

SÉNAT

SECONDE SESSION ORDINAIRE DE 1978-1979

Annexe au procès-verbal de la séance du 19 juin 1979.

PROPOSITION DE LOI

*tendant à permettre le regroupement familial
des travailleurs immigrés,*

PRÉSENTÉE

Par MM. Pierre GAMBOA, Charles LEDERMAN, Anicet LE PORS,
Mme Danielle BIDARD, MM. Serge BOUCHENY, Raymond
DUMONT, Jacques EBERHARD, Gérard EHLERS, Jean
GARCIA, Bernard HUGO, Paul JARGOT, Fernand LEFORT,
Mme Hélène LUC, MM. James MARSON, Louis MINETTI, Jean
OOGHE, Mme Rolande PERLICAN, MM. Marcel ROSETTE,
Camille VALLIN, Hector VIRON, Marcel GARGAR,

Sénateurs.

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

EXPOSE DES MOTIFS

Mesdames, Messieurs,

Après avoir massivement, pendant des années, fait appel à une main-d'œuvre étrangère pour peser sur les salaires et renforcer les conditions de l'exploitation, le pouvoir a brutalement, à partir de juillet 1974, réorienté sa politique d'immigration en l'accompagnant d'une vaste campagne tendant à faire du refoulement des travailleurs immigrés la solution miracle au problème de l'emploi.

Que la situation économique ait rendu admissible l'arrêt de toute nouvelle immigration n'est pas contestable. Encore aurait-il fallu que le Gouvernement fasse respecter par le patronat cette décision prise en 1974. Ainsi, entre 1974 et 1978 l'immigration en provenance de la Turquie a doublé tandis que l'on comptait près de 100 000 réfugiés arrivant du Sud-Est asiatique.

Il n'était par contre pas acceptable que par de multiples procédés, officiels ou officieux, on recherche le départ massif d'une main-d'œuvre étrangère, souvent implantée depuis de longues années.

C'est pourtant dans cette voie que s'est engagé le Gouvernement, durcissant à l'extrême sa politique à partir de 1977.

Officiellement, un certain nombre de mesures incitatives au départ ont été prises. Ce fut le cas de l'« aide au retour » instituée en juin 1977 à l'intention des chômeurs secourus puis étendue, en octobre de la même année à l'ensemble des travailleurs immigrés.

Pour renforcer la procédure d'expulsion, le Gouvernement ne recula pas devant l'institution d'une détention pouvant aller jusqu'à sept jours des étrangers expulsés dont le départ immédiat, pour des raisons diverses, ne pouvait avoir lieu (circulaire du 21 novembre 1977). De plus il veut instaurer un système de renouvellement de cartes de séjour et de travail qui aggraverait leur insécurité.

C'est aussi en faisant obstacle au regroupement des familles que le Gouvernement a voulu faire pression sur les travailleurs migrants pour obtenir leur départ.

L'ensemble de ces mesures ont été encore considérablement aggravées sur le terrain par des pratiques multiples se caractérisant notamment par le licenciement prioritaire des immigrés, en particulier algériens et africains, le non-renouvellement des titres de séjour, pour les motifs les plus arbitraires, le refoulement aux frontières et aux aéroports de travailleurs ayant regagné leur pays à l'occasion des congés d'été.

En annulant à quatre reprises les diverses circulaires prises depuis 1974 en matière d'immigration, le Conseil d'Etat vient d'infliger un désaveu cinglant à la politique gouvernementale. Il a non seulement condamné les méthodes utilisées, en particulier le fait que cette action se soit fondée sur de simples circulaires prises par des autorités incompétentes, mais il a également estimé qu'il y avait violation des principes généraux du droit français et ceci dans un domaine où la « nouvelle politique d'immigration » est apparue comme particulièrement inhumaine, celui de l'immigration familiale.

A. — Evolution de la législation en matière d'immigration familiale.

La politique du pouvoir dans ce domaine a connu des fluctuations.

Jusqu'en 1974, le regroupement des familles était toléré, les circulaires administratives exigeant que le travailleur puisse justifier d'un logement susceptible d'accueillir la famille. L'absence d'une politique de logement en faveur des travailleurs migrants limitait considérablement cette liberté.

Une politique conséquente de regroupement familial implique au contraire une augmentation de la contribution financière patronale au logement des immigrés. C'est la démarche inverse qu'a adoptée la loi de finances pour 1978 en réduisant de 50 % cette contribution. Elle suppose également, comme l'a d'ailleurs souhaité à l'unanimité la Commission des Finances lors de l'examen des crédits des travailleurs immigrés dans la loi de finances pour 1979, qu'on parvienne à une meilleure répartition de la population immigrée entre les communes et que les communes d'accueil bénéficient d'une aide suffisante de l'Etat.

Totalement suspendue par circulaire du 9 juillet 1974, l'immigration familiale fut autorisée à nouveau le 1^{er} juillet 1975 puis réglementée par un décret du 29 avril 1976 qui fixait des conditions de résidence, de ressources « stables » et de logement. Ce texte restrictif permettrait bien des refus arbitraires.

Dans le cadre du dispositif mis en place en 1977 en vue d'obtenir le départ d'un maximum de travailleurs étrangers, le Gouvernement a voulu suspendre toute immigration familiale. Devant la vive opposition qu'a suscitée un tel projet, il dut limiter cette interdiction prise pour trois ans aux familles qui ne renonceraient pas à demander ultérieurement une autorisation de travail (décret du 10 novembre 1977).

Le champ d'application précisé par deux circulaires du 2 décembre 1977 en exclut, outre les ressortissants de la C. E. E., les ressortissants de différents Etats liés avec la France par des accords internationaux, pour l'essentiel les Algériens et les Portugais, et des étrangers relevant de certaines catégories particulières (conjointes de Français, jeunes étrangers sous conditions, certains « résidents privilégiés », etc.).

