquels le droit d'entrée sur le territoire français a été refusé ou bien qui s'y trouvent en situation irrégulière. La rédaction nouvelle de l'article 5 de l'Ordonnance du 2 novembre 1945 pose d'ailleurs très explicitement le principe du **droit des étrangers d'entrer sur le territoire français.**

Les caractères fondamentaux de la procédure sont les suivants :

- tout refus d'entrée doit faire l'objet d'une décision écrite spécialement motivée d'après les éléments de l'espèce, dont le double est remis à l'intéressé ;

- en aucun cas, le refus d'entrée ne peut donner lieu à une mesure de rapatriement contre le gré de l'intéressé avant l'expiration du délai d'un jour franc ;

- la juridiction saisie peut seule ordonner que le condamné soit reconduit à la frontière. Elle tient compte, pour prononcer cette peine, qui ne s'applique pas aux étrangers non expulsables, de la situation personnelle du prévenu ainsi que de tous les éléments utiles sur les conditions du séjour ;

- lorsque la juridiction saisie n'a pas prononcé la reconduite à la frontière, l'administration **doit** délivrer immédiatement à l'intéressé une autorisation provisoire de séjour d'au moins six mois. Dans le cas où l'étranger aura été condamné à une peine d'emprisonnement, l'autorisation est délivrée pour une durée d'au moins six mois à compter de la fin de sa détention ;

- en cas de récidive, la juridiction peut, en outre, prononcer l'interdiction du territoire français pendant une durée qui ne peut excéder un an ;

- dans tous les cas où un prévenu allègue l'existence d'une relation de travail, et donc éventuellement d'une relation de travail clandestin, la juridiction doit consulter l'inspection du travail avant de statuer. Si elle estime cette relation établie, elle ajourne le prononcé de la peine pour une durée de six mois. L'administration doit alors délivrer à l'intéressé une autorisation provisoire de séjour de six mois. Cette disposition est tout à fait curieuse puisqu'elle revient à prendre en considération une infraction (le travail irrégulier) pour en effacer une autre (le séjour irrégulier) ;

- à l'audience de renvoi, la juridiction peut, soit dispenser le salarié de peine, soit prononcer la sanction prévue par la loi, soit ajourner une nouvelle fois le prononcé de la peine dans les conditions prévues par l'alinéa précédent.

B. - L'OPÉRATION DE RÉGULARISATION

L'opération de régularisation, décidée par le Conseil des ministres le 23 juillet 1981, s'est déroulée d'août 1981 à janvier 1982. Environ 125.000 étrangers en situation irrégulière en ont bénéficié, près de 90 % des demandes ayant été acceptées. Selon certaines sources, le nombre des étrangers en situation irrégulière en France serait cependant à l'heure actuelle de l'ordre de 400.000.

C. - LA LOI DU 10 JUIN 1983

La loi du 10 juin 1983 a partiellement atténué les effets - probablement jugés excessifs par le Gouvernement - de la loi du 29 octobre 1981. Une modification de l'article 471 du Code de procédure pénale permet désormais aux Procureurs de la République de requérir en même temps la reconduite à la frontière d'un étranger en situation illégale et l'exécution immédiate de cette peine, dès lors requise à titre de peine principale, ce qui prive l'appel éventuel de son caractère suspensif.

D. - LA CIRCULAIRE DU GARDE DES SCEAUX DU 5 SEPTEMBRE 1983

Celle-ci a précisé l'application de ces nouvelles dispositions : « le Procureur de la République requerra la peine de reconduite à la frontière **chaque fois que celle-ci paraîtra applicable**, compte tenu de la situation juridique et personnelle du prévenu... Lorsque le prévenu n'a pas commis d'autre délit que celui d'entrée ou de séjour irrégulier, **la reconduite à la frontière sera normalement requise à titre de peine principale exécutoire par provision**, l'emprisonnement ne devant pas être utilisé pour en organiser l'exécution ». On rappellera cependant que l'existence d'une rela-

tion de travail même clandestin oblige la juridiction saisie à ajourner le **prononcé** de la peine pour une durée de six mois, l'administration étant alors obligée de délivrer à l'intéressé une autorisation provisoire de séjour de six mois... C'est dire l'importance du contrôle aux frontières de l'immigration clandestine.

IV. - LES PRÉALABLES NÉCESSAIRES A UNE VÉRITABLE POLITIQUE DE L'IMMIGRATION

« Il faut que l'immigration clandestine soit stoppée, sinon les immigrés clandestins sont voués au travail au noir et à la petite délinquance. L'immigration clandestine est ce qui suscite cet amalgame monstrueux entre délinquance et immigrés avec comme inévitable conséquence le racisme quotidien » déclarait le Garde des Sceaux lors du congrès du Syndicat des avocats de France en octobre 1983. Il est clair en effet qu'une politique réelle d'insertion des étrangers en France postule une lutte non moins réelle contre l'immigration clandestine. On doit par conséquent déplorer que le Gouvernement n'ait pas mieux mesuré les conséquences inéluctables du **passage d'un droit de l'immigration à un droit à l'immigration**, ni les effets de la **présomption de régularisation** qui résulte de la loi du 29 octobre 1981.

Il est essentiel de rappeler à ce sujet que le problème a été considérablement compliqué et aggravé par l'abrogation de la loi n° 80-9 du 10 janvier 1980, dite « loi Bonnet », qui dotait la puissance publique des moyens nécessaires à une lutte réelle contre l'immigration clandestine. Cette loi tendait en effet d'une part à préserver l'image de la communauté étrangère, par la disparition des clandestins, d'autre part à protéger les étrangers eux-mêmes, parfois abusés dans leur pays d'origine, contre les rançons exigées par les passeurs clandestins, les « marchands de sommeil » et des employeurs peu scrupuleux.

Les préalables indispensables à une véritable politique de l'immigration s'organisent autour des trois axes suivants :

A. - LA PRISE EN COMPTE DES ÉVOLUTIONS ÉCONOMIQUES TANT NATIONALES QUE MONDIALES

L'accueil de chômeurs n'est pas un objectif décent et toute politique tendant à faciliter l'immigration, régulière ou régularisée, afin de peser sur l'évolution des salaires, serait à la fois

odieuse et vouée à l'échec tant les tensions sociales risqueraient de s'en trouver exacerbées. A l'échelon mondial, il faut être conscient des données suivantes : la population de l'Afrique francophone s'élèvera d'ici à la fin du siècle de 127 à 210 millions d'habitants, soit une progression des deux tiers en quinze ans. Cette explosion démographique risque de vouer à l'échec les politiques économiques tentées par ces pays, et par conséquent de favoriser les tentatives d'immigration vers la France. Des négociations entre la France et ces pays devraient être entreprises afin de dégager des solutions permettant le contrôle de ces flux migratoires et d'aboutir à la définition de nouvelles conditions de délivrance des visas.

B. - L'INSERTION DES POPULATIONS IMMIGRÉES APPELLE UNE POLITIQUE DU LOGEMENT, DE LA FORMATION ET DE L'ENSEIGNEMENT ADAPTÉE AUX BESOINS SPÉCIFIQUES DE CES POPU- LATIONS

En la matière, l'égalitarisme et les vœux pieux ne peuvent qu'avoir des effets désastreux.

Comme l'a rappelé M. Jean Foyer devant l'Assemblée nationale, « l'histoire nous révèle que tous les grands peuples ont été en réalité le résultat d'un mélange qui, un beau jour, s'est juridiquement définitivement affirmé et consolidé par l'attribution d'une citoyenneté ou d'une nationalité commune ». Le texte qui nous est proposé ne doit pas, au motif qu'il simplifierait la délivrance de la carte de résident, ajourner et freiner l'aboutissement d'un tel processus. Tel est le problème de fond que nous devons avoir présent à l'esprit au moment où nous examinons le projet du Gouvernement.

C. - LE CONTRÔLE DES FRONTIÈRES DOIT ÊTRE RENFORCÉ

La France compte 2.876 kilomètres de frontière terrestre et 916 points de passage dont 146 seulement sont contrôlés par la Police de l'air et des frontières (P.A.F.) et 46 par la douane seule :

724 passages ne sont pas gardés, dont 375 passages pédestres ou même utilisables par des véhicules tous terrains. La frontière maritime s'étend sur 3.035 kilomètres et la P.A.F. n'est présente que dans 24 ports principaux sur plusieurs centaines de ports de commerce et de plaisance. La P.A.F. ne totalise actuellement qu'un peu moins de 5.000 fonctionnaires, cependant que 300 millions de personnes ont franchi en 1983 les frontières françaises... L'Office français de protection des réfugiés et apatrides (O.F.P.R.A.) manque également de personnel, si bien qu'une décision définitive pour l'accord ou le refus du statut de réfugié politique demande en moyenne trois ans : il est difficile au bout d'un tel délai de refouler ou expulser ceux qui, faux réfugiés politiques, sont de vrais réfugiés économiques.

