

SÉNAT

PREMIERE SESSION ORDINAIRE DE 1979-1980

Annexe au procès-verbal de la séance du 11 octobre 1979.

AVIS

PRÉSENTÉ

au nom de la Commission des Affaires sociales (1), sur le projet de loi, ADOPTÉ AVEC MODIFICATIONS PAR L'ASSEMBLÉE NATIONALE EN DEUXIÈME LECTURE, portant modification de l'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,

Par M. Michel CRUCIS,

Sénateur.

(1) Cette commission est composée de : MM. Robert Schwint, président ; René Touzet, Jacques Henriot, Bernard Lemarié, Hector Viron, vice-présidents ; Hubert d'Andigné, Roland du Luart, Jean Mézard, André Rabineau, secrétaires ; Jean Amelin, Hamadou Barkat Gourat, Jean Béranger, Noël Berrier, André Bohl, Louis Boyer, Jean-Pierre Cantegril, Jean Chérioux, Michel Crucis, Georges Dagonia, Michel Darras, Jean Desmarets, Guy Durbec, Charles Ferrant, Pierre Gamboa, Marcel Gargar, Jean Gravier, André Jouany, Michel Labèguerie, Edouard Le Jeune, Roger Lise, Pierre Louvot, Serge Mathieu, Marcel Mathy, André Méric, Henri Moreau, Michel Moreigne, Jean Natali, Mme Rolande Perlican, MM. Guy Robert, Victor Robini, Pierre Sallenave, Albert Sirgue, Marcel Souquet, Bernard Talon, Georges Treille, Jean Varlet, Jacques Verneuil.

Voir les numéros :

Assemblée Nationale (6^e législ.) : 1^{re} lecture, 922, 1069 et in-8° 167 ;
2^e lecture, 1195, 1208 et in-8° 209.

Sénat : 1^{re} lecture, 355, 412 et in-8° 114 (1978-1979) ;
2^e lecture, 459 (1978-1979) et 13 (1979-1980).

Étrangers. — Cartes de séjour - Office national d'immigration - Travailleurs étrangers.

SOMMAIRE

	Pages.
Avant-propos	3
Introduction	5
I. — Le renforcement nécessaire de la situation des étrangers séjournant régulièrement en France	7
A. — Quelques données relatives à l'immigration	7
1. — Le taux d'activité des étrangers en France.....	7
2. — Les caractéristiques familiales de l'immigration.....	8
3. — La durée de l'immigration	8
B. — Les propositions de la Commission des Affaires sociales : développer les garanties de la population étrangère intégrée dans la société française	10
1. — Les critères retenus pour définir cette population.....	10
2. — L'attribution de plein droit de la carte de résident privilégié.	10
3. — La garantie des droits des résidents privilégiés en matière d'expulsion	11
4. — La dispense des sanctions pénales prévues lorsque l'étranger s'est soustrait à l'exécution d'un arrêté d'expulsion, ou a pénétré de nouveau sans autorisation sur le territoire national	12
II. — La nécessaire prise en compte de l'immigration « régularisée »	13
A. — La pratique observée en matière de régularisations	13
B. — Les propositions de la commission	13
1. — Le renversement de la charge de la preuve	13
2. — La nécessité de la possession d'un titre de séjour de résident	13
III. — La prise en considération de la liaison des deux projets de loi relatifs aux étrangers	14
A. — Le nécessaire alignement des titres de séjour et de travail	14
B. — La disjonction, dans le projet de loi, des dispositions relatives au titre de résident temporaire	15
Examen des articles	17
Tableau comparatif	23
Conclusion	33
Amendements proposés par la commission	35

AVANT-PROPOS

Mesdames, Messieurs,

Les conséquences sociales pour les travailleurs étrangers et leur famille, du texte qui est soumis à notre examen, ne peuvent échapper à personne.

Ces considérations expliquent que votre Commission des Affaires sociales ait demandé à être saisie pour avis de ce projet de loi adopté par l'Assemblée Nationale en première lecture le 29 mai dernier.

Je ne reviendrai pas sur les considérations exposées avec pertinence et talent par notre collègue Jacques Larché, rapporteur de la Commission des Lois saisie au fond.

Votre commission avait été unanime pour reconnaître que la discussion de ce texte intervenait dans un contexte défavorable à un triple point de vue.

Tout d'abord, quant à la date choisie pour saisir le Parlement d'un problème aussi délicat que celui des immigrés, dans la précipitation de la fin de session dernière, surchargée de textes importants.

C'était une mauvaise méthode de travail. Elle était de nature à alimenter la suspicion quant aux intentions du Gouvernement. Elle était de plus, contraire à la volonté du législateur d'effectuer un travail de qualité, fruit d'une profonde et mûre réflexion.

Contexte défavorable également sur le plan économique et social. Il est bien évident que, quoiqu'on s'en défende, la crise que connaissent les économies nationales est de nature à ressusciter les vieux démons du protectionnisme.

De là à prétendre que ce texte n'est qu'une pièce parmi d'autres, de la lutte contre la crise et le chômage, il n'y a qu'un pas, que d'aucuns franchissent allègrement, soit pour s'en réjouir, soit pour s'en offusquer.

Enfin, contexte défavorable sur le plan international.

Personne, en effet, ne pourra empêcher que nos débats ne soient replacés sur la toile de fond que constitue le sort tragique que vivent encore des milliers de réfugiés vietnamiens ou cambodgiens.

Il n'en demeure pas moins que le Gouvernement français était en droit, et avait même le devoir, de réviser notre législation sur l'entrée et le séjour en France des étrangers.

La maîtrise des mouvements d'étrangers est une prérogative des Etats souverains. Elle n'est contestée dans aucun des systèmes politiques et juridiques.

Or notre législation en la matière remonte à l'ordonnance du 2 novembre 1945, vieille aujourd'hui de trente-quatre ans.

Trop de choses ont changé, la civilisation a connu trop de transformations pour que ce texte permette au Gouvernement de protéger efficacement dans ce domaine les intérêts de la France.

Il nous appartient donc de lui donner les moyens légaux d'agir, mais dans le respect scrupuleux des droits de l'homme et de la tradition de la France, terre d'accueil et d'asile, qu'elle a su préserver jusqu'à ce jour.

Ne compte-t-on pas aujourd'hui quelque 4 300 000 étrangers en France, dont environ 100 000 réfugiés ?

C'est en tenant compte de ces impératifs, apparemment contradictoires, que votre commission a étudié le texte qui nous est soumis.

Les amendements qu'elle a adoptés et qu'elle soumettra à votre vote tendent à accentuer encore les sensibles améliorations apportées au texte initial par les débats qui se sont déroulés à l'Assemblée Nationale.

Elle a tenu à privilégier la situation des étrangers qui, par leur travail au service de notre économie, par la durée de leur séjour régulier sur notre sol et par leur situation familiale, ont droit à la protection des lois françaises.

Loin de desservir ces étrangers, comme d'aucuns sciemment ou inconsciemment veulent le faire croire, le texte amendé dans l'esprit que nous venons de définir, leur apporte un surcroît de protection et de sécurité.

Il vous appartiendra d'en décider au cours de ce débat.

INTRODUCTION

Ce projet de loi a pour objet d'assurer aux pouvoirs publics les moyens d'un contrôle plus satisfaisant sur les flux migratoires et sur les étrangers en situation irrégulière.

Il permet de contrôler plus strictement l'entrée des étrangers sur le territoire national et définit les mesures de refoulement, en cas d'entrées irrégulières, assorties d'une possibilité d'internement administratif provisoire.

Le projet élargit ensuite le champ d'application de la procédure d'expulsion et renforce ses moyens d'exécution.

La Commission des Affaires sociales, en demandant à être saisie pour avis de ce projet, n'a pas pour intention d'apprécier ces dispositions de police administrative, qui notamment en matière d'entrée sur le territoire national, sont largement commandées par la conjoncture économique du moment.

Elle observe néanmoins que le projet transmis par l'Assemblée Nationale ne concerne pas seulement le cas des étrangers en situation irrégulière, puisque certaines dispositions sont relatives par exemple aux modalités de délivrance de la carte de résident privilégié.

Elle constate surtout qu'une part non négligeable de la population étrangère risque de tomber sous le coup de la procédure d'expulsion désormais élargie aux infractions à la réglementation du séjour.

