

N° 449

# SÉNAT

TROISIÈME SESSION EXTRAORDINAIRE DE 1990-1991

Annexe au procès-verbal de la séance du 3 juillet 1991.

## PROPOSITION DE LOI

*réformant le regroupement familial,*

PRÉSENTÉE

Par M. Charles PASQUA  
et les membres du groupe du Rassemblement pour la République (1)  
et apparentés (2),

Sénateurs.

(Renvoyée à la commission des Lois constitutionnelles, de législation, du suffrage universel, du Règlement et d'administration générale, sous réserve de la constitution éventuelle d'une commission spéciale dans les conditions prévues par le Règlement.)

(1) Ce groupe est composé de : MM. Michel Alloncle, Jean Amelin, Hubert d'Andigné, Honoré Bilet, Henri Belcour, Jacques Bérard, Roger Besse, Amédée Bouquerel, Yvon Bourges, Jean-Eric Bousch, Jacques Braconnier, Paulette Brisepierre, Camille Cabana, Michel Caldağues, Robert Calmejane, Jean-Pierre Camoin, Auguste Cazalet, Jean Chamant, Jacques Chaumont, Michel Chauty, Jean Chérioux, Henri Collette, Maurice Couve de Murville, Charles de Cuttoli, Luc Dejoie, Jacques Delong, Charles Descours, Michel Doublet, Franz Dubosq, Alain Dufaut, Pierre Dumas, Marcel Fortier, Philippe François, Philippe de Gaulle, Alain Gérard, François Gerbaud, Charles Ginèsy, Mme Marie-Fanny Gourmay, MM. Adrien Gouteyron, Paul Graziani, Georges Gruillot, Yves Guéna, Hubert Haenel, Emmanuel Hamel, Mme Nicole de Hauteclocque, MM. Bernard Hugo, Roger Husson, André Jarrot, André Jourdain, Paul Kauss, Christian de La Malène, Gérard Larcher, René-Georges Laurin, Marc Lauriol, Jean-François Le Grand, Maurice Lombard, Paul Masson, Michel Maurice-Bokanowski, Jacques de Menou, Mme Hélène Missoffe, MM. Geoffroy de Montalembert, Paul Moreau, Arthur Moulin, Jean Natali, Lucien Neuwirth, Paul d'Ornano, Jacques Oudin, Sosefo Makapé Papilio, Charles Pasqua, Alain Pluchet, Christian Poncelet, Roger Rigaudière, Jean-Jacques Robert, Mme Nelly Rodi, MM. Josselin de Rohan, Roger Romani, Maurice Schumann, Jean Simonin, Jacques Sourdille, Louis Souvet, Martial Taugourdeau, René Tregouët, Dick Ukeiwé, Jacques Valade, Serge Vinçon.

(2) Apparentés : MM. Gérard César, Désiré Debavelaere, Lucien Lanier, Claude Prouvoyeur, Michel Rufin, André-Georges Voisin.

Etrangers. — Immigration - Regroupement familial.

## EXPOSÉ DES MOTIFS

MESDAMES, MESSIEURS,

Les récents événements violents commis dans certaines communes de la région parisienne mettent en évidence le grave échec de la politique de la ville et des banlieues.

Ces troubles, exactions, mais aussi homicides sont la conséquence de plusieurs facteurs cumulés dont le plus déterminant est celui sans nul doute de l'immigration incontrôlée.

Les personnes mises en cause sont soit issues de l'immigration et connaissent dès lors de notables difficultés d'intégration tant dans les domaines scolaires que professionnels, ou sont des immigrés nouvellement arrivés qui n'ont que peu de chance de parvenir dans un bref délai à un minimum d'insertion.

Il importe dans ces conditions d'éviter une aggravation du phénomène pour les années ou les décennies à venir, car l'implantation ou l'installation de nouvelles couches d'immigration incontrôlée affecteraient un peu plus la situation existante, constituant à terme des foyers générateurs de nouvelles difficultés.

Ainsi, les mêmes causes seraient de nature à produire les mêmes effets et notamment des réactions de violence, des situations de rejet susceptibles de porter définitivement atteinte à la cohésion sociale nationale.

Ces phénomènes portent en germe la constitution de ghettos, une éventuelle opposition inter-ethnique, voire les premières émeutes à caractère racial que connaîtrait notre pays.

Ainsi, pour mettre fin à la dérive que nous constatons, il convient d'examiner la composition et la motivation de cette nouvelle immigration.

Chaque année, sur près de 120 000 nouveaux immigrés réguliers, la moitié d'entre eux le sont en qualité de demandeurs d'asile politique, un quart environ le sont au titre du regroupement familial, les autres arrivant sur le territoire français en qualité de travailleurs permanents ou temporaires.

Ainsi, plus de 30 000 personnes s'installent en France au titre du regroupement familial. Ces nouveaux arrivants viennent rejoindre le chef de famille et accroissent très sensiblement la présence de l'immigration, plus particulièrement dans les banlieues des grandes métropoles.

\*  
\* \*

Le principe défini par le décret du 29 avril 1976 modifié par le décret du 4 décembre 1984 permet à tout étranger de faire venir son conjoint et ses enfants de moins de 18 ans dès lors qu'il est régulièrement installé en France et que les conditions d'accueil permettent d'envisager une bonne installation de la famille.

Ce principe très libéral permet éventuellement la constitution de familles parfois à structure polygamique avec un nombre d'enfants élevé.

Le bénéfice du regroupement familial est subordonné à une décision préalable à l'entrée en France, alors même que les membres de la famille demeurent à l'étranger.