*
*
*

Le projet de loi soumis à notre examen doit être apprécié dans ce contexte. Il n'est pas une simple mesure de simplification administrative : les décisions prises par le Gouvernement depuis le vote de la loi du 29 octobre 1981, l'assouplissement des conditions d'expulsion, la consécration législative de l'aide au retour manifestent que l'équilibre entre les droits légitimes des populations régulièrement immigrées et la nécessité du refus de l'immigration irrégulière n'est pas atteint. Il faut se garder d'accentuer un déséquilibre nocif à ceux qui respectent les lois du pays dans lequel ils ont choisi de venir vivre.

*
*
*

C'est en respectant cette nécessité que la commission des Lois a examiné les articles du projet : elle a souhaité mettre à la disposition de l'administration les moyens nécessaires à un contrôle véritable de l'immigration, veillant notamment à faire disparaître les risques d'abus. A cet égard, une attention particulière a été portée à la notion de regroupement familial dont l'absence de toute définition législative a donné lieu à une jurisprudence « libérale ». Il est donc apparu impératif à la commission des Lois d'inviter le Gouvernement à déposer un texte qui permettra au Parlement de se prononcer clairement. En levant cette ambiguïté, source de laxisme, nous servirons la cause des populations immigrées résidant en France dans le respect des lois et règlements.

EXAMEN DES ARTICLES

Article premier.

Article 9 de l'Ordonnance du 2 novembre 1945.

Cet article pose le principe selon lequel les étrangers séjournant en France doivent être titulaires d'une carte de séjour temporaire ou d'une carte de résident, sous les deux réserves suivantes :

- l'obligation ne concerne que les séjours d'une **durée supérieure à trois mois** (art. 6 de l'Ordonnance du 2 novembre 1945);

- elle ne concerne que les étrangers **âgés de plus de seize ans**, limite résultant de l'article 3 du décret n° 46-1574 du 30 juin 1946 réglementant les conditions d'entrée et de séjour des étrangers, et correspondant à l'âge d'entrée dans la vie active.

Article 10 de l'Ordonnance du 2 novembre 1945.

Les étrangers qui doivent être titulaires de la carte de séjour temporaire sont classés, selon cet article, en deux catégories principales :

- le premier alinéa énumère de façon limitative trois motifs de séjours selon que l'étranger vient en France en qualité de visiteur - notion qui se substitue à celle de touriste -, en qualité d'étudiant, ou pour exercer, à titre temporaire, une activité professionnelle. Le texte initial du Gouvernement précisait qu'il s'agissait d'une activité « salariée ». Mais la rédaction nouvelle proposée pour l'article 12 de l'Ordonnance de 1945 évoquant également les activités professionnelles non salariées, l'Assemblée nationale a fort opportunément supprimé, à la fin du premier alinéa de l'article 10, la mention « salariée »;

- le deuxième alinéa est beaucoup moins précis et institue une catégorie résiduelle en disposant que doivent également être titulaires d'une carte de séjour temporaire les étrangers qui ne remplissent pas les conditions nécessaires pour obtenir une carte

de résident, c'est-à-dire ceux qui ne peuvent justifier d'une résidence non interrompue d'au moins trois années en France, qui ne disposent pas de moyens d'existence suffisants ou n'ont pas l'intention de s'établir en France.

Article 11 de l'Ordonnance du 2 novembre 1945.

(Durée de validité de la carte de séjour temporaire.)

La durée de validité de la carte de séjour temporaire ne peut être en aucun cas supérieure à un an. A l'expiration de cette durée, l'étranger doit quitter la France, à moins qu'il n'obtienne le renouvellement de la carte ou qu'il ne lui soit délivré une carte de résident.

Deux hypothèses sont envisageables :

– si l'étranger dont la carte de séjour temporaire est périmée n'a pas quitté la France, la procédure de refoulement peut être diligentée à son encontre ;

– si l'étranger dont la carte de séjour temporaire est périmée se trouve au chômage, il bénéficiera – en application notamment des conventions 44 et 102 de l'Organisation internationale du travail et de la Convention européenne sur le statut des travailleurs migrants qui font obligation d'octroyer au travailleur migrant chômeur une autorisation de séjour pendant la durée de versement des droits acquis – d'une autorisation de séjour dont la durée sera – selon les déclarations de Mme le Secrétaire d'Etat à l'Assemblée nationale – d'une année. A l'issue de celle-ci, soit il quittera le territoire, soit la procédure de refoulement pourra être engagée à son encontre.

Article 12 de l'Ordonnance du 2 novembre 1945.

*(Conditions d'obtention
de la carte de séjour temporaire.)*

Cet article comprend cinq alinéas dont quatre énumèrent les différents types de cartes de séjour temporaire.

La carte de séjour portera la mention « visiteur » lorsque l'étranger apporte la preuve qu'il peut vivre de ses seules ressources et prend l'engagement de n'exercer en France aucune activité professionnelle soumise à autorisation.

Elle portera la mention « étudiant » lorsque l'étranger établit qu'il suit en France un enseignement ou qu'il y fait des études et justifie de moyens d'existence suffisants.

Elle portera la mention « membre de famille » lorsqu'elle est délivrée à un étranger autorisé à séjourner en France au titre du regroupement familial.

La quatrième catégorie de carte de séjour temporaire est celle qui sera délivrée à l'étranger qui justifie avoir obtenu l'autorisation d'exercer une activité professionnelle soumise à autorisation. La carte devra mentionner cette activité, conformément aux lois et règlements en vigueur.

Le deuxième alinéa de l'article 12 dispose que la carte de séjour temporaire peut être refusée à tout étranger « dont la présence constitue une menace pour l'ordre public ». Cette rédaction résulte d'un amendement adopté par l'Assemblée nationale soucieuse d'utiliser les mêmes termes que ceux employés par la loi du 29 octobre 1981 relative aux conditions d'entrée et de séjour des étrangers en France pour la nouvelle réglementation de l'expulsion ou du refoulement. Elle se substitue à la seule référence à « des motifs d'ordre public » qui figurait dans le texte initial du Gouvernement.

La Commission a adopté à cet article un amendement disposant que la carte de séjour peut être refusée « pour des motifs d'ordre public » ; il s'agit donc d'en revenir tout simplement à la rédaction initiale du Gouvernement.

Article 13 de l'Ordonnance du 2 novembre 1945.

Cet article permet aux autorités administratives, et sous réserve des obligations internationales de la France, de refuser l'octroi de la carte de séjour temporaire à un étranger ne bénéficiant pas d'un visa de séjour d'une durée supérieure à trois mois.

Actuellement, en effet, tout étranger se situant sur le territoire en situation régulière peut déposer une demande de titre de séjour : c'est le cas, par exemple, d'un simple touriste. Les autorités administratives pourront désormais refuser cette demande dès lors que le demandeur ne pourra présenter un visa de séjour supérieur à trois mois. Cette mesure ne s'appliquera que « sous réserve des obligations internationales de la France », c'est-à-dire pour les seuls étrangers obligatoirement détenteurs d'un visa.

SECTION II

Des étrangers titulaires de la carte de résident.

Les étrangers titulaires de la carte de résident, valable dix ans et renouvelée de plein droit, sont classés en deux catégories :

– les étrangers qui bénéficient de plein droit de la délivrance de cette carte, dont la liste figure à l'article 16 nouveau de l'Ordonnance du 2 novembre 1945. La carte ne peut leur être refusée, même s'ils constituent une menace grave pour l'ordre public ;

– les étrangers qui peuvent obtenir une carte de résident, s'ils remplissent certaines conditions, fixées à l'article 14 nouveau de l'Ordonnance du 2 novembre 1945. L'administration dispose, dans ce cas, d'un certain pouvoir d'appréciation.

Article 14 de l'Ordonnance du 2 novembre 1945.

(Conditions d'attribution de la carte de résident.)

Trois éléments doivent être pris en considération pour attribuer la carte de résident :

En premier lieu l'étranger doit justifier d'une résidence non interrompue d'au moins trois années en France. Cette condition, identique à celle exigée actuellement pour l'octroi de la carte de résident privilégié, peut être appréciée de façon objective.

En second lieu, la décision d'accorder ou de refuser la carte de résident doit être prise en tenant compte des moyens d'existence dont l'étranger peut faire état, parmi lesquels les conditions de son activité professionnelle et, le cas échéant, des faits qu'il peut invoquer à l'appui de son intention de s'établir durablement en France. La rédaction proposée laisse toute latitude aux autorités administratives quant au degré de prise en compte de ces différents éléments.

En troisième lieu, la carte de résident peut être refusée à tout étranger dont la présence constitue une menace pour l'ordre public.

Par rapport aux conditions actuelles de délivrance de la carte de résident privilégié, disparaissent donc les obligations d'une enquête administrative préalable et d'un examen médical.