Enfin, le Sénat a encore en mémoire les péripéties qui ont accompagné le premier examen de ce texte à la fin de la dernière session parlementaire : sur les conclusions de M. Larché, rapporteur de la Commission des Lois, le Sénat a rejeté, en adoptant la question préalable le 26 juin 1979, ce premier projet en raison notamment de sa liaison avec le projet de loi n° 1130 déposé à l'Assemblée Nationale par M. le Ministre du Travail « relatif aux conditions de séjour et de travail des étrangers en France ».

Ce dernier texte, dans son état initial, est appelé à modifier sensiblement notamment les conditions de délivrance de la carte de séjour de résident privilégié et de renouvellement des autorisations de travail.

Il serait à notre sens paradoxal de conférer à l'administration des pouvoirs accrus en matière de police concernant les étrangers en situation irrégulière, sans que cette dernière situation ait été préalablement définie. Un débat global sur les problèmes de l'immigration aurait été selon nous préférable et aurait permis au Parlement d'adopter des positions cohérentes et éclairées concernant ces deux projets.

Cependant, le premier projet, présenté par M. le Ministre de l'Intérieur, modifié par l'Assemblée Nationale en deuxième lecture, était à nouveau transmis au Sénat le 29 juin, et soumis à l'examen des commissions saisies le dernier jour de la session.

Nous sommes ainsi amenés aujourd'hui à examiner isolément le premier projet de loi. Ce fait conduit la Commission des Affaires sociales, en dépit des améliorations heureuses suggérées à ce texte par la Commission des Lois, à proposer au Sénat un ensemble de mesures qu'elle juge raisonnables prenant en compte la réalité sociale, humaine et familiale de l'immigration et atténuant ce que le projet pouvait avoir d'excessif en ce domaine.

Ces propositions ne sont évidemment pas dépourvues de tout lien avec le deuxième projet de loi, dit « Boulin-Stoléru », que le Sénat aura à examiner.

Il est apparu néanmoins indispensable de poser, à l'occasion de l'examen de ce premier projet relatif aux étrangers en situation irrégulière, des règles qui vaudront dans l'avenir pour les immigrés dont la situation en France mérite d'être consolidée.

*
* * *

La philosophie des propositions formulées par la Commission des Affaires sociales tend d'abord à ne pas précariser la situation des étrangers séjournant régulièrement en France depuis longtemps ; elle vise ensuite à prendre en compte les intérêts des étrangers dont la situation a été régularisée à la suite d'une entrée non régulière sur le territoire national ; enfin, en raison de l'examen séparé qui sera fait de chacun des deux projets de loi concernant les immigrés, elle anticipera dans le premier projet certaines conclusions relatives au second qui traitera des conditions de séjour et de travail des étrangers en France.

I. — LE RENFORCEMENT NECESSAIRE DE LA SITUATION DES ETRANGERS SEJOURNANT REGULIEREMENT EN FRANCE

Pour corriger quelques idées fausses concernant la situation de la population étrangère en France, il semble utile de rappeler quelques données élémentaires relatives à sa permanence, à son taux d'activité et à son caractère familial.

A. — Quelques données relatives à l'immigration.

1. — LE TAUX D'ACTIVITÉ DES ÉTRANGERS EN FRANCE

Sur une population évaluée à 4,2 millions d'étrangers, la France en compte environ 1,9 million exerçant une activité professionnelle, dont 1,7 million de salariés.

a) *Conditions générales.*

Point n'est besoin d'insister longuement sur le type d'activité professionnelle pratiqué en majorité par les étrangers : il s'agit pour l'essentiel de tâches peu qualifiées, mal rémunérées, de travaux dits manuels, répétitifs et parcellaires concentrés dans le secteur du bâtiment, des travaux publics et de la grande industrie et que les travailleurs français répugnent généralement à effectuer.

Les travailleurs étrangers sont en majorité employés dans un certain nombre de secteurs d'activité, en général à haut risque d'accidents du travail, et qui ne sont pas toujours concernés par les réductions d'horaires constatées ailleurs, dans l'industrie et les services.

Ces concentrations sur le plan du travail déterminent en outre, en matière de logement dans les grandes agglomérations industrielles, un habitat et des concentrations de populations d'origine étrangère qui ne vont pas sans provoquer des réactions xénophobes de la part de la population française.

Enfin, il faut noter que pendant la période de croissance économique qu'a connue la France jusqu'au début des années 1970, les étrangers ont représenté un indéniable élément de régulation conjoncturelle pour notre économie et qui expliquait un certain laxisme observé dans leurs conditions d'entrée sur notre territoire et les régularisations quasi automatiques qui s'ensuivaient.

b) *Les étrangers et le chômage.*

Au quatrième trimestre 1978, sur un total de 1 328 308 demandeurs d'emploi, les étrangers en représentaient environ 10 %.

Il faut noter que cette proportion relativement importante s'explique en partie par le fait que les étrangers sont particulièrement exposés aux conséquences de l'actuelle crise économique et sont souvent les plus tôt touchés par les licenciements soit en raison de leur type d'activité, soit en raison de leur qualification médiocre.

2. — LES CARACTÉRISTIQUES FAMILIALES DE L'IMMIGRATION

Sur 4,2 millions de ressortissants d'origine étrangère vivant en France, 2,2 millions sont des hommes et 1,1 million des femmes.

La deuxième génération est composée d'environ 878 000 enfants de moins de seize ans. En outre, 425 000 étrangers ou étrangères sont mariés à une Française ou à un Français.

Ces chiffres témoignent de l'intégration « maritale » et familiale des étrangers dans la société française, notamment pour les enfants et les jeunes gens de la deuxième génération qui n'ont le plus souvent jamais connu leur pays d'origine.

On envisage mal, pour ces ressortissants intégrés en France depuis de nombreuses années, un retour brutal dans des pays mal préparés à les recevoir sur le plan de l'emploi et sur celui plus général du mode de vie.

Ainsi, à la conception initiale de l'immigration temporaire, isolée et déterminant une marginalisation de l'étranger peu préoccupé de ses conditions de vie, s'est substitué avec le temps un type d'immigration plus stable et plus familial : il est à l'honneur de la France d'avoir ainsi favorisé ce type d'accueil qui intègre les familles étrangères dans la société française, leur permettant de bénéficier des services d'éducation et de santé par exemple.

3. — LA DURÉE DE L'IMMIGRATION

Celle-ci est difficile à établir avec précision mais peut être approchée, d'abord à l'aide des statistiques officielles concernant la ventilation des étrangers par titres de séjour.

a) *Les résidents temporaires* seraient 296 000 (dont 100 000 étudiants) et bénéficient d'un titre d'une durée d'un an, renouvelé discrétionnairement.

b) *Les résidents ordinaires* seraient un peu plus d'un million et bénéficient d'un titre accordé après un séjour d'un an qui les autorise à rester au maximum trois ans sur le territoire national ; le renouvellement de ce titre est lié à des conditions d'autorisation de travail, d'activité professionnelle ou de ressources suffisantes.

c) *Les résidents privilégiés* seraient environ 950 000 et doivent bénéficier d'une résidence d'au moins trois ans en France ; leur titre d'une durée de dix ans est renouvelé de plein droit.

d) *Les cartes de séjour C. E. E.* sont délivrées à environ 350 000 ressortissants de la C. E. E. ; en fait, près de 400 000 nationaux de la C. E. E. n'en possèdent pas et préfèrent à ce titre celui de résident privilégié, faussant ainsi les chiffres présentés.

e) *Les certificats de résidence* concernent environ 655 000 Algériens.

f) *Les réfugiés*, enfin, peuvent être estimés à un peu plus de 100 000, mais n'entrent pas dans le champ d'application des textes régissant le droit commun de l'immigration.

En fait, ces chiffres cités doivent être maniés avec précaution puisqu'ils ne mentionnent pas les « sorties », du fait des décès, des retours et des annulations de cartes (1).

La ventilation des salariés étrangers par titres de séjour semble, selon les spécialistes des problèmes de l'immigration, plus proches des chiffres suivants :

Résidents temporaires	50 000
Résidents ordinaires	700 000
Résidents privilégiés	300 000
Algériens	650 000

Ainsi, est-il difficile d'appréhender la durée moyenne de séjour des étrangers en France (2). Il est cependant significatif de noter que le pourcentage de salariés étrangers qui détiennent le titre de séjour le moins précaire, c'est-à-dire celui de résident « privilégié », peut être évalué à environ 20 p. 100, en y incluant un nombre élevé de ressortissants de la C. E. E.

La précarité et l'incertitude constituent donc, dans une large mesure, la situation de la majorité des étrangers vivant en France.