Le décret du 10 novembre 1977 a eu les effets escomptés par le Gouvernement. Il a effectivement empêché un certain nombre de familles de se regrouper. La baisse de l'immigration familiale est patente en 1978.

Selon les statistiques établies par l'Office national d'immigration, on comptait l'entrée :

- en novembre 1976 de 2 421 familles, soit 4 598 personnes ;
- en novembre 1977 de 2 331 familles, soit 4 170 personnes ;
- en novembre 1978 de 1 679 familles, soit 3 223 personnes.

Derrière la sécheresse des chiffres, il faut mesurer les souffrances que représente une telle politique, qui condamne ces travailleurs à l'isolement, à ce qu'un auteur appelait dans un ouvrage récent sur les troubles psychologiques des travailleurs immigrés « la plus haute des solitudes ».

Quotidiennement, les sénateurs communistes sont appelés à connaître des cas particulièrement douloureux de séparation de famille d'immigrés. Leurs interventions auprès des pouvoirs publics se heurtent à un refus de plus en plus systématique.

Il est ainsi interdit à des ressortissants étrangers de séjourner sur le territoire français alors même que leur conjoint a la nationalité française et vit en France depuis toujours.

Par contre avec l'élargissement de la C. E. E. ce serait l'ouverture de nos frontières à des dizaines de milliers de chômeurs venant de ces pays pour le seul profit des multinationales.

Une autre situation inhumaine concerne les familles d'immigrés installés depuis longtemps en France lorsque l'un des membres de la famille est frappé d'une condamnation. Même si celle-ci est prononcée avec sursis, l'inculpé fait généralement l'objet d'une notification d'expulsion ce qui signifie, soit l'éclatement de la famille, soit la transplantation dans les plus mauvaises conditions. Cette question est particulièrement douloureuse lorsqu'il s'agit d'enfants d'immigrés n'ayant jamais vécu ailleurs qu'en France et qui se trouvent brutalement expulsés vers un pays où ils n'ont plus ni famille ni attache.

Un autre cas se produit fréquemment, celui de la famille résidant en France, amenée à se rendre pendant quelque temps dans leur pays d'origine, le plus souvent pour soigner un parent malade. A leur retour en France, on leur fait valoir qu'ils ont perdu leur qualité de résident pour absence supérieure à six mois et ils sont expulsés malgré leurs liens familiaux dans notre pays.

Existe également le cas des enfants d'immigrés en France. Un décret d'avril 1976 a en principe posé le principe de la délivrance automatique du titre de séjour aux enfants d'étrangers de moins de dix-huit ans. Mais il existe plusieurs limites à ce principe tenant à des conditions de santé, et de logement de l'étranger et à des considérations d'ordre public.

En fait la délivrance des titres de séjour aux enfants de plus de seize ans n'est automatique que lorsque les parents ont une carte de résident ordinaire.

Enfin lorsqu'ils atteignent la majorité, le renouvellement de la carte de séjour leur est refusé s'il sont sans travail. Là encore, des jeunes gens et des jeunes filles se trouvent séparés de leur famille et d'un environnement social familial.

Toutes ces situations concernent des familles constituées.

Il existe une autre série de difficultés à l'encontre des travailleurs immigrés qui souhaitent se marier en France. L'ordonnance du 2 novembre 1945 soumet le mariage d'un étranger résident temporaire à une autorisation administrative. Or cette autorisation est trop souvent refusée sans d'ailleurs qu'aucun motif ne soit fourni, y compris lorsque le futur conjoint a la nationalité française.

B. — La position du Conseil d'Etat.

Dans son arrêt du 8 décembre 1978, le Conseil d'Etat a annulé le décret du 10 novembre 1977 « considérant qu'il résulte des principes généraux du droit et, notamment, du préambule de la Constitution du 27 octobre 1946 auquel se réfère la Constitution du 4 octobre 1958 que les étrangers résidant régulièrement en France ont, comme les nationaux, le *droit de mener une vie familiale normale*, que ce droit comporte, en particulier, la faculté pour ces étrangers de faire venir auprès d'eux leur conjoint et leurs enfants mineurs... ». Le Conseil d'Etat ajoute que « le Gouvernement ne peut pas interdire par voie de mesure générale l'occupation d'un emploi par les membres des familles des ressortissants étrangers ».

Malgré cette position extrêmement nette de la haute cour administrative, il est à craindre que le pouvoir continue à se livrer à des illégalités grossières. Le Secrétaire d'Etat chargé des Travailleurs immigrés a d'ailleurs déclaré que le Gouvernement mettrait en œuvre sa politique par des moyens autres que des circulaires.

Dans le domaine de l'immigration familiale, il s'agit de toute autre chose que du légalisme des formes. Ce qui est en cause ce sont les droits fondamentaux et la dignité de la personne humaine.

C'est la raison pour laquelle, Mesdames et Messieurs, nous vous demandons de bien vouloir adopter la présente proposition de loi.

PROPOSITION DE LOI

Article premier.

Les étrangers ont comme les nationaux le droit de mener une vie familiale normale.

Toute disposition aboutissant à séparer les membres d'une famille est interdite.

Lorsqu'un ressortissant étranger est autorisé à séjourner en France, son conjoint, ses enfants mineurs, ses ascendants à charge et les ascendants à charge de son conjoint ont le droit de s'installer en France. Ce droit ne peut être assorti d'aucune condition restrictive.

Art. 2.

Les dispositions de l'ordonnance du 2 novembre 1945 soumettant le mariage d'un étranger à une autorisation administrative sont abrogées.