*
* *

La Commission a adopté quatre amendements à cet article :

– le premier précise que la résidence non interrompue dont la durée de trois ans permet la délivrance de la carte de résident doit être une résidence régulière, c'est-à-dire conforme aux lois et règlements en vigueur ;

– le second amendement précise que pour le calcul du délai de trois ans, ne peut être pris en compte le temps d'exécution des peines : la durée de détention éventuelle de l'étranger en application de l'article 19 de l'Ordonnance du 2 novembre 1945 ne pourra par exemple aider à atteindre ce délai ;

– le troisième amendement tend à une rédaction nouvelle du deuxième alinéa de cet article de façon que l'administration tienne compte des moyens d'existence dont l'étranger peut faire état, des conditions de son activité professionnelle, c'est-à-dire notamment des conditions personnelles ou économiques dans lesquelles elle s'exerce, et des faits qu'il peut invoquer à l'appui de son intention de s'établir durablement en France ;

– le quatrième amendement substitue à la notion de « menace pour l'ordre public » celle de « motifs d'ordre public », conformément à la décision prise pour l'article 12 de l'Ordonnance du 2 novembre 1945.

Article 16 de l'Ordonnance du 2 novembre 1945.

(Bénéficiaires de plein droit de la carte de résident.)

Cet article qui énumère les neuf catégories d'étrangers bénéficiant de **plein droit** d'une carte de résident est l'une des innovations essentielles de la réforme proposée et suscite de nombreuses interrogations. Les autorités administratives ne disposent d'**aucun pouvoir** leur permettant de refuser la délivrance de carte de résident aux étrangers ainsi définis.

Il est utile de rappeler ici les conditions dans lesquelles, selon la rédaction actuelle de l'Ordonnance du 2 novembre 1945 sont délivrées les cartes de résident ordinaire et les cartes de résident privilégié.

Pour obtenir la **carte de résident ordinaire**, l'étranger doit adresser à la préfecture du département où il veut établir sa résidence une demande dans laquelle il précise le but de son séjour en France. Cette demande doit dans tous les cas être accompagnée d'un certificat médical.

Pour obtenir la **carte de résident privilégié**, l'étranger doit justifier d'une résidence non interrompue d'au moins trois années en France. La carte ne lui est délivrée qu'après une enquête administrative et un examen médical. L'Ordonnance du 2 novembre 1945 ne permet donc, dans sa rédaction actuelle, aucune délivrance automatique d'une des cartes de résident. Seul le renouvellement de la carte de résident privilégié est de plein droit.

Les neuf catégories d'étrangers bénéficiaires, selon le projet de loi, de plein droit de la carte de résident sont les suivantes :

1° Le conjoint étranger d'un ressortissant de nationalité française.

On rappellera à ce sujet que la loi du 29 octobre 1981 a abrogé l'article 13 de l'Ordonnance du 2 novembre 1945 soumettant le mariage des résidents temporaires à une autorisation administrative. On rappellera également que la même loi déclare non expulsable « l'étranger, marié depuis au moins six mois, dont le conjoint est de nationalité française ». L'étranger titulaire d'une carte de séjour temporaire peut ainsi, s'il contracte mariage avec un ressortissant de nationalité française, bénéficiaire de plein droit d'une carte de résident et ne plus être expulsé sauf en cas d'urgence absolue et lorsque l'expulsion « constitue une nécessité impérieuse pour la sûreté de l'Etat ou pour la sécurité publique » (art. 26 de l'Ordonnance du 2 novembre 1945).

2° L'enfant étranger d'un ressortissant de nationalité française si cet enfant a moins de vingt et un ans – donc entre seize et vingt et un ans – ou s'il est à la charge de ses parents ainsi qu'aux ascendants d'un tel ressortissant et – précision apportée par l'Assemblée nationale – de son conjoint, qui sont à sa charge.

Cette disposition est à rapprocher d'une part des principes de regroupement familial et d'autre part – ainsi que l'a souligné le Rapporteur à l'Assemblée nationale – des articles 10 et suivants du règlement communautaire n° 1612-68 du Conseil du 15 oc-

tobre 1968 relatif à la libre circulation des travailleurs à l'intérieur de la Communauté qui permettent au conjoint et aux descendants de moins de vingt et un ans ou à charge du travailleur ressortissant d'un Etat-membre employé sur le territoire d'un autre Etat-membre ainsi qu'à ses ascendants à charge et à ceux de son conjoint, de s'installer avec le travailleur, quelle que soit leur nationalité.

3° L'étranger père ou mère d'un enfant français résidant en France à moins qu'il n'ait été déchu définitivement de l'autorité parentale.

Il est utile de rappeler qu'aux termes de l'article 25 de l'Ordonnance du 2 novembre 1945, tel que l'a rédigé la loi du 29 octobre 1981, ces étrangers ne sont pas expulsables.

4° L'étranger titulaire d'une rente d'accident du travail servie par un organisme français et dont le taux d'incapacité permanente est égal ou supérieur à 20 %.

Cette catégorie d'étrangers n'est pas davantage expulsable que la précédente.

5° Le conjoint et les enfants mineurs de dix-huit ans d'un étranger titulaire de la carte de résident qui sont autorisés à séjourner en France au titre du regroupement familial.

Cet alinéa tire les conséquences du droit au regroupement familial tel qu'il a été mis en œuvre notamment par le décret n° 76-383 du 29 avril 1976.

6° L'étranger qui a obtenu le statut de réfugié politique, délivré par l'Office français de protection des réfugiés et apatrides (O.F.P.R.A.) créé par la loi du 25 juillet 1952.

Selon l'article 2 de cette loi, l'Office reconnaît la qualité de réfugié à toute personne qui relève du mandat du Haut-commissaire des Nations unies pour les réfugiés ou qui répond aux définitions de l'article premier de la Convention de Genève du 28 juillet 1951 relative au statut des réfugiés.

Les demandeurs du statut de réfugié se classent en deux catégories :

- ceux entrés en France munis d'un visa d'établissement qui leur a été délivré par un consulat français à l'étranger à la suite d'une demande d'asile ou d'une demande de rapprochement avec un membre de leur famille réfugié en France. Pour ceux-là, la délivrance du visa intervient au terme d'une procédure au cours de laquelle sont vérifiés le bien-fondé de la demande d'asile ou la conformité de la demande de rapprochement familial avec les dispositions du décret du 23 avril 1976 ;

- les demandeurs « spontanés », c'est-à-dire les personnes qui demandent le statut de réfugié après être entrées sur le territoire français soit régulièrement munies d'un visa de court séjour délivré pour un motif quelconque autre que l'octroi de l'asile (tourisme, affaires, etc.) ou sans visa en vertu d'accords internationaux, soit irrégulièrement.

L'attribution de la qualité de réfugié relève du directeur de l'O.F.P.R.A. dont la décision est susceptible de recours, dans le délai d'un mois, devant la Commission des recours des réfugiés, juridiction de l'ordre administratif. Le délai séparant la demande initiale de la décision définitive de la Commission des recours est de l'ordre de trois années et bien que la Commission des recours confirme dans une proportion voisine de 80 % les décisions de l'O.F.P.R.A., il est rare que les faux réfugiés politiques soient, au terme d'un tel délai, refoulés vers leur pays d'origine.

Durant la période intermédiaire, l'étranger, muni d'une autorisation provisoire de séjour et d'un récépissé de l'enregistrement de sa demande par l'O.F.P.R.A., bénéficie du droit au travail et aux prestations sociales.

Au 31 décembre 1982, 149.328 étrangers bénéficiaient de la carte de réfugiés. Si l'octroi de plein droit de la carte de résident à l'étranger ayant obtenu le statut de réfugié politique doit être approuvé, il faut également souligner qu'il est urgent que l'O.F.P.R.A. et la Commission des recours soient dotés des moyens nécessaires leur permettant de faire face à leurs fonctions.

7° L'apatride justifiant de trois années de résidence en France.

Actuellement l'apatride remplissant cette condition de résidence bénéficie de plein droit d'une carte de travail de dix ans. C'est la raison pour laquelle il est proposé de lui accorder, de plein droit également, la carte de résident.

8° L'étranger qui justifie, par tous moyens, résider en France habituellement depuis qu'il a atteint au plus l'âge de dix ans, ainsi que :

9° L'étranger qui justifie, par tous moyens, résider en France habituellement depuis plus de quinze ans.

Ces deux dernières catégories ne sont pas expulsables en application des alinéas 2 et 3 de l'article 25 de l'Ordonnance du 2 novembre 1945 dans la rédaction que leur a donnée la loi du 29 octobre 1981. C'est la raison pour laquelle l'Assemblée nationale a décidé de supprimer la mention précisant que la carte de résident leur était délivrée de plein droit « sous réserve des nécessités de l'ordre public ». Il convient cependant de souligner – et le Rapporteur de l'Assemblée nationale lui-même n'y a pas manqué – que ces deux dernières catégories « concernent principalement des étrangers se trouvant en situation irrégulière ».