(1) Un rapport officiel remis au ministre du travail en septembre 1979 révèle le caractère incertain de nos statistiques en matière de population étrangère : la comptabilité des titres de séjour, tenue par le ministère de l'intérieur, ne recense pas en effet les départs définitifs d'étrangers du territoire national, ce qui faisait déjà apparaître, en 1975, un écart de 686 000 personnes entre les chiffres résultant du recensement, effectué à cette époque par l'I.N.S.E.E., et les statistiques ministérielles. Il y a donc tout lieu de croire que les chiffres de titres de séjour annoncés dépassent largement la réalité, notamment pour le titre de résident privilégié.

(2) Le recensement de 1975 a révélé que les deux tiers des étrangers recensés étaient arrivés en France, par immigration ou naissance, avant 1968.

Il faut par ailleurs noter que du fait de la liberté de circulation et d'établissement consacrée par les traités européens, la France ne peut s'opposer à l'entrée et au séjour des ressortissants de la C. E. E. que dans les limites étroites prévues par ces textes.

En outre, à moyen terme, risquent de se poser les problèmes de l'entrée de nouveaux Etats dans la C. E. E., perspective qui devrait réduire les possibilités de contrôle de l'entrée et du séjour des ressortissants du Portugal, de l'Espagne, voire de la Turquie.

Enfin, la situation de certains ressortissants d'Etats étrangers, comme l'Algérie et les Etats d'Afrique situés au sud du Sahara, est régie par des accords bilatéraux dont le renouvellement donnera lieu à des négociations qui ne pourront pas ne pas être influencées par les nouveaux textes en cours d'examen devant le Parlement, concernant l'entrée et le séjour des étrangers en France.

Ce sont donc les ressortissants marocains, tunisiens, polonais, yougoslaves et turcs, non protégés dans le cadre d'accords bilatéraux, régis par le droit commun de l'immigration, qui risquent d'être le plus directement visés par le présent projet de loi.

**B. — Les propositions de la Commission des Affaires sociales :
développer les garanties de la population étrangère
intégrée dans notre société.**

Ces propositions tendent à définir cette population, à lui attribuer le titre de séjour le moins précaire et à atténuer à son égard la sévérité de certaines dispositions en matière d'expulsion.

**1. — LES CRITÈRES RETENUS
POUR LA DÉFINITION DE CETTE POPULATION**

Seraient pris en considération les salariés étrangers autorisés à travailler en France, pendant une période, même non continue de dix ans et détenant un titre de séjour en cours de validité (1), ainsi que leurs conjoints et leurs enfants, sauf pour ces derniers à remplir des conditions d'âge et de résidence.

**2. — ATTRIBUTION DE PLEIN DROIT
DE LA CARTE DE RÉSIDENT PRIVILÉGIÉ**

Ces étrangers, préalablement définis, se verraient attribuer automatiquement le titre de résident privilégié. Ces propositions s'inspirent de précédents adoptés ou proposés à l'Assemblée Nationale, et sont entourées de garanties sérieuses.

(1) Compte tenu des données publiées par l'I.N.S.E.E. sur les soldes migratoires, le nombre de salariés, qui travaillent en France dans des conditions régulières depuis au moins dix ans, semble pouvoir être évalué à près de 50 p. 100 du total des salariés étrangers.

a) *L'Assemblée Nationale* a ainsi introduit un nouvel article 5 bis favorisant l'immigration familiale dans le projet, qui consiste à permettre aux étrangers titulaires d'une carte de résident ordinaire, d'obtenir au bout d'un an, une carte de résident privilégié, ainsi qu'à leur conjoint et leurs enfants, lorsque ceux-ci sont entrés régulièrement en France avant le 1^{er} janvier 1979.

Sur ce dernier point, la commission vous proposera de supprimer cette condition relative à la date de leur entrée régulière sur le territoire national : on voit mal en effet, pourquoi les familles entrées en France en faible nombre depuis le début de cette année, ne bénéficieraient pas des dispositions de l'article 5 bis nouveau.

b) *Les propositions de la Commission des Affaires sociales du Sénat* :

— elles sont largement inspirées de l'amendement défendu par M. Gorse et adopté par la Commission des Lois de l'Assemblée Nationale ; pour répondre à certaines objections qui avaient été formulées à l'encontre de cet amendement, votre Commission des Affaires sociales a largement revu certaines de ses dispositions initiales ;

— l'attribution automatique de la carte de résident privilégié est toutefois tempérée par le fait que ce droit peut être refusé à un bénéficiaire remplissant les conditions posées, dans les mêmes cas et suivant la même procédure que la déchéance de la qualité de résident privilégié, c'est-à-dire condamnation à une peine définitive d'emprisonnement ou atteinte à l'ordre public ou au crédit public.

Ce titre privilégié n'est pas non plus intangible, puisque son bénéficiaire est exposé aux possibilités de déchéance fixées à l'article 18 de l'ordonnance de 1945 ;

— enfin, la Commission des Affaires sociales propose d'aligner, pour ces résidents privilégiés, la durée de leur titre de travail sur celle de leur titre de séjour privilégié et de lier le renouvellement des deux titres.

3. — LA GARANTIE DES DROITS DES RÉSIDENTS PRIVILÉGIÉS EN MATIÈRE D'EXPULSION

La qualité de résident privilégié présente, comme il a été vu, les garanties de stabilité les plus favorables, pour les étrangers, et par exemple, la déchéance de ce titre ne peut être prononcée que sous des conditions rigoureuses : l'urgence ne peut notamment être invoquée et un avis conforme de la commission d'expulsion est notamment requis en ce domaine.

Au contraire, les garanties assurées au résident privilégié en matière d'expulsion sont moins étendues : la commission propose donc d'aligner pour le résident privilégié, le régime des garanties et d'instituer un parallélisme des procédures, qu'il s'agisse d'expulsion ou de déchéance du titre de résident privilégié.

**4. — LA DISPENSE DES SANCTIONS PÉNALES PRÉVUES
LORSQUE L'ÉTRANGER S'EST SOUSTRAIT A L'EXÉCUTION
D'UN ARRÊTÉ D'EXPULSION, OU A PÉNÉTRÉ DE NOUVEAU
SANS AUTORISATION SUR LE TERRITOIRE NATIONAL**

Dans cette hypothèse, l'étranger avant d'être expulsé, est passible d'une peine de six mois à trois ans d'emprisonnement.

Ces sanctions apparaissent sévères à la commission, notamment pour les étrangers et leur famille répondant aux conditions de travail et de durée de séjour visées plus haut.

Elle vous propose donc de dispenser de ces sanctions pénales les étrangers satisfaisant à ces conditions.

II. — LA NECESSAIRE PRISE EN COMPTE DE L'IMMIGRATION « REGULARISEE »

La rédaction du projet de loi autorise l'expulsion d'un étranger qui ne peut justifier être entré régulièrement sur le territoire français.

A. — La pratique observée en matière de régularisations.

Cette rédaction ignore les très nombreuses régularisations de séjour qui l'emportaient de loin par le nombre, il y a quelques années, sur les entrées régulières transitant par l'Office national d'immigration.

A une époque de haute conjoncture économique, nombreuses étaient en effet les entrées de faux touristes qui voyaient ultérieurement leur situation aisément régularisée.

B. — Les propositions de la commission.

L'article 6, 4^o du projet autorise donc l'expulsion d'un étranger qui ne peut justifier être entré régulièrement sur le territoire français ; dans le même sens, l'article 7 du projet n'autorise l'étranger en instance d'expulsion à ne bénéficier des garanties de la commission prévue à l'article 24 de l'ordonnance de 1945, que s'il peut justifier être entré en France dans des conditions régulières.

1. — LE RENVERSEMENT DE LA CHARGE DE LA PREUVE

La Commission des Affaires sociales propose d'abord, pour ces dispositions, de mettre à la charge de l'administration la preuve de l'entrée irrégulière sur le territoire français et du caractère irrégulier du séjour.

2. — LA NÉCESSITÉ DE LA POSSESSION D'UN TITRE DE SÉJOUR DE RÉSIDENT

Votre commission propose ainsi de n'autoriser l'expulsion d'un étranger irrégulièrement entré en France que s'il n'a jamais bénéficié d'une carte de séjour de résident. En outre, le fait d'être ou d'avoir été titulaire d'une carte de séjour de résident lui permet de bénéficier de la procédure prévue à l'article 24 de l'ordonnance de 1945 (notification de la décision d'expulsion et audition par la commission), sans qu'il ait à justifier d'une entrée réalisée dans des conditions régulières en France.

III. — LA PRISE EN CONSIDERATION DE LA LIAISON DES DEUX PROJETS DE LOI RELATIFS AUX ETRANGERS

Point n'est besoin de revenir longuement sur la liaison évidente reconnue par le Sénat à la fin de la session dernière, entre les deux projets de loi respectivement présentés par M. le Ministre de l'Intérieur et par M. le Ministre du Travail.

Sans vouloir préjuger des modifications qu'apportera l'Assemblée Nationale au projet « Boulin-Stoléru », il a semblé indispensable à la Commission des Affaires sociales du Sénat de prendre, à l'occasion de l'examen pour avis du projet « Bonnet », position sur deux points qui lui apparaissent fondamentaux mais qui sont insuffisamment précisés dans les textes proposés.

A. — Le nécessaire alignement des titres de travail et de séjour.

La commission constate que les titres de séjour et de travail ne sont pas alignés dans leur durée et estime que cette discordance est source d'inquiétude et de démarches superflues pour les étrangers. Cet alignement de leur durée est pourtant fondamental et commande dans une large mesure l'intégration satisfaisante de l'étranger dans la société française.

A cet égard, le projet de loi « Boulin-Stoléru » manque de clarté puisqu'il annonce dans son exposé des motifs, la fusion des deux titres et que cette fusion ne se retrouve pas dans ses articles ; par ailleurs, les nouvelles conditions de délivrance, de renouvellement et de retrait du titre de travail, qui commandent le maintien ou non du titre de séjour, sont inquiétantes et risquent de faire tomber l'étranger sous le coup des dispositions rendues plus sévères en matière d'expulsion du projet « Bonnet ».

Sans préjuger de l'examen de ces mesures à venir, la commission propose pour l'immédiat d'aligner la durée des titres de séjour et de travail et de lier leur renouvellement.

B. — La disjonction, dans le projet de loi, des dispositions relatives au titre de résident temporaire.

L'article 6, 7° du projet de loi, pose que l'étranger auquel le renouvellement d'une carte de séjour temporaire a été refusé, et qui s'est maintenu sur le territoire, peut être expulsé sans autre forme de procès.

Indépendamment des réserves que suscite pour la commission ce type d'expulsion qui n'est assortie d'aucune garantie et prise sans considération de la situation personnelle et familiale de l'étranger concerné, il faut remarquer que cette catégorie de titre de séjour disparaît aux termes de l'exposé des motifs du projet de loi n° 1130, dit « Boulin », dont aura à connaître ultérieurement le Sénat.

Il faut par ailleurs noter que ledit projet ne tire pas, dans ses articles, les conséquences de cette déclaration d'intention.

Ainsi, en raison des positions de fond prises par la commission à l'égard de ce mode de procédure et de l'avenir incertain de ce titre de séjour qui devra être défini prochainement, la commission suggère donc au Sénat de disjoindre le 7° de la nouvelle rédaction proposée pour l'article 23 de l'ordonnance de 1945 et donc de supprimer ce 7°.

EXAMEN DES ARTICLES

Article additionnel après l'article 3.

L'article 7 de l'ordonnance de 1945 relative à l'entrée et au séjour des étrangers en France indique que l'étranger ne peut exercer une activité professionnelle en France sans y avoir été préalablement autorisé par le Ministre chargé du Travail.

Cet article précise également la profession et la zone dans laquelle l'étranger peut exercer son activité, mais non la durée de cette autorisation de travail sans laquelle le titre de séjour accordé à l'étranger risque, sinon de rester sans portée, du moins de compromettre une intégration satisfaisante de l'étranger dans la société française.

Dans la pratique observée il y a quelques années, la carte de travail dite « C », d'une durée de dix ans était accordée automatiquement aux étrangers après quatre années de séjour et de travail en France.

Par ailleurs, l'exposé des motifs du projet de loi n° 1130, déposé par le Ministre du Travail à l'Assemblée Nationale, relatif aux conditions de séjour et de travail des étrangers en France, indique qu'« un titre unique de travail et de séjour vient remplacer les deux titres séparés, de manière à faciliter les démarches administratives des étrangers et à aligner les dates auxquelles prennent fin le droit au séjour et le droit au travail ».

Sur ce point, on ne peut manquer de remarquer que le dispositif du même projet déposé à l'Assemblée Nationale ne reprend pas, dans ses articles, cette déclaration d'intention relative à l'unification des titres de séjour et de travail.

S'inspirant de cette pratique antérieure favorable, et sans vouloir préjuger de l'examen d'un projet de loi à venir dont les dispositions sur ce point précis n'apparaissent pas d'une clarté absolue, votre commission vous propose donc, dans le projet qui est actuellement soumis au Sénat, d'affirmer le principe de l'alignement de la durée des deux titres ainsi que de leur renouvellement : c'est l'objet de l'amendement qui tend à modifier l'article 7 de l'ordonnance de 1945, de manière, d'une part, à ne pas précariser sans raison la situation de l'étranger et, d'autre part, à lui faciliter ses démarches administratives pour l'obtention de ces deux titres.

Article 5 bis.

Cet article résulte d'un amendement adopté par l'Assemblée Nationale en première lecture d'abord, notamment à l'initiative de M. Foyer, et qui permet d'accorder la qualité de résident privilégié à des étrangers titulaires d'une carte de résident ordinaire séjournant en France avec leur famille dans un délai réduit de trois ans à un an.

Cependant, l'Assemblée Nationale a limité la portée de cet amendement en seconde lecture en n'autorisant cette attribution de la carte de séjour de résident privilégié qu'aux familles entrées en France avant le 1^{er} janvier 1979 ; on voit mal les raisons qui écarteraient du bénéfice de ce titre les familles, peu nombreuses, régulièrement autorisées à séjourner en France depuis cette date.

Il vous est donc proposé de modifier cet article 5 bis du projet, en précisant que pourront obtenir la carte de résident privilégié dans un délai d'un an, les étrangers titulaires d'une carte de résident ordinaire séjournant en France avec leur conjoint et leurs enfants, quelle que soit la date de leur entrée régulière sur le territoire national.

Après l'article 5 bis.

La section III de l'ordonnance de 1945 est relative aux conditions dans lesquelles les étrangers peuvent obtenir, s'ils justifient d'une résidence non interrompue en France d'au moins trois années, une carte de résident privilégié ; cette carte est, dans l'état actuel du droit, valable pendant dix ans et renouvelable de plein droit.

C'est à environ 20 p. 100 que peut être estimé le pourcentage de travailleurs salariés étrangers qui sont « résidents privilégiés », dont un nombre élevé de ressortissants de la C. E. E.

On voit donc que cette carte qui présente les meilleures garanties de séjour des étrangers, dans l'état actuel du droit, n'est, en fait, possédée que par une faible proportion d'entre eux.

La commission admet que le Gouvernement souhaite se doter des moyens d'action nécessaires pour prévenir l'entrée et le séjour en France des « clandestins », en renforçant les prérogatives de police administrative à l'égard des faux touristes ou des étrangers qui ont franchi nos frontières irrégulièrement et qui tentent de rester en France sans jamais avoir obtenu de titre de séjour.

Elle constate néanmoins qu'un dispositif législatif complet sur l'immigration ne doit pas s'en tenir seulement à des mesures purement répressives mais qu'il doit tendre également à protéger le sort et les droits des étrangers qui vivent en France depuis plusieurs années, qui ont participé en travaillant à des tâches que, souvent, les Français délaissaient, à notre reconstruction économique et à notre croissance aujourd'hui ralentie.

Pour la plupart, cette immigration, de temporaire qu'elle était au début, tend à devenir permanente et familiale. Parlant de ces étrangers, le Premier Ministre ne déclarait-il pas récemment que nous avons « une dette à leur égard » ?

Pour reconnaître cette dette et renforcer les garanties et les droits dont devraient bénéficier les étrangers établis depuis longtemps en France, exerçant une activité régulière et, le plus souvent, accompagnés de leur famille, votre commission vous propose d'étendre cette délivrance des cartes de résidents privilégiés.

L'amendement qu'elle vous propose, inspiré de celui déposé par M. Gorse et d'ailleurs adopté par la Commission des Lois de l'Assemblée Nationale, en ajoutant un article 16-1 à l'ordonnance de 1945, consiste à attribuer de plein droit la carte de résident privilégié aux salariés étrangers régulièrement autorisés à travailler en France pendant une période, même non continue de dix ans, et détenant un titre de séjour en cours de validité.