*
* * *

La Commission a adopté trois amendements à cet article :

– le premier supprime l'alinéa 5° du texte proposé pour l'article 16 de l'Ordonnance du 2 novembre 1945, c'est-à-dire l'alinéa relatif au regroupement familial. La Commission a estimé en effet que cette notion méritait d'être définie par la voie législative. Son application actuelle à des étrangers originaires de pays de droit coutumier, dans lesquels la polygamie par exemple est admise, soulève des problèmes délicats, nécessitant une réflexion approfondie que les délais imposés pour l'examen du présent texte ne permettent pas de mener à bien ;

– le deuxième précise que la résidence dont l'apatride doit justifier pour obtenir de plein droit la carte de résident est une résidence conforme aux lois et règlements en vigueur ;

– le troisième supprime les deux derniers alinéas de cet article afin de leur consacrer un article spécifique, l'article 17 que l'Assemblée nationale avait supprimé après avoir intégré les deux alinéas mentionnés dans l'article 16 ; de soumettre la délivrance de la carte de résident aux membres de cette catégorie aux « nécessités de l'ordre public » ; et de disposer explicitement que ne sera prise en compte pour l'octroi des cartes que la seule résidence régulière.

Article 17 bis de l'Ordonnance du 2 novembre 1945.

*(Durée de validité de la carte de résident
et renouvellement de plein droit.)*

Cet article dispose que « la carte de résident est valable pour dix ans. Elle est renouvelée de plein droit ». La rédaction est identique à celle du dernier alinéa de l'article 16 actuel de l'Ordonnance du 2 novembre 1945, relatif à la carte de résident privilégié. Outre un amendement rédactionnel, la Commission a adopté un amendement supprimant l'automatisme du renouvellement de la carte de résident. Elle a considéré que les droits octroyés par cette carte étaient tels qu'ils justifiaient que son renouvellement soit soumis aux mêmes conditions que celles exigées pour l'octroi initial. Elle a également estimé que l'automatisme, conférant en fait un statut définitif, risquerait de faire obstacle à une assimilation totale.

Article 18 de l'Ordonnance du 2 novembre 1945.

(Conséquences de l'octroi de la carte de résident.)

Cet article met en œuvre l'un des principes essentiels ayant présidé à la réforme proposée : le principe de l'unicité du titre de séjour et de travail. Selon le premier alinéa en effet, le titulaire de la carte de résident bénéficie automatiquement du droit d'exercer la profession de son choix, dans le cadre, bien entendu, de la législation en vigueur. Ce principe n'est toutefois valable, en ce qui concerne la France métropolitaine, que lorsque la carte de résident a été délivrée à un étranger résidant sur ce même territoire : lorsqu'elle a été délivrée dans un département d'outre-mer, elle ne confère aucun droit professionnel à son titulaire sur le territoire métropolitain.

Le deuxième alinéa dispose, quant à lui, que les dispositions législatives applicables aux résidents privilégiés le sont également aux titulaires d'une carte de résident.

Article additionnel après l'article premier.

La Commission a estimé que l'accès au territoire national devait pouvoir être refusé pour des motifs d'ordre public et sans que l'administration soit d'emblée tenue de rapporter la preuve d'une menace pour l'ordre public. Des considérations diplomatiques ou de sécurité nationale évidentes justifient cette décision. L'expulsion reste en revanche subordonnée à la constitution d'une « menace grave pour l'ordre public ».

Article 2.

Dispositions transitoires.

L'article 2 du projet de loi, afin d'éviter un encombrement des services administratifs compétents, prévoit que la substitution des nouveaux titres aux anciens aura lieu au fur et à mesure que ceux-ci arriveront à échéance.

Le premier alinéa concerne les actuels bénéficiaires de cartes de résident ordinaire ou privilégié. Ils recevront de plein droit une carte de résident à la première échéance de cette carte ou à celle de leur titre de travail si l'échéance de celui-ci est antérieure à l'échéance de celle-là. En attendant, ils bénéficieront, dès l'entrée en vigueur de la présente loi, des droits attachés à la possession de la carte de résident.

La rédaction issue de l'examen par l'Assemblée nationale est actuellement ambiguë car elle laisse envisager l'hypothèse de la seule détention d'un titre de travail, indépendamment de celle de toute carte de résident. La Commission a par conséquent adopté un amendement tendant d'une part à dissiper cette ambiguïté et d'autre part à supprimer l'automatisme de la substitution de la carte de résident à l'un des titres actuellement détenus par l'étranger.

Le deuxième alinéa concerne « les étrangers qui, à la date d'entrée en vigueur de la présente loi, sont titulaires d'une carte de séjour temporaire et d'un titre de travail d'une durée de validité initiale supérieure à un an ». La Commission tient à faire, sur cet alinéa, les trois observations suivantes :

- on voit mal quelle est la catégorie visée par la définition donnée. D'après les débats qui ont eu lieu à l'Assemblée nationale

« il s'agit des étrangers qui sont en possession d'une carte de travail B de trois ans ou C de dix ans. En pratique, cela concernera principalement les personnes qui ont bénéficié de la régularisation exceptionnelle décidée en 1981 ». L'adjectif « initiale » semble même permettre la prise en compte de la détention d'un titre de travail d'une durée de validité initiale supérieure à un an, mais désormais périmée... Ces personnes qui sont donc en possession d'une carte de séjour temporaire, c'est-à-dire d'une carte de séjour dont la durée maximum est d'un an, recevraient une carte de résident sous la seule réserve de l'appréciation de la condition fixée au troisième alinéa de l'article 14 de l'Ordonnance du 2 novembre 1985, c'est-à-dire de l'appréciation relative à l'ordre public ;

- la référence du projet de loi initial au deuxième alinéa de ce même article 14 a donc été supprimée par l'Assemblée nationale. Or, ce deuxième alinéa disposait que « la décision d'accorder ou de refuser la carte de résident est prise en tenant compte des moyens d'existence dont l'étranger peut faire état et notamment des conditions de son activité professionnelle ainsi que des faits qu'il peut invoquer à l'appui de son intention de s'établir durablement en France » ;

- en ne visant que le seul troisième alinéa de l'article 14, le deuxième alinéa de l'article 2 exclut enfin la nécessité d'une « résidence non interrompue d'au moins trois années en France ».

Il faut par conséquent admettre que le deuxième alinéa de l'article 2 du projet de loi va trop loin. Il instaure en effet au bénéfice d'une catégorie mal définie d'étrangers le droit à une carte de résident valable dix ans et renouvelée de plein droit. C'est pourquoi la Commission a adopté un amendement supprimant au sein de cet alinéa l'adjectif « initiale », réintroduisant la référence au deuxième alinéa de l'article 14 de l'Ordonnance du 2 novembre 1985 et supprimant l'automatisme de l'octroi.

Le troisième alinéa de l'article 2 - qui résulte d'un amendement de la commission des Lois de l'Assemblée nationale - précise que, lorsque le titre de séjour à renouveler a été délivré dans un département d'outre-mer, les dispositions transitoires de l'article 2 ne s'appliquent qu'à l'étranger qui en demande le renouvellement dans ce même département. Cet alinéa vise donc très explicitement à éviter que les actuels détenteurs de titres de séjour dans les D.O.M. renouvellent leur titre en métropole.

Article 3.

Expulsion des étrangers.

La loi n° 81-973 du 29 octobre 1981 relative aux conditions d'entrée et de séjour des étrangers en France a donné une nouvelle rédaction aux articles 23 et 25 de l'Ordonnance du 2 novembre 1945, relatifs à l'expulsion des étrangers.

Selon l'article 23 en vigueur « l'expulsion peut être prononcée par arrêté du ministre de l'Intérieur si la présence sur le territoire français d'un étranger constitue une menace grave pour l'ordre public ». Le ministre de l'Intérieur ne peut prononcer l'expulsion que si une commission composée d'un membre de la juridiction administrative et de deux magistrats de l'ordre judiciaire a émis un avis favorable à cette expulsion.

Selon l'article 25, ne peuvent faire l'objet d'un arrêté d'expulsion, alors même qu'ils constitueraient une menace grave pour l'ordre public :

- 1° l'étranger mineur de dix-huit ans ;
- 2° l'étranger qui justifie, par tous moyens, résider en France habituellement depuis qu'il a atteint au plus l'âge de dix ans ;
- 3° l'étranger qui justifie, par tous moyens, résider en France habituellement depuis plus de quinze ans ;
- 4° l'étranger, marié depuis au moins six mois, dont le conjoint est de nationalité française ;
- 5° l'étranger qui est père ou mère d'un ou plusieurs enfants français dont l'un au moins réside en France, à moins qu'il n'ait été définitivement déchu de l'autorité parentale ;
- 6° l'étranger titulaire d'une rente accident du travail servie par un organisme français et dont le taux d'incapacité permanente et partielle est égal ou supérieur à 20 % ;
- 7° l'étranger qui n'a pas été condamné définitivement à une peine au moins égale à un an d'emprisonnement sans sursis.