Cette attribution se ferait sur simple demande et l'attribution du titre devrait, si les conditions correspondantes se trouvaient remplies, être assurée dans un délai maximum de trois mois à compter de la demande.

Leurs conjoints et leurs enfants bénéficieraient de la même carte, sauf pour ces derniers à remplir des conditions d'âge et de résidence.

La seconde partie de l'amendement est relative au refus de l'attribution automatique de cette carte de résident privilégié : ce refus pourra être prononcé dans les cas et suivant la procédure prévus pour la déchéance de la qualité de résident privilégié, c'est-à-dire en cas de condamnation à une peine définitive d'emprisonnement ou pour atteinte à l'ordre public ou au crédit public, après avis conforme de la commission créée à l'article 25 de l'ordonnance et sans que l'urgence puisse être invoquée.

En outre, cet amendement prévoit que des étrangers autres que salariés pourront bénéficier de ce type de renouvellement.

Enfin, votre commission vous propose de préciser que les salariés étrangers titulaires d'une carte de résident privilégié obtien-

ment de plein droit, sur leur demande, une autorisation de travail d'une durée au moins égale à celle de cette carte, cette autorisation étant renouvelable de plein droit.

La commission estime, par ces dispositions qui lui paraissent raisonnables, distinguer les travailleurs étrangers dont la situation, notamment familiale, apparaît digne d'intérêt du fait de leur travail régulier et prolongé effectué dans notre pays, des autres catégories moins intégrées et moins « situées » dans le tissu de la société française.

Elle estime que, précariser la situation d'une partie aussi importante de ces travailleurs étrangers qui ont donné au pays leur force de travail dans des conditions souvent difficiles pendant dix ans ou plus, serait contraire à la vocation de la France qui a toujours été la patrie des Droits de l'Homme.

Enfin, les restrictions dont est assorti cet amendement devraient permettre d'éviter toute attribution de plein droit de la carte de résident privilégié qui ne se justifierait pas en raison du comportement de l'étranger apprécié avec toutes les garanties nécessaires sur une longue période.

Sous le bénéfice de ces observations, il vous est demandé d'adopter ce nouvel article 16-1 de l'ordonnance de 1945 et de l'intégrer au projet examiné.

Article 5 ter.

Cet article est relatif aux conditions dans lesquelles peut être prononcée la déchéance de la qualité de résident privilégié. Nous avons vu que cette qualité présente les garanties les plus favorables de stabilité pour les étrangers.

Afin de conserver à la carte de résident privilégié toute sa portée, l'Assemblée Nationale a rendu plus rigoureuses les conditions dans lesquelles peut intervenir cette possibilité de déchéance, notamment l'urgence qui ne peut être invoquée en ce domaine et l'avis conforme de la commission créée par l'article 25 de l'ordonnance de 1945.

Le résident privilégié se trouve donc mieux protégé en matière de déchéance de son titre de séjour qu'en matière d'expulsion, où il risque d'être victime d'une procédure plus expéditive.

Il vous est donc proposé de compléter l'article 18 de l'ordonnance de 1945 en précisant que les règles qu'il fixe s'appliquent également lorsqu'un résident privilégié reçoit un avis d'expulsion.

Article 6.

Le 4° du nouvel article 23 de l'ordonnance de 1945, modifié par l'Assemblée Nationale autorise le Ministre de l'Intérieur à expulser un étranger si celui-ci ne peut justifier être entré régulièrement sur le territoire français.

La commission a estimé que cette rédaction lui paraissait incomplète et dangereuse puisqu'elle supprime à l'intéressé les garanties fixées en matière d'expulsion aux articles 24 et suivants de l'ordonnance précitée. Ces garanties résultent, pour l'essentiel, de l'avis de la commission instituée par l'article 25 de l'ordonnance.

Cette rédaction ignore, d'abord, les très nombreuses régularisations de séjour intervenues dans le passé au bénéfice des étrangers qui étaient entrés sur le territoire français sans s'être conformés aux dispositions légales : il y a quelques années, les régularisations l'emportaient nettement sur les entrées régulières transitant par l'Office national d'immigration (O. N. I.).

Par ailleurs, sa rédaction met à la charge de l'étranger la preuve de son entrée régulière sur le territoire français, alors que la preuve de son entrée irrégulière devrait incomber à l'administration.

Sous le bénéfice de ces observations, il vous est donc demandé de renverser la charge de la preuve et de compléter ce 4° de l'article 23 de l'ordonnance en précisant que cet étranger devra, en outre, n'avoir jamais bénéficié de titre de séjour de résident.

Article 6.

Le 7° du nouvel article 23 de l'ordonnance de 1945 est relatif au cas où le préfet peut prononcer l'expulsion d'un étranger qui se maintient sur le territoire lorsque le renouvellement d'une carte de séjour temporaire lui a été refusé.

Outre le caractère sévère de cette disposition, qui prive l'étranger du bénéfice de la comparution devant la commission d'expulsion, il faut noter que le projet de loi n° 1130, actuellement déposé à l'Assemblée Nationale, annonce la suppression de cette catégorie de carte de séjour dans son exposé des motifs, sans toutefois que toutes les conséquences en soient tirées dans les articles mêmes du projet.

En raison du caractère incertain de l'avenir de cette carte de séjour temporaire, qui devrait être réglé au cours de l'examen du « projet de loi Boulou-Stoléru », il vous est demandé de disjoindre le 7° de la nouvelle rédaction proposée pour l'article 3 de l'ordonnance de 1945.

La commission vous propose donc de supprimer ce 7°.

Il vous est proposé d'adopter enfin, au dernier alinéa de l'article 6 du projet, un amendement de coordination, pour tenir compte de la suppression du 7° de l'article 23 de l'ordonnance de 1945.

Article 7.

L'article 24 de l'ordonnance de 1945 concerne la notification faite à l'étranger régulièrement entré en France et titulaire d'une carte de séjour en cours de validité, de la mesure d'expulsion qui le touche.

L'Assemblée Nationale a modifié cet article en précisant les conditions dans lesquelles l'étranger expulsé, sauf urgence absolue, doit se voir notifier cette décision et être entendu par la commission spéciale d'expulsion.

Ce texte maintient les conditions rigoureuses d'entrée et de séjour régulier en France.

Pour les mêmes raisons que celles exposées dans l'amendement au 4° de l'article 23 de l'ordonnance, il vous est proposé de supprimer la condition d'entrée régulière en France, puisque, d'une part, de nombreuses régularisations sont intervenues depuis de nombreuses années et, d'autre part, il peut être difficile pour un étranger de retrouver un document ancien attestant d'une entrée régulière. Le maintien de la seule condition de possession régulière d'une carte de séjour de résident paraît suffisant.

Par ailleurs, l'article 25 de l'ordonnance de 1945 précisait le délai au bout duquel l'étranger en instance d'expulsion pouvait être entendu par la commission.

La nouvelle rédaction de l'article 25 ne mentionne plus ce délai : votre commission estime utile de le maintenir et de le porter à quinze jours afin que l'étranger, tombant sous le coup d'un arrêté d'expulsion, soit en mesure de mieux préparer sa défense.

Il vous est demandé de compléter l'article 24 de l'ordonnance en ce sens.

Après l'article 8.

L'article 27 de l'ordonnance de 1945 organise des sanctions pénales en cas de refus d'expulsion de la part de l'étranger.

Votre commission vous propose d'écarter les dispositions sévères de cet article pour les étrangers qui ont travaillé en France dans des conditions régulières pendant une période, même non continue, de dix années, ainsi que pour les conjoints de ces travailleurs et leurs enfants qui remplissent les conditions d'âge et de résidence fixées par décret en Conseil d'Etat.

TABLEAU COMPARATIF

Texte en vigueur.	Texte du projet de loi.	Texte adopté avec modifications par l'Assemblée Nationale en deuxième lecture.	Propositions de la commission.
<p>(Ordonnance n° 45-2658 du 2 novembre 1945.)</p> <p><i>Art. 5. — Tout étranger doit, pour entrer en France, être muni des documents et visas exigés par les conventions internationales et les règlements en vigueur.</i></p>	<p style="text-align: center;">Article premier.</p> <p>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 et portant création de l'Office national d'immigration est abrogé et remplacé par les dispositions suivantes :</p> <p>« Art. 5. — Pour entrer en France, tout étranger doit :</p> <p>« 1° Etre muni des documents et visas exigés par les conventions internationales et les règlements en vigueur ;</p> <p>« 2° Disposer de <i>moyens d'existence suffisants</i> ou, s'il se propose d'exercer une activité professionnelle, présenter les autorisations nécessaires. »</p>	<p style="text-align: center;">Article premier.</p> <p>Alinéa sans modification.</p> <p>« Art. 5. — Pour entrer en France, tout étranger doit :</p> <p>« 1° Sans modification.</p> <p>« 2° Fournir, sous réserve des conventions internationales, des garanties de rapatriement ou, s'il se propose d'exercer une activité professionnelle, présenter les autorisations nécessaires. Cette condition n'est cependant pas exigée des personnes qui, de l'avis d'une commission dont la composition est fixée par décret, peuvent rendre par leurs capacités ou leur talent des services importants à la France ou se proposent d'y exercer des activités désintéressées ; elle n'est pas non plus exigée du conjoint venant rejoindre un époux régulièrement autorisé à résider sur le territoire français, ni des enfants mineurs venant rejoindre leur père ou leur mère régulièrement autorisés à résider sur le territoire français. »</p>	<p style="text-align: center;">Article premier.</p> <p>Alinéa sans modification.</p> <p>Alinéa sans modification.</p> <p>1° Sans modification.</p> <p>Alinéa sans modification.</p>

Texte en vigueur.	Texte du projet de loi.	Texte adopté avec modifications par l'Assemblée Nationale en deuxième lecture.	Propositions de la commission.
<p>Art. 6. — Tout étranger doit, s'il séjourne en France et après l'expiration d'un délai de trois mois depuis son entrée sur le territoire français, être muni d'une carte de séjour délivrée dans les conditions prévues à la présente ordonnance.</p> <p>Le délai de trois mois prévu ci-dessus peut être codifié par décret pris sur le rapport du Ministre de l'Intérieur.</p> <p>La carte de séjour peut provisoirement être remplacée par le récépissé de la demande de délivrance ou de renouvellement de ladite carte.</p>	<p>« L'accès du territoire français peut être refusé à tout étranger dont la présence constituerait une menace pour l'ordre public. »</p> <p>Art. 2.</p> <p>L'article 6 de l'ordonnance précitée est abrogé et remplacé par les dispositions suivantes :</p> <p>« Tout étranger doit, pour séjourner en France au-delà d'un délai de trois mois depuis son entrée sur le territoire, être muni d'un titre de séjour délivré dans les conditions prévues à la présente ordonnance ou en application d'une convention internationale.</p> <p>« Tout étranger qui s'est maintenu en France en violation des dispositions prévues à l'alinéa précédent doit quitter le territoire. Il peut être reconduit à la frontière.</p> <p>« Sous réserve des conventions internationales, tout étranger qui sollicite une carte ou un titre de séjour doit justifier de l'obtention préalable à son arrivée des documents et visas exigés pour l'entrée et le séjour en France. Le titre de séjour peut provisoirement être remplacé par le récépissé de la demande. »</p> <p>Art. 3.</p> <p>Il est inséré dans l'ordonnance précitée un article 6-1 ainsi rédigé :</p> <p>« Art. 6-1. — L'étranger qui n'est pas en mesure de déférer immédiatement à la décision lui refusant l'autorisation d'entrer ou de séjourner sur le territoire français peut être maintenu dans des locaux ne relevant pas de l'administration pénitentiaire, pendant le</p>	<p>Alinéa sans modification.</p> <p>Art. 2.</p> <p>Supprimé.</p> <p>Art. 3.</p> <p>Il est inséré dans l'ordonnance précitée un article 5-1 ainsi rédigé :</p> <p>« Art. 5-1. — L'étranger qui n'est pas en mesure de déférer immédiatement à la décision lui refusant l'autorisation d'entrer sur le territoire... ... départ. A l'expiration d'une durée de quarante-huit heures, le maintien doit être confirmé</p>	<p>Art. 2.</p> <p>Suppression maintenue.</p> <p>Art. 3.</p> <p>Sans modification.</p>

Texte en vigueur.

Texte du projet de loi.

Texte adopté
avec modifications
par l'Assemblée Nationale
en deuxième lecture.

Propositions
de la commission.

temps strictement nécessaire à son départ. Le procureur de la République en est tenu informé. »

par décision du président du tribunal de grande instance ou d'un juge délégué par ce magistrat, à qui sera représenté la décision refusant l'autorisation d'entrer. »

Art. 7. — L'étranger ne peut exercer une activité professionnelle salariée en France sans y avoir été préalablement autorisé par le Ministre chargé du Travail. Cette autorisation est délivrée dans des conditions qui seront déterminées par un règlement d'administration publique. Elle précise notamment la profession et la zone dans laquelle l'étranger peut exercer son activité.

Des décrets pris en forme de règlements d'administration publique peuvent également soumettre à autorisation l'exercice par les étrangers de telle ou telle activité professionnelle non salariée.

Art. 4.

Il est ajouté à l'article 15 de l'ordonnance précitée un cinquième alinéa :

Art. 15. — 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 a l'intention d'exercer en France une

Art. 4.

Supprimé.

Article additionnel
après l'article 3.

Le premier alinéa de l'article 7 de l'ordonnance précitée est ainsi complété :

« La durée de cette autorisation doit être au moins égale à celle du titre de séjour auquel elle correspond. Le renouvellement de plein droit du titre entraîne celui de l'autorisation. »

Art. 4.

Suppression maintenue.

Texte en vigueur.	Texte du projet de loi.	Texte adopté avec modifications par l'Assemblée Nationale en deuxième lecture.	Propositions de la commission.
<p>profession, il doit présenter l'autorisation prévue à l'article 7 ci-dessus.</p>	<p>« L'étranger qui sollicite le renouvellement de la carte de résident ordinaire doit justifier soit lors du dépôt de sa demande, soit dans un délai de trois mois à compter du dépôt de sa demande, du paiement des impôts exigibles à la date de la demande. »</p>	Art. 5.	Art. 5.
<p>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.</p>	<p>Art. 5.</p> <p>Les modifications suivantes sont apportées à l'article 5 de l'ordonnance précitée :</p> <p>— la première phrase est complétée comme suit :</p>	Supprimé.	Suppression maintenue.
<p>Art. 16. — Peuvent obtenir une carte dite « carte de résident privilégié », les étrangers qui justifient en France d'une résidence non interrompue d'au moins trois années.</p>	<p>« et justifient du paiement des impôts exigibles à la date de la demande » ;</p>		
<p>Le délai de trois années est réduit à un an pour :</p>			
<p>— les étrangers mariés à des Françaises qui ont conservé leur nationalité d'origine ;</p>			
<p>— les étrangers pères ou mères d'un enfant français ;</p>			
<p>— les Françaises ayant perdu la nationalité française par leur mariage avec un étranger.</p>			

Texte en vigueur.	Texte du projet de loi.	Texte adopté avec modifications par l'Assemblée Nationale en deuxième lecture.	Propositions de la commission.
<p>Toutefois, un décret pris sur le rapport du Ministre de l'Intérieur fixera les conditions de délivrance de cette carte aux étrangers ayant rendu des services importants à la France ou ayant servi dans une unité combattante des armées françaises ou alliées. Ces étrangers ne seront soumis à aucune condition d'âge.</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>— la dernière phrase est complétée comme suit :</p> <p>« Elle est renouvelée de plein droit sous réserve de la justification du paiement des impôts exigibles à la date de la demande. »</p>	<p>Art. 5 bis (nouveau).</p> <p>Il est inséré, après le cinquième alinéa de l'article 16 de l'ordonnance précitée, le nouvel alinéa suivant :</p> <p>« Les étrangers titulaires d'une carte de résident ordinaire séjournant en France avec leur conjoint et leurs enfants <i>lorsque ceux-ci sont entrés régulièrement en France avant le 1^{er} janvier 1979.</i> »</p>	<p>Art. 5 bis.</p> <p>Alinéa sans modification.</p> <p>« Les étrangers titulaires d'une carte de résident ordinaire séjournant en France avec leur conjoint et leurs enfants. »</p> <p>Article additionnel après l'article 5 bis.</p> <p>Il est ajouté après l'article 16 de l'ordonnance précitée un article 16-1 ainsi rédigé :</p> <p><i>Art. 16-1.</i> — I. — Nonobstant les dispositions de l'article 16 ci-dessus et sous réserve de celles du II ci-après, la carte de résident privilégié est attribuée de plein droit dans un délai</p>

Texte en vigueur.