Toutefois, par dérogation au 7° ci-dessus, peut être expulsé tout étranger qui a été condamné définitivement à une peine d'emprisonnement sans sursis d'une durée quelconque pour une infraction prévue aux articles 4 et 8 de la loi n° 73-584 du 27 juin 1973 relative à l'hébergement collectif, à l'article L. 364-2-1 du Code du travail - article qui vise les employeurs

de travailleurs clandestins – ou aux articles 334, 334-1 et 335 du Code pénal, relatifs aux délits de proxénétisme ».

A contrario, ne peut donc être expulsé que l'étranger qui cumule les trois conditions suivantes :

- ne pas relever des catégories visées aux alinéas 1^o à 6^o inclus de l'article 225 de l'Ordonnance du 2 novembre 1945 ;
- constituer « une menace **grave** pour l'ordre public » ;
- et avoir été condamné définitivement à une peine au moins égale à un an d'emprisonnement **sans sursis**.

C'est cette troisième condition que l'article 3 du projet de loi modifie en disposant que le seuil autorisant l'expulsion sera désormais :

- ou bien la condamnation à une peine au moins égale à un an d'emprisonnement sans sursis ;
- ou bien – et c'est l'élément nouveau – à plusieurs peines d'emprisonnement sans sursis au moins égales, au total, à un an. Il s'agit là de faciliter l'expulsion des délinquants récidivistes.

L'Assemblée nationale a adopté à cet article un amendement précisant que les seules condamnations prises en compte seraient celles « prononcées au cours des cinq années écoulées ». « Ne seront ainsi visés », selon le Rapporteur de la commission des Lois de l'Assemblée nationale, « que les petits délinquants d'habitude et non pas les étrangers qui auraient commis une seconde infraction plusieurs années après la première ».

La Commission a adopté cet article dans la rédaction de l'Assemblée nationale sous réserve d'un amendement supprimant la référence aux « cinq années écoulées ».

Article 4.

Autorisation de travail salarié.

Cet article tend à une nouvelle rédaction de l'article L. 341-4 du Code du travail qui soumet l'exercice par un étranger d'une activité professionnelle salariée en France à l'obtention préalable d'une autorisation de travail précisant notamment la profession et la zone dans laquelle la profession peut être exercée.

La nouvelle rédaction proposée maintient, dans son premier alinéa, le principe de l'obtention préalable à l'exercice de la profession d'une autorisation de travail.

Elle précise, dans son dernier alinéa, que la délivrance de la carte de résident vaut, pour son bénéficiaire, autorisation d'exercer « sur l'ensemble du territoire de la France métropolitaine toute activité professionnelle salariée de son choix dans le cadre de la législation en vigueur ». Nous avons vu, en ce qui concerne les activités professionnelles non salariées, que la carte de résident en cours de validité délivrée à un étranger résidant sur le territoire métropolitain, conférerait à son bénéficiaire le droit d'exercer la profession de son choix, donc éventuellement non salariée, toujours bien entendu dans le cadre de la législation en vigueur. Pour le titulaire de la carte de résident, le principe de l'unicité du titre – valant à la fois titre de séjour et titre de travail – est donc absolu.

En revanche, ce principe est relatif en ce qui concerne les titulaires de la carte de séjour temporaire, et différentes hypothèses doivent être envisagées :

– L'autorisation de travail peut tout d'abord prendre la forme d'une mention « salarié » apposée sur la carte de séjour.

Elle habilite le titulaire à exercer les activités professionnelles sur la carte et dans les zones qui y sont mentionnées. Dans ce cas, donc, d'une part l'unicité est respectée, d'autre part les limitations professionnelles et géographiques actuellement en vigueur sont maintenues.

– Mais l'autorisation de travail pourra également prendre la forme, dans des conditions fixées par un décret en Conseil d'Etat :

- soit d'un contrat d'introduction de travailleur saisonnier ;
- soit d'une autorisation provisoire de travail, pour les travailleurs temporaires ;
- soit, et si l'intéressé est involontairement privé d'emploi, une autorisation provisoire pour recherche d'emploi valable un an au plus.

Dans ces trois hypothèses, autorisation de travail et titre de séjour continueront donc d'être distincts et deux documents devront être simultanément possédés.

Article 5.

Abrogation de l'article L. 341-5 du Code du travail.

Dans sa rédaction actuelle, l'article L. 341-5 du Code du travail est composé de quatre alinéas dont aucun ne doit subsister.

Le premier alinéa dispense de la caution prévue à l'article 16 du Code civil les étrangers titulaires de la carte de résident privilégié : or, cet article 16 a été abrogé par la loi n° 75-596 du 9 juillet 1975.

Le second alinéa dispose que les mêmes étrangers jouissent, en ce qui concerne l'exercice des droits civils, notamment en matière sociale et professionnelle, d'une condition spéciale qui est déterminée par un règlement d'administration publique. Or, le second alinéa de l'article 18 de l'Ordonnance du 2 novembre 1945, dans la rédaction que lui donne le présent projet de loi, précise que « les dispositions législatives applicables aux résidents privilégiés le sont également aux titulaires d'une carte de résident ».

Le troisième alinéa ne fait que reproduire l'obligation, pour tout étranger désireux de travailler en France, d'avoir obtenu au préalable, une autorisation de travail : cette disposition figurant dans l'article L. 341-4 du Code du travail tel que le présent projet l'a rédigé, le troisième alinéa de l'article L. 341-5 du Code du travail peut également être supprimé.

Le quatrième et dernier alinéa dispose qu'« après dix ans de séjour en France à titre de résident privilégié » les étrangers bénéficiaires de ce titre « reçoivent de plein droit sur leur demande, l'autorisation d'exercer, sur l'ensemble du territoire, la profession de leur choix dans le cadre de la législation en vigueur. Ce délai de dix ans est réduit à raison d'une année par enfant mineur vivant en France ». Ces dispositions étant incompatibles avec le nouveau système proposé doivent par conséquent être également supprimées.

Article 6.

Aide au retour.

L'examen de cet article figure dans l'exposé général du présent rapport. Il ne sera donc pas reproduit ici. Il importe cependant de rappeler que la commission des Affaires sociales du Sénat, saisie pour avis du présent projet a décidé d'introduire par une nouvelle rédaction de l'article 6 et au moyen de six articles additionnels le dispositif de la proposition de loi tendant à faciliter le retour volontaire des travailleurs étrangers dans leur pays, adoptée par la Haute Assemblée le 2 mai 1984. La commission des Lois a décidé de donner un avis favorable à ces amendements.

Sous le bénéfice des observations précédentes, et sous réserve de l'adoption des amendements qu'elle présente ou auxquels elle a donné un avis favorable, la commission des Lois constitutionnelles, de Législation, du Suffrage universel, du Règlement et d'Administration générale du Sénat vous demande d'adopter le présent projet de loi.

TABLEAU COMPARATIF

Texte en vigueur	Texte du projet de loi	Texte adopté par l'Assemblée nationale	Propositions de la Commission
-	Intitulé.	Intitulé.	Intitulé.
<p>Ordonnance n° 45-2658 du 2 novembre 1945 relative aux conditions d'entrée et de séjour en France des étrangers et portant création de l'Office national d'immigration.</p>	<p>Projet de loi portant modification du Code du travail et de l'ordonnance n° 45-2658 du 2 novembre 1945, et relative aux étrangers séjournant en France ainsi qu'aux titres uniques de séjour et de travail.</p>	<p>Projet de loi portant modification de l'ordonnance n° 45-2658 du 2 novembre 1945 et du Code du travail, et relatif aux étrangers séjournant en France et aux titres uniques de séjour et de travail.</p>	<p>Conforme.</p>
	Article premier.	Article premier.	Article premier.
	<p>Le chapitre II de l'ordonnance n° 45-2658 du 2 novembre 1945 relative à l'entrée et au séjour des étrangers en France et portant création de l'Office national d'immigration est remplacé par les dispositions suivantes :</p>	<p>Le chapitre...</p> <p>...relative aux conditions d'entrée et de séjour en France des étrangers et portant...</p> <p style="text-align: right;">...sui-</p> <p>vantes :</p>	<p>Alinéa sans modification.</p>
CHAPITRE II	« CHAPITRE II	« CHAPITRE II	« CHAPITRE II
<p>DES DIFFÉRENTES CATÉGORIES D'ÉTRANGERS EN RAISON DE LEUR SÉJOUR EN FRANCE</p>	<p>« DES DIFFÉRENTES CATÉGORIES D'ÉTRANGERS SELON LES TITRES QU'ILS DÉTIENNENT</p>	<p>« DES DIFFÉRENTES CATÉGORIES D'ÉTRANGERS SELON LES TITRES QU'ILS DÉTIENNENT</p>	<p>« DES DIFFÉRENTES CATÉGORIES D'ÉTRANGERS SELON LES TITRES QU'ILS DÉTIENNENT</p>
<p><i>Art. 9. - Les étrangers en séjour en France sont classés, se-</i></p>	<p><i>« Art. 9. - Les étrangers en séjour en France âgés de plus</i></p>	<p><i>« Art. 9. - Sans modification.</i></p>	<p><i>« Art. 9. - Conforme.</i></p>

Texte en vigueur	Texte du projet de loi	Texte adopté par l'Assemblée nationale	Propositions de la Commission
<p>Ordonnance n° 45-2658 du 2 novembre 1945.</p>	<p>de seize ans doivent être titulaires d'une carte de séjour temporaire ou d'une carte de résident.</p>		
<p>lon la durée de ce séjour, en étrangers résidents temporaires, étrangers résidents ordinaires et étrangers résidents privilégiés.</p>			
<p>SECTION I</p>	<p>« SECTION I</p>	<p>« SECTION I</p>	<p>« SECTION I</p>
<p>Des étrangers résidents temporaires.</p>	<p>« Des étrangers titulaires de la carte de séjour temporaire.</p>	<p>« Des étrangers titulaires de la carte de séjour temporaire.</p>	<p>« Des étrangers titulaires de la carte de séjour temporaire.</p>
<p><i>Art. 10.</i> – Doivent être titulaires d'une carte dite « carte de séjour temporaire » :</p>	<p>« <i>Art. 10.</i> – Doivent être titulaires d'une carte de séjour dite « carte de séjour temporaire » :</p>	<p>« <i>Art. 10.</i> – Alinéa sans modification.</p>	<p>« <i>Art. 10.</i> – Conforme.</p>
<p>1° Les touristes, les étudiants, les travailleurs saisonniers, les travailleurs temporaires et plus généralement les étrangers qui ne viennent en France que pour une durée limitée, sans volonté d'y fixer leur résidence ordinaire ;</p>	<p>« 1° Les étrangers qui sont venus en France soit en qualité de visiteurs, soit comme étudiants, soit pour y exercer, à titre temporaire, une activité professionnelle <i>salariée</i> ;</p>	<p>« 1°... ...professionnelle :</p>	
<p>2° Les étrangers qu'il n'a pas paru opportun d'autoriser à séjourner comme résidents ordinaires ou résidents privilégiés.</p>	<p>« 2° Les étrangers qui ne remplissent pas les conditions nécessaires pour obtenir une carte dite « carte de résident » en application de l'article 14 de la présente ordonnance.</p>	<p>« 2° Sans modification.</p>	
<p><i>Art. 11.</i> – La durée de validité de la carte de séjour temporaire ne peut être supérieure à un an et ne peut dépasser la durée de validité des documents et visas exigés pour l'entrée et le séjour de l'étranger en France.</p>	<p>« <i>Art. 11.</i> – La durée de validité de la carte de séjour temporaire ne peut être supérieure à un an et ne peut dépasser la durée de validité des documents et visas mentionnés à l'article 5 de la présente ordonnance.</p>	<p>« <i>Art. 11.</i> – Sans modification.</p>	<p>« <i>Art. 11.</i> – Conforme.</p>
<p>L'étranger doit quitter la France à l'expiration de la durée de validité de sa carte, à moins qu'il n'en obtienne le renouvellement ou qu'il ne lui soit délivré une carte de résident ordinaire ou de résident privilégié.</p>	<p>« L'étranger doit quitter la France à l'expiration de la durée de validité de sa carte à moins qu'il n'en obtienne le renouvellement ou qu'il ne lui soit délivré une carte de résident.</p>		
<p><i>Art. 12.</i> – La carte de séjour temporaire porte la mention « étudiant » si l'étranger prouve</p>	<p>« <i>Art. 12.</i> – La carte de séjour temporaire ne peut être délivrée à l'étranger séjournant en Fran-</p>	<p>« <i>Art. 12.</i> – La carte de séjour temporaire délivrée à l'étranger qui apporte la preuve qu'il peut</p>	<p>« <i>Art. 12.</i> – Alinéa sans modification.</p>

Texte en vigueur	Texte du projet de loi	Texte adopté par l'Assemblée nationale	Propositions de la Commission
Ordonnance n° 45-2658 du 2 novembre 1945.	ce en qualité de visiteur que s'il apporte la preuve qu'il peut vivre de ses seules ressources et s'il prend l'engagement de n'exercer en France aucune des activités professionnelles qui sont soumises aux autorisations mentionnées au troisième alinéa du présent article.	vivre de ses seules ressources et qui prend l'engagement de n'exercer en France aucune activité professionnelle soumise à autorisation, porte la mention « visiteur ».	Alinéa sans modification.
La carte de résident temporaire porte la mention « touriste » si l'étranger apporte la preuve qu'il peut vivre de ses seules ressources et s'il prend l'engagement de n'exercer aucune activité professionnelle salariée en France.	« La carte de séjour temporaire ne peut être délivrée à l'étranger séjournant en France en qualité d'étudiant que s'il établit qu'il y suit un enseignement ou qu'il y fait des études.	« La carte de séjour temporaire délivrée à l'étranger qui établit qu'il suit en France un enseignement ou qu'il y fait des études et qui justifie qu'il dispose de moyens d'existence suffisants porte la mention « étudiant ».	Alinéa sans modification.
Art. 13. - [Abrogé.]	« La carte de séjour temporaire ne peut être délivrée à l'étranger venu en France pour y exercer une activité professionnelle que s'il a obtenu, selon le cas, l'autorisation de travail mentionnée à l'article L. 341-4 du Code du travail ou l'autorisation mentionnée à l'article 7 de la présente ordonnance.	« La carte de séjour temporaire délivrée à l'étranger qui, désirant exercer en France une activité professionnelle soumise à autorisation, justifie l'avoir obtenue, porte la mention de cette activité, conformément aux lois et règlements en vigueur.	Alinéa sans modification.
	« La carte de séjour temporaire peut être refusée pour des motifs d'ordre public.	« La carte de séjour temporaire délivrée à l'étranger qui est autorisé à séjourner en France au titre du regroupement familial porte la mention « membre de famille ».	« La carte de séjour temporaire peut être refusée pour des motifs d'ordre public.
	« Art. 13. - Sous réserve des obligations internationales de la France, l'octroi de la carte de séjour temporaire peut être subordonné à la production par l'étranger d'un visa de séjour d'une durée supérieure à trois mois.	« Art. 13. - Sans modification.	« Art. 13. - Conforme.

Texte en vigueur	Texte du projet de loi	Texte adopté par l'Assemblée nationale	Propositions de la Commission
- Ordonnance n° 45-2658 du 2 novembre 1945.	-	-	-
SECTION II			
Des étrangers résidents ordinaires.			
<i>Art. 14.</i> - Les étrangers qui désirent établir en France leur résidence doivent obtenir une carte d'identité dite « carte de résident ordinaire ». Cette carte a une durée de validité de trois ans et est renouvelable.			
<i>Art. 15.</i> - Pour obtenir la carte de résident ordinaire, l'étranger doit adresser à la préfecture du département où il veut établir sa résidence une demande dans laquelle il précise le but de son séjour prolongé en France. Cette demande doit, dans tous les cas, être accompagnée d'un certificat médical délivré par un médecin agréé par l'administration.			
Dans le cas où l'étranger qui sollicite la délivrance de la carte de résident ordinaire n'a pas l'intention d'exercer en France une profession, il est tenu d'apporter la justification des ressources dont il dispose.			
Si l'étranger à l'intention d'exercer en France une profession, il doit présenter l'autorisation prévue à l'article 7 ci-dessus.			
A titre exceptionnel, le ministre de l'Intérieur peut, sur la demande du ministre des Affaires étrangères, dispenser par mesure individuelle l'étranger qui sollicite une carte de résident ordinaire de la nécessité de présenter un certificat médical et de se soumettre aux obligations sanitaires et au contrôle de police prévus pour les résidents.			

Texte en vigueur	Texte du projet de loi	Texte adopté par l'Assemblée nationale	Propositions de la Commission
Ordonnance n° 45-2658 du 2 novembre 1945.	« SECTION II « Des étrangers titulaires de la carte de résident.	« SECTION II « Des étrangers titulaires de la carte de résident.	« SECTION II « Des étrangers titulaires de la carte de résident.
SECTION III			
Des étrangers résidents privilégiés.			
<i>Art. 16.</i> - Peuvent obtenir une carte dite « carte de rési- dent privilégié » les étrangers qui justifient en France d'une résidence non interrompue d'au moins trois années.	« <i>Art. 14.</i> - Peuvent obtenir une carte dite « carte de rési- dent » les étrangers qui justi- fient d'une résidence non inter- rompue d'au moins trois années en France.	« <i>Art. 14.</i> - Alinéa sans modification.	« <i>Art. 14.</i> - Peuvent... ...non inter- rompue <i>conforme aux lois et</i> <i>règlements en vigueur</i> d'au moins trois années en France. <i>Pour le calcul de ce délai, n'est</i> <i>pas pris en compte le temps</i> <i>d'exécution des peines.</i>
<i>Al. 2.</i> - [Abrogé.]	« La décision d'accorder ou de refuser la carte de résident est prise en tenant compte des moyens d'existence dont l'étranger peut faire état et notamment des conditions de son activité professionnelle ainsi que des faits qu'il peut invoquer à l'appui de son in- tention de s'établir durablement en France.	« La décision... ...état, par- mi lesquels les conditions de son activité professionnelle et, <i>le cas échéant, des faits...</i> ... en France.	« La décision d'accorder ou... ...peut faire état, <i>des</i> conditions de son activité professionnelle et des faits... ... en France.
Le délai de trois années est réduit à un an pour .	« La carte de résident peut être refusée pour des motifs d'ordre public.	« La carte de... .. refusée à tout étranger dont la présence constitue une me- nace pour l'ordre public.	« La carte de résident peut être refusée <i>pour des motifs</i> <i>d'ordre public.</i>
Les étrangers mariés à des Françaises qui ont conservé leur nationalité d'origine ;			
Les étrangers pères ou mères d'un enfant français ;			
Les étrangers titulaires d'une carte de résident ordinaire sé- journant en France avec leur conjoint et leurs enfants.			
Toutefois, un décret pris sur le rapport du ministre de l'Inté- rieur et du ministre de la Santé publique fixera les conditions de délivrance de cette carte aux étrangers ayant rendu des ser- vices importants à la France ou ayant servi dans une unité com- battante des armées françaises			