Texte du projet de loi.

Texte adopté
avec modifications
par l'Assemblée Nationale
en deuxième lecture.

Propositions
de la commission.

maximum de trois mois à compter de la date à laquelle elle est demandée :

1° Aux travailleurs salariés étrangers qui ont été régulièrement autorisés à travailler en France pendant une période, même non continue, de dix ans et qui détiennent un titre de séjour en cours de validité ;

2° Au conjoint et aux enfants des travailleurs salariés étrangers titulaires d'une carte de résident privilégié. Toutefois, les enfants de ces travailleurs doivent remplir des conditions d'âge et de résidence fixées par décret en Conseil d'Etat.

Tous les éléments de preuve peuvent être admis pour justifier la réalisation des conditions posées aux alinéas 1° et 2° du présent paragraphe.

II. — L'exercice du droit institué par le paragraphe I ci-dessus ne peut être refusé que dans les cas et suivant la procédure prévus pour la déchéance de la qualité de résident privilégié. Toutefois, pour cette décision de refus, le Ministre de l'Intérieur peut déléguer ses pouvoirs aux préfets.

III. — Les travailleurs salariés étrangers titulaires d'une carte de résident privilégié obtiennent de plein droit, sur simple demande, une autorisation de travail d'une durée au moins égale à celle de cette carte. Cette autorisation est renouvelable de plein droit.

IV. — Les conditions d'application du présent article seront fixées par un décret en Conseil d'Etat dans un délai maximum de six mois à compter de la

Texte en vigueur.	Texte du projet de loi.	Texte adopté avec modifications par l'Assemblée Nationale en deuxième lecture.	Propositions de la commission.
<p>Art. 18. — La déchéance de la qualité de résident privilégié est prononcée par arrêté du Ministre de l'Intérieur. Tout séjour de plus de six mois consécutifs hors du territoire français sans autorisation de ce ministre entraîne obligatoirement la déchéance.</p>	<p>En dehors de ce cas, la déchéance est facultative. Elle ne pourra être prononcée qu'après avis de la commission créée par l'article 25 ci-après dans les conditions prévues à cet article.</p>	<p>Art. 5 <i>ter</i> (nouveau). L'article 18 de l'ordonnance précitée est abrogé et remplacé par les dispositions suivantes :</p>	<p>promulgation de la présente loi. L'application des dispositions du présent article pourra être étendue par décret en Conseil d'Etat à des catégories d'étrangers autres que les travailleurs salariés.</p>
		<p>« Art. 18. — La déchéance de la qualité de résident privilégié est prononcée par arrêté du Ministre de l'Intérieur. Elle ne peut être prononcée qu'en cas de condamnation à une peine définitive d'emprisonnement ou pour atteinte à l'ordre public ou au crédit public.</p>	<p>Art. 5 <i>ter</i>.</p>
		<p>L'arrêté du ministre ne peut être pris qu'après avis conforme de la commission créée par l'article 25 ci-après et dans les conditions fixées par cet article. Toutefois, dans le cas d'un résident privilégié, l'urgence prévue par l'article 24 ne peut pas être invoquée ; la convocation devant la commission doit exposer le détail des faits retenus pour justifier le projet de déchéance ; le délai entre la date de réception de la convocation et celle de la réunion de la commission ne doit pas être inférieur à un mois. »</p>	<p>Les garanties fixées par le présent article s'appliquent également lorsqu'un résident privilégié reçoit un avis d'expulsion.</p>
	<p>Art. 6.</p>	<p>Art. 6.</p>	<p>Art. 6.</p>
	<p>L'article 23 de l'ordonnance précitée est abrogé et remplacé par les dispositions suivantes :</p>	<p>Alinéa sans modification.</p>	<p>Alinéa sans modification.</p>
<p>Art. 23. — L'expulsion peut être prononcée par</p>	<p>« Le Ministre de l'Intérieur peut prononcer par</p>	<p>Art. 23. — Le Ministre...</p>	<p>Alinéa sans modification.</p>

Texte en vigueur.	Texte du projet de loi.	Texte adopté avec modifications par l'Assemblée Nationale en deuxième lecture.	Propositions de la commission.
arrêté du Ministre de l'Intérieur si la présence de l'étranger sur le territoire français constitue une menace pour l'ordre public ou le crédit public.	arrêté l'expulsion d'un étranger du territoire français dans les cas suivants :	... suivants :	Alinéa sans modification.
	« 1° Si la présence de cet étranger constitue une menace pour l'ordre public ou le crédit public ;	« 1° Sans modification ;	Alinéa sans modification.
	« 2° Si un étranger est trouvé en possession d'un titre de séjour contrefait, falsifié, altéré ou établi sous un autre nom que le sien ;	« 2° Si un étranger se prévaut d'un titre...	
	« 3° Si l'étranger auquel le renouvellement d'une carte de séjour a été refusé s'est maintenu sur le territoire.	... sien ; Supprimé.	Suppression maintenue.
		« 4° Si un étranger ne peut justifier être entré régulièrement sur le territoire français ;	« 4° Si un étranger est entré irrégulièrement sur le territoire français et n'a jamais bénéficié d'une carte de séjour de résident ;
		« 5° Si l'étranger s'est maintenu sur le territoire, à l'expiration d'un délai de trois mois à compter de son entrée en France, sans être en possession d'un premier titre de séjour régulièrement délivré ;	Alinéa sans modification.
		« 6° Si l'étranger a fait l'objet d'une condamnation définitive pour défaut de titre de séjour ;	Alinéa sans modification.
		« 7° Si l'étranger auquel le renouvellement d'une carte de séjour temporaire a été refusé s'est maintenu sur le territoire.	Alinéa supprimé.
		« L'arrêté d'expulsion doit être notifié à l'intéressé préalablement à son exécution.	Alinéa sans modification.
	« L'étranger expulsé peut être reconduit à la frontière.	Alinéa sans modification.	Alinéa sans modification.
Dans les départements frontières, l'expulsion peut être également prononcée par le préfet qui doit rendre compte immédiatement au Ministre de l'Intérieur.	« Dans les départements frontières, l'expulsion peut être prononcée par le préfet qui doit rendre compte immédiatement au Ministre de l'Intérieur.	Alinéa sans modification.	Alinéa sans modification.

Texte en vigueur.	Texte du projet de loi.	Texte adopté avec modifications par l'Assemblée Nationale en deuxième lecture.	Propositions de la commission.
L'arrêté d'expulsion est rapporté, le cas échéant, dans les formes où il est intervenu.	« L'arrêté d'expulsion est rapporté ou abrogé le cas échéant dans les formes où il est intervenu »	« Le Ministre de l'Intérieur peut, en outre et sous les mêmes conditions, déléguer les pouvoirs qu'il tient du présent article aux préfets des départements constituant, par la présence d'un aéroport international, une frontière aérienne. « Hormis les cas prévus aux 6° et 7° du présent article, l'arrêté d'expulsion vaut ordre provisoire du Gouvernement au sens de l'article 120 du Code pénal. Il est rapporté ou abrogé le cas échéant dans les formes où il est intervenu. »	Alinéa sans modification. « Hormis le cas prévu au 6° du présent article...
Art. 24. — L'étranger qui justifie être entré en France dans des conditions régulières et être régulièrement titulaire d'une carte de séjour de résident ne peut faire l'objet d'une mesure d'expulsion sans en avoir été préalablement avisé dans les conditions prévues par décret.		Art. 7. L'article 24 de l'ordonnance précitée est modifié comme suit : « Art. 24. — L'étranger qui justifie être entré en France dans des conditions régulières et être ou avoir été régulièrement titulaire d'une carte de séjour de résident ne peut, sauf cas d'urgence absolue reconnue par le Ministre de l'Intérieur, faire l'objet d'une décision d'expulsion sans avoir été préalablement avisé dans des conditions prévues par décret et convoqué pour être entendu seul ou assisté d'un conseil par une commission spéciale siégeant auprès du préfet. »	... intervenu. » Art. 7. Alinéa sans modification. « Art. 24. — L'étranger qui est ou a été régulièrement titulaire... ... auprès du préfet. »
Art. 25. — L'étranger a, s'il le demande, dans les huit jours de cette notification, et sauf cas d'urgence absolue reconnue par le Ministre de l'Intérieur, le droit d'être entendu seul ou assisté d'un conseil par une		Art. 8 (nouveau). Le premier alinéa de l'article 25 de l'ordonnance précitée est modifié comme suit : « Art 25. — La commission prévue à l'article précédent est composée :	Art. 8 (nouveau). Alinéa sans modification. Alinéa sans modification.