Texte en vigueur	Texte du projet de loi	Texte adopté par l'Assemblée nationale	Propositions de la Commission
<p align="center">-</p> <p>Ordonnance n° 45-2658 du 2 novembre 1945.</p>	<p>« Art. 15. - La carte de résident est valable pour dix ans. Elle est renouvelée de plein droit.</p>	<p>« Art. 15. - Supprimé. (Voir ci-après art. 17 bis.)</p>	<p>« Art. 15. - Maintien de la suppression.</p>
<p>ou alliées. Ces étrangers ne seront soumis à aucune condition d'âge.</p>	<p>« Art. 16. - La carte de résident est délivrée de plein droit :</p>	<p>« Art. 16. - Alinéa sans modification.</p>	<p>« Art. 16. - Alinéa sans modification.</p>
<p>La carte de résident privilégié n'est délivrée qu'après une enquête administrative et un examen médical, dans les conditions fixées par décret pris sur le rapport du ministre de l'Intérieur.</p>	<p>« 1° au conjoint étranger d'un ressortissant de nationalité française ;</p>	<p>« 1° Sans modification.</p>	<p>« 1° Sans modification.</p>
<p>Elle est valable dix ans. Elle est renouvelée de plein droit.</p>	<p>« 2° à l'enfant étranger d'un ressortissant de nationalité française si cet enfant a moins de vingt et un ans ou s'il est à la charge de ses parents ainsi qu'aux ascendants d'un tel ressortissant si ceux-ci sont à sa charge ;</p>	<p>« 2° à l'enfant... ...ressortissant et de son conjoint qui sont à sa charge ;</p>	<p>« 2° Sans modification.</p>
	<p>« 3° à l'étranger qui est père ou mère d'un enfant français résidant en France à moins qu'il n'ait été déchu définitivement de l'autorité parentale ;</p>	<p>« 3° Sans modification.</p>	<p>« 3° Sans modification.</p>
	<p>« 4° à l'étranger titulaire d'une rente d'accident du travail servie par un organisme français et dont le taux d'incapacité permanente est égal ou supérieur à 20 % ;</p>	<p>« 4° Sans modification.</p>	<p>« 4° Sans modification.</p>
	<p>« 5° au conjoint et aux enfants mineurs de dix-huit ans d'un étranger titulaire de la carte de résident qui, au titre du regroupement familial, sont entrés en France ou ont été admis au séjour ;</p>	<p>« 5° au conjoint... ...qui sont autorisés à séjourner en France au titre du regroupement familial ;</p>	<p>« 5° Supprimé.</p>
	<p>« 6° à l'étranger qui a obtenu le statut de réfugié politique ;</p>	<p>« 6° Sans modification.</p>	<p>« 6° Sans modification.</p>

Texte en vigueur	Texte du projet de loi	Texte adopté par l'Assemblée nationale	Propositions de la Commission
<p>Ordonnance n° 45-2658 du 2 novembre 1945.</p>	<p>« 7° à l'apatride justifiant de trois années de résidence en France.</p>	<p>« 7° Sans modification.</p>	<p>« 7°... trois années de résidence conforme aux lois et règlements en vigueur en France.</p>
<p><i>Art. 17.</i> - Les étrangers titulaires de la carte de résident privilégié seront dispensés de la caution prévue à l'article 16 [abrogé] du Code civil.</p>	<p>« <i>Art. 17.</i> - Sous réserve des nécessités de l'ordre public, la carte de résident est également délivrée de plein droit :</p>	<p>« <i>Art. 17.</i> - Supprimé.</p>	<p>« <i>Art. 17.</i> - Sous réserve des nécessités de l'ordre public, la carte de résident est également délivrée de plein droit :</p>
<p>En ce qui concerne l'exercice des droits civils, notamment en matière sociale et professionnelle, ils jouiront d'une condition spéciale qui sera déterminée par le règlement d'administration publique prévu à l'article 7 ci-dessus.</p>	<p>« 1° à l'étranger qui justifie, par tous moyens, résider en France habituellement depuis qu'il a atteint au plus l'âge de dix ans ;</p>	<p>(Voir ci-dessus art. 16, 8° et 9°.)</p>	<p>« 1° à l'étranger qui justifie, par tous moyens, résider en France habituellement et conformément aux lois et règlements en vigueur depuis qu'il a atteint au plus l'âge de dix ans ;</p>
<p>Pour exercer en France une profession, ils devront présenter l'autorisation prévue à l'article 7 ci-dessus.</p>	<p>« 2° à l'étranger qui justifie, par tous moyens, résider en France depuis plus de quinze ans.</p>	<p>« <i>Art. 17 bis (nouveau).</i> - La carte de résident est valable pour dix ans. Elle est renouvelée de plein droit.</p>	<p>« 2° à l'étranger qui justifie, par tous moyens, résider en France conformément aux lois et règlements en vigueur depuis plus de quinze ans. Pour le calcul de ce délai, n'est pas pris en compte le temps d'exécution des peines.</p>
<p>Après dix ans de séjour en France, à titre de résidence privilégiée, ils recevront de plein droit, sur leur demande, l'autorisation d'exercer, sur l'ensem-</p>	<p>« <i>Art. 18.</i> - Lorsqu'elle a été délivrée à un étranger résidant sur le territoire de la France métropolitaine, la carte de résident en cours de validité confère à son titulaire le droit d'exercer, sur l'ensemble du territoire, la profession de son choix, dans le cadre de la législation en vigueur.</p>	<p>« <i>Art. 18.</i> - Lorsqu'elle...</p>	<p>« <i>Art. 17 bis.</i> - La carte... ...valable dix ans. Elle peut être renouvelée, sous réserve de l'appréciation des conditions fixées aux deuxième et troisième alinéas de l'article 14 ci-dessus.</p>
		<p>...sur ce territoire,...</p>	<p>« <i>Art. 18.</i> - Conforme. »</p>
		<p>... en vigueur.</p>	

Texte en vigueur	Texte du projet de loi	Texte adopté par l'Assemblée nationale	Propositions de la Commission
Ordonnance n° 45-2658 du 2 novembre 1945.	« Les dispositions législatives applicables aux résidents privilégiés le sont également aux titulaires d'une carte de résident. »	Alinéa sans modification.	Article additionnel après l'article premier.
Art. 18. - [Abrogé.]			<i>Le cinquième alinéa de l'article 5 de l'ordonnance n° 45-2658 du 2 novembre 1945 relative aux conditions d'entrée et de séjour en France des étrangers est remplacé par les dispositions suivantes :</i>
Art. 5. - Pour entrer en France, tout étranger doit être muni :			
1° Des documents et visas exigés par les conventions internationales et les règlements en vigueur ;			
2° Sous réserve des conventions internationales, des documents prévus par décret en Conseil d'Etat et relatifs, d'une part, à l'objet et aux conditions de son séjour et, d'autre part, s'il y a lieu, aux garanties de son rapatriement ;			
3° Des documents nécessaires à l'exercice d'une activité professionnelle s'il se propose d'en exercer une.			
La production des documents, visas et justifications prévus aux alinéas ci-dessus confère le droit d'entrer sur le territoire français. Toutefois, même en cas de production de ceux-ci, l'accès à ce territoire peut être refusé à tout étranger dont la présence constituerait une menace pour l'ordre public, ou qui fait l'objet soit d'une interdiction du territoire, soit d'un arrêté d'expulsion.			<i>« La production des documents, visas et justifications prévus aux alinéas ci-dessus confère le droit d'entrer sur le territoire français. Toutefois, même en cas de production de ceux-ci, l'accès à ce territoire peut être refusé à tout étranger qui fait l'objet d'une interdiction du territoire, d'un arrêté d'expulsion, ou pour des motifs d'ordre public. »</i>
Tout refus d'entrée doit faire l'objet d'une décision écrite, prise par une autorité administrative définie par décret en Conseil d'Etat, spécialement motivée d'après les éléments de			

Texte en vigueur	Texte du projet de loi	Texte adopté par l'Assemblée nationale	Propositions de la Commission
<p>Ordonnance n° 45-2658 du 2 novembre 1945.</p>	<p>Art. 2.</p>	<p>Art. 2.</p>	<p>Art. 2.</p>
<p>l'espèce, dont le double est remis à l'intéressé.</p>	<p>Les étrangers qui, à la date d'entrée en vigueur de la pré- sente loi, sont titulaires d'une carte de résident ordinaire ou d'une carte de résident privilé- gié reçoivent <i>de plein droit</i> une carte de résident à la première échéance de l'un ou l'autre de ces titres de séjour.</p>	<p>Les étrangers...</p> <p>... privilé- gié ou détiennent un titre de travail dont l'échéance est anté- rieure à celle de l'un ou l'autre de ces titres de séjour, reçoivent ...à l'un de ces titres de séjour ou de travail. Dans l'attente de cette échéance, ils bénéficient des droits attachés à la posses- sion de la carte de résident.</p>	<p>Les étrangers qui,...</p> <p>... ou d'une carte de résident privilé- gié, ou détiennent <i>l'une de ces cartes et</i> un titre de travail dont l'échéance est antérieure à celle de l'un ou l'autre de ces titres de séjour, <i>peuvent recevoir</i> une carte de résident...</p> <p>... de résident.</p>
<p>L'étranger auquel est opposé un refus d'entrée est mis en mesure d'avertir ou de faire avertir la personne chez la- quelle il a indiqué qu'il devait se rendre, son consulat ou le conseil de son choix.</p>	<p>Les étrangers qui, à la date d'entrée en vigueur de la pré- sente loi, sont titulaires d'une carte de résident temporaire et d'une autorisation de travail d'une durée de validité initiale supérieure à un an reçoivent également une carte de résident, à l'échéance de leur titre de séjour, sous réserve de l'appré- ciation des conditions fixées aux deuxième et troisième ali- néas de l'article 14 de l'ordon- nance du 2 novembre 1945.</p>	<p>Les étrangers...</p> <p>... carte de séjour temporaire et d'un titre de travail d'une durée de validité <i>initiale</i> supérieure à un an reçoivent une carte de résident à la première échéance de l'un de ces titres de séjour ou de travail, sous réserve de l'appréciation de la condition fixée au troisième alinéa de l'article 14 de l'ordonnance du 2 novembre 1945.</p>	<p>Les étrangers qui,...</p> <p>...et d'un titre de travail d'une durée de validité <i>égale ou</i> supérieure à <i>trois ans, peuvent recevoir</i> une carte de résident à la première échéance de l'un de ces titres de séjour ou de travail, sous ré- serve de l'appréciation des conditions fixées aux <i>deuxième et troisième</i> alinéas de l'arti- cle 14 de l'ordonnance du 2 novembre 1945.</p>

Texte en vigueur	Texte du projet de loi	Texte adopté par l'Assemblée nationale	Propositions de la Commission
Ordonnance n° 45-2658 du 2 novembre 1945.			
<i>Art. 25. — Ne peuvent faire l'objet d'un arrêté d'expulsion, en application de l'article 23 :</i>			
1° L'étranger mineur de dix-huit ans ;			
2° L'étranger qui justifie, par tous moyens, résider en France habituellement depuis qu'il a atteint au plus l'âge de dix ans ;			
3° L'étranger qui justifie, par tous moyens, résider en France habituellement depuis plus de quinze ans ;			
4° L'étranger, marié depuis au moins six mois, dont le conjoint est de nationalité française ;			
5° L'étranger qui est père ou mère d'un ou plusieurs enfants français dont l'un au moins réside en France, à moins qu'il n'ait été définitivement déchu de l'autorité parentale ;			
6° L'étranger titulaire d'une rente accident du travail servie par un organisme français et dont le taux d'incapacité permanente et partielle est égal ou supérieur à 20 % ;	Art. 3.	Art. 3.	Art. 3.
	A l'article 25 de l'ordonnance du 2 novembre 1945, le 7° est remplacé par les dispositions suivantes :	Alinéa sans modification.	Alinéa sans modification.
	« 7° L'étranger qui n'a pas été condamné définitivement ou bien à une peine au moins égale à un an d'emprisonnement sans sursis, ou bien à plusieurs peines d'emprisonnement sans sursis, ou bien à plusieurs peines d'emprisonnement sans sursis au moins égales, au total, à un an. »	« 7°... ...sans sursis, ou bien à plusieurs peines d'emprisonnement sans sursis au moins égales, au total, à un an prononcées au cours des cinq années écoulées. »	« 7°... ...sans sursis, ou bien à plusieurs peines d'emprisonnement sans sursis au moins égales, au total, à un an. »
Toutefois, par dérogation au 7° ci-dessus, peut être expulsé tout étranger qui a été condamné définitivement à une peine d'emprisonnement sans sursis			

Texte en vigueur	Texte du projet de loi	Texte adopté par l'Assemblée nationale	Propositions de la Commission
<p>Ordonnance n° 45-2658 du 2 novembre 1945.</p>			
<p>d'une durée quelconque pour une infraction prévue aux articles 4 et 8 de la loi n° 73-548 du 27 juin 1973 relative à l'hébergement collectif, à l'article L. 364-2-1 du Code du travail ou aux articles 334, 334-1 et 335 du Code pénal.</p>			
Code du travail.	Art. 4.	Art. 4.	Art. 4.
	<p>L'article L. 341-4 du Code du travail est remplacé par les dispositions suivantes :</p>	Alinéa sans modification.	Conforme.
<p><i>Art. L. 341-4.</i> - Un étranger ne peut exercer une activité professionnelle salariée en France sans avoir obtenu au préalable l'autorisation de travail mentionnée à l'article L. 341-2. Cette autorisation précise notamment la profession et la zone dans laquelle l'étranger peut exercer son activité. Cette autorisation est délivrée dans des conditions qui sont fixées par un règlement d'administration publique.</p>	<p>« <i>Art. L. 341-4.</i> - Un étranger ne peut exercer une activité professionnelle salariée en France sans avoir obtenu au préalable l'autorisation mentionnée à l'article L. 341-2.</p>	Alinéa sans modification.	
	<p>« Cette autorisation est délivrée dans des conditions qui sont fixées par un décret en Conseil d'Etat sous réserve des dispositions applicables en vertu des troisième et quatrième alinéas du présent article.</p>	Alinéa sans modification.	
<p>L'étranger qui a obtenu le statut de réfugié est dispensé de cette autorisation.</p>	<p>« L'autorisation de travail peut être délivrée à un étranger titulaire de la carte de séjour temporaire sous la forme de la mention « salarié » apposée sur cette carte. Elle habilite cet étranger à exercer les activités professionnelles indiquées sur cette carte dans les zones qui y sont mentionnées.</p>	<p>« L'autorisation... ...étranger qui demande l'attribution de la carte...</p>	
		...mentionnées.	
	<p>« L'autorisation de travail délivrée à un étranger sous la forme d'une carte de résident lui confère le droit d'exercer sur l'ensemble du territoire de la France métropolitaine toute activité professionnelle salariée de son choix dans le cadre de la législation en vigueur. »</p>	<p>« L'autorisation de travail peut être délivrée... ...carte de résident qui lui confère...</p>	
		...en vigueur. »	

Texte en vigueur	Texte du projet de loi	Texte adopté par l'Assemblée nationale	Propositions de la Commission
Code du travail.	Art. 5.	Art. 5.	Art. 5.
<p><i>Art. L. 341-5.</i> — Comme il est dit à l'article 17 de l'ordonnance n° 45-2658 du 2 novembre 1945, les étrangers titulaires de la carte de résident privilégié sont dispensés de la caution prévue à l'article 16 [abrogé] du Code civil.</p>	L'article L. 341-5 du Code du travail est abrogé.	Sans modification.	Conforme.
<p>En ce qui concerne l'exercice des droits civils, notamment en matière sociale et professionnelle, ils jouissent d'une condition spéciale qui est déterminée par un règlement d'administration publique.</p>			
<p>Pour exercer en France une profession ils doivent présenter l'autorisation prévue à l'article L. 341-2.</p>			
<p>Après dix ans de séjour en France à titre de résident privilégié, ils reçoivent de plein droit sur leur demande, l'autorisation d'exercer, sur l'ensemble du territoire, la profession de leur choix, dans le cadre de la législation en vigueur. Ce délai de dix ans est réduit à raison d'une année par enfant mineur vivant en France.</p>	Art. 6.	Art. 6.	Art. 6.
	Les étrangers qui quittent la France pour s'établir dans leur pays d'origine et qui bénéficient à ce titre, sur leur demande, d'une aide publique à la réinsertion, perdent les droits attachés aux titres de séjour et de travail qu'ils détiennent. Les intéressés restituent leurs titres et reçoivent une autorisation de séjour provisoire suivant des modalités fixées par décret.	Sans modification.	Conforme.