Texte en vigueur.

Texte du projet de loi.

**Texte adopté
avec modifications
par l'Assemblée Nationale
en deuxième lecture.**

**Propositions
de la commission.**

commission spéciale siégeant auprès du préfet et composée :

— du président du tribunal de grande instance du chef-lieu du département ;
— du chef du service des étrangers à la préfecture ;
— d'un conseiller de préfecture ou, à son défaut, d'un fonctionnaire désigné par le Ministre de l'Intérieur.

Art. 27. — Tout étranger qui s'est soustrait à l'exécution d'un arrêté d'expulsion ou à celle de la mesure prescrite à l'article 272 du Code pénal ou qui, expulsé de France, y a pénétré de nouveau sans autorisation, est passible d'une peine de six mois à trois ans d'emprisonnement. A l'expiration de sa peine, il est conduit à la frontière.

Toutefois, cette peine n'est pas applicable lorsqu'il est démontré que l'étranger se trouve dans l'impossibilité de quitter le territoire français. Cette impossibilité est considérée comme démontrée lorsque l'étranger établit qu'il ne peut ni regagner son pays d'origine ni se rendre dans aucun autre pays.

Alinéa sans modification.

Alinéa sans modification.

Alinéa sans modification.

Article additionnel
après l'article 8 (*nouveau*).

Il est ajouté, à la fin de l'article 27 de l'ordonnance précitée, un alinéa ainsi rédigé :

« Toutefois, les dispositions des deux alinéas précédents ne sont pas applicables aux travailleurs salariés étrangers qui ont travaillé en France, dans des conditions régulières, pendant une période, même non continue, de dix années. Elles ne s'appliquent pas non plus aux conjoints de ces travailleurs, ni à ceux de leurs enfants qui remplissent des conditions d'âge et de résidence fixées par décret en Conseil d'Etat. »

CONCLUSION

La Commission des Affaires sociales du Sénat, en formulant des propositions qu'elle estime raisonnables et accordées à la situation économique nouvelle que connaît notre pays, n'a pas voulu vider de son contenu un projet de loi commandé dans une large mesure par les circonstances nouvelles du moment, mais seulement prendre en compte les dimensions sociales et humaines de ce texte.

Elle a tenu, par ses propositions, à protéger une partie importante des travailleurs étrangers particulièrement intégrés et situés dans la société française en raison de leur situation familiale et du travail régulier et prolongé qu'ils ont pu y effectuer.

Elle a estimé important de conforter leur situation et de leur épargner les procédures radicales prévues par le projet pour des travailleurs réellement en situation irrégulière.

Par ailleurs, il était important pour la commission de formuler ces positions de principe avant que ne soit examiné par le Sénat le second projet de loi qui concernera plus directement les conditions de délivrance, de renouvellement et de retrait des titres de travail qui devraient être liés directement aux cartes de séjour.

Alors que le Parlement a été, depuis plus de trente ans, laissé pour l'essentiel à l'écart de ce qui concernait les conditions d'entrée des étrangers en France, et que le juge administratif a été fréquemment amené à intervenir pour annuler des décisions discutables en cette matière, le législateur ne saurait seulement se manifester pour légiférer d'une manière répressive sans tenir compte des éléments positifs de l'immigration.

Si une analyse réaliste de la situation actuelle commande de fermer nos frontières aux étrangers, il ne faudrait pas que celles-ci ne restent ouvertes que dans un sens : le présent projet de loi ne doit pas seulement être la loi du retour...

*
* *

Sous le bénéfice de ces observations, et sous réserve des amendements qu'elle vous propose, votre commission des affaires sociales a émis un avis favorable à l'adoption du présent projet de loi.

AMENDEMENTS PRESENTES PAR LA COMMISSION

Article additionnel après l'article 3.

Amendement : Après l'article 3 insérer un article additionnel ainsi rédigé :

Le premier alinéa de l'article 7 de l'ordonnance précitée est ainsi complété :

« La durée de cette autorisation doit être au moins égale à celle du titre de séjour auquel elle correspond. Le renouvellement de plein droit du titre entraîne celui de l'autorisation. »

Art. 5 *bis* (nouveau).

Amendement : Dans le second alinéa de l'article 5 *bis*, supprimer le membre de phrase :

« ... lorsque ceux-ci sont entrés régulièrement en France avant le 1^{er} janvier 1979 ».

Article additionnel après l'article 5 *bis*.

Amendement : Insérer après l'article 5 *bis* (nouveau) un article additionnel ainsi rédigé :

Il est ajouté après l'article 16 de l'ordonnance précitée, un article 16-1 ainsi rédigé :

« Art. 16-1. — ^x — Nonobstant les dispositions de l'article 16 ci-dessus et sous réserve de celles du II ci-après, la carte de résident privilégié est attribuée de plein droit, dans un délai maximum de trois mois à compter de la date à laquelle elle est demandée :

« 1^o Aux travailleurs salariés étrangers qui ont été régulièrement autorisés à travailler en France pendant une période, même non continue, de dix ans et qui détiennent un titre de séjour en cours de validité ;

« 2^o Aux conjoints et aux enfants des travailleurs salariés étrangers titulaires d'une carte de résident privilégié. Toutefois, les enfants de ces travailleurs doivent remplir des conditions d'âge et de résidence fixées par décret en Conseil d'Etat.

« Tous les éléments de preuve peuvent être admis pour justifier la réalisation des conditions posées aux alinéas 1 et 2 du présent paragraphe.

« II. — L'exercice du droit institué par le paragraphe I ci-dessus ne peut être refusé que dans les cas et suivant la procédure prévus pour la déchéance de la qualité de résident privilégié. Toutefois, pour cette décision de refus, le Ministre de l'Intérieur peut déléguer ses pouvoirs aux préfets.

« III. — Les travailleurs salariés étrangers titulaires d'une carte de résident privilégié obtiennent de plein droit, sur simple demande, une autorisation de travail d'une durée au moins égale à celle de cette carte. Cette autorisation est renouvelable de plein droit.

« IV. — Les conditions d'application du présent article seront fixées par un décret en Conseil d'Etat dans un délai maximum de six mois à compter de la promulgation de la présente loi.

« L'application des dispositions du présent article pourra être étendue, par décret en Conseil d'Etat, à des catégories d'étrangers autres que les travailleurs salariés. »

Art. 5 *ter*.

Amendement : Ajouter à la fin du texte proposé par cet article, pour l'article 18 de l'ordonnance précitée, un alinéa ainsi rédigé :

« Les garanties fixées par le présent article s'appliquent également lorsqu'un résident privilégié reçoit un avis d'expulsion. »

Art. 6.

Amendement : Rédiger ainsi le 4° du texte proposé par cet article pour l'article 23 de l'ordonnance précitée :

« 4° Si un étranger est entré irrégulièrement sur le territoire français et n'a jamais bénéficié d'une carte de séjour de résident. »

Amendement : Supprimer le 7° du texte proposé par l'article 6 pour l'article 23 de l'ordonnance précitée.

Amendement : Rédiger ainsi le début du dernier alinéa du texte proposé par cet article pour l'article 23 de l'ordonnance précitée :

« Hormis le cas prévu au 6° du présent article... (*Le reste sans changement.*)

Art. 7.

Amendement : Rédiger comme suit le début du texte proposé par cet article pour l'article 24 de l'ordonnance précitée :

« Art. 24. — L'étranger qui est ou a été régulièrement titulaire... » (*Le reste sans changement.*)

Amendement : Ajouter à la fin du texte proposé par cet article, pour l'article 24 de l'ordonnance précitée, un nouvel alinéa ainsi rédigé :

« Le délai entre la notification de la décision d'expulsion à l'étranger et la comparution de ce dernier devant la commission ne peut être inférieur à quinze jours. »

Article additionnel après l'article 8.

Amendement : Après l'article 8, insérer un article additionnel ainsi rédigé :

Il est ajouté, à la fin de l'article 27 de l'ordonnance précitée, un alinéa ainsi rédigé :

« Toutefois, les dispositions des deux alinéas précédents ne sont pas applicables aux travailleurs salariés étrangers qui ont travaillé en France, dans des conditions régulières pendant une période même non continue, de dix années. Elles ne s'appliquent pas non plus aux conjoints de ces travailleurs, ni à ceux de leurs enfants qui remplissent des conditions d'âge et de résidence fixées par décret en Conseil d'Etat. »