Les conditions à remplir pour l'exercice de ce droit sont au nombre de cinq :

— le demandeur doit produire un titre de séjour en cours de validité établissant qu'il réside en France de façon régulière depuis au moins un an ;

— le demandeur, qu'il soit salarié ou non (commerçant, artisan, agriculteur...), doit disposer de ressources stables et suffisantes, considérées comme normales pour la famille d'un travailleur de même catégorie vivant dans la même région ;

— les conditions de logement que l'étranger se propose d'assurer à sa famille doivent être adaptées et répondre à des normes précises ;

— la présence du ou des membres de la famille sur le territoire français ne doit pas constituer une menace pour l'ordre public ;

— les formalités de contrôle médical devront être accomplies dans le pays d'origine. Seules les personnes reconnues aptes lors du contrôle médical assuré par l'Office des migrations internationales peuvent pénétrer sur le territoire français.

Le regroupement familial s'applique à tous les ressortissants étrangers résidant régulièrement en France, qu'ils exercent ou non une activité salariée.

Les ressortissants des Etats membres de la Communauté économique européenne bénéficient d'un régime dérogatoire (décret n° 81-405

du 28 avril 1981), notamment en permettant le regroupement familial en faveur des ascendants et descendants.

Les ressortissants algériens ne sont pas tenus de justifier d'une année de résidence en France (art. 3-2-1 de la circulaire du 14 mars 1986).

\*  
\* \*

La présente proposition de loi tend à compléter l'ordonnance n° 45-2658 du 2 novembre 1945 relative aux conditions d'entrée et de séjour des étrangers en France,

– en limitant pour l'ensemble des étrangers hors C.E.E. le droit au regroupement familial au bénéfice des titulaires de la carte de résident ou de ceux qui justifient de trois années de résidence continue en France en situation régulière.

– en confiant le contrôle du regroupement familial à deux autorités différentes dont l'action serait cumulative :

au préfet en ce qui concerne la vérification des conditions tenant au séjour,

et au maire de la commune de résidence ou de celle dans laquelle l'étranger envisage de s'établir pour la vérification des conditions tenant aux ressources stables et suffisantes, et aux conditions de logement qui doivent être adaptées à la structure familiale et compatibles avec les objectifs d'aménagement de la commune.

Dans ce but, le maire doit avoir les moyens de faire procéder à toutes les vérifications nécessaires concernant ces conditions. Il doit pouvoir disposer de l'assistance des services administratifs sociaux de sa commune, voire si nécessaire de la possibilité de requérir les services de la police et de la gendarmerie nationale.

C'est donc seulement après que cette enquête ou ces vérifications eurent été réellement effectuées que le maire et le préfet avisent l'Office des migrations internationales de sa décision motivée d'accorder ou de refuser le regroupement familial.

Le requérant est avisé dans les mêmes termes par l'Office des migrations internationales.

– D'autre part, les élus communaux doivent être tenus informés annuellement par le maire de l'organisation des opérations de regroupement familial dans leur commune.

Un rapport annuel relatant ces procédures est communiqué en conseil municipal. Il n'est pas suivi d'un vote.

\*  
\* \*

Il vous est proposé de légiférer dans un domaine qui jusque-là relevait de la compétence exclusive du pouvoir réglementaire. En effet, la présente proposition de loi, dans la mesure où elle donne aux représentants des collectivités locales un véritable pouvoir de contrôle sur une partie de l'immigration, concerne les droits civiques et les libertés fondamentales accordées aux citoyens pour l'exercice des libertés publiques au sens de l'article 34 de la Constitution du 4 octobre 1958.

Ces différentes dispositions ont pour objet d'éviter l'installation dans les communes d'importantes communautés d'immigrés sans que les responsables locaux aient été consultés.

Il appartient aux maires de fixer le nombre des nouveaux arrivants, compte tenu des capacités d'accueil de chaque collectivité locale.

L'administration centrale ou son représentant ne doit plus être en mesure d'imposer seul ou unilatéralement le regroupement familial et donc l'accroissement de la communauté étrangère sans l'accord des élus locaux.

Ce sont eux qui ont en charge la difficile politique d'intégration par l'habitat, la formation, l'enseignement, voire l'aide sociale.

Il importe de faire du maire un véritable partenaire du représentant de l'Etat car il est appelé à assumer principalement les charges afférentes à l'installation de nouveaux immigrés dans sa commune.

Il vous est donc demandé d'adopter la présente proposition de loi.

## PROPOSITION DE LOI

### Article unique.

Il est rétabli, dans l'ordonnance n° 45-2658 du 2 novembre 1945 relative aux conditions d'entrée et de séjour des étrangers en France, un article 5-2 ainsi rédigé :

« Art. 5-2. — Le conjoint et les enfants de moins de dix-huit ans d'un ressortissant étranger régulièrement autorisé à résider sur le territoire français, qui viennent le rejoindre dans les conditions prévues à l'article 5-1, ne peuvent se voir refuser l'autorisation d'accès au territoire français et l'octroi d'un titre de séjour que pour l'un des motifs suivants :

« 1° l'étranger concerné n'est pas titulaire d'une carte de résident, ou ne justifie pas de trois années de résidence en France en situation régulière ;

« 2° l'étranger concerné ne dispose pas de ressources stables et suffisantes pour subvenir aux besoins de sa famille ;

« 3° les conditions de logement que l'étranger se propose d'assurer à sa famille sont inadaptées ou non compatibles avec les objectifs d'urbanisation de la commune de résidence de l'étranger concerné ;

« 4° la présence du ou des membres de la famille sur le territoire français constitue une menace pour l'ordre public ;

« 5° les résultats du contrôle médical auquel doivent se soumettre, dans leur pays d'origine, le ou les membres de la famille font apparaître qu'ils sont atteints de maladies ou d'infirmités pouvant mettre en danger la santé publique, l'ordre public ou la sécurité publique.

« La demande d'autorisation d'accès et de séjour au titre du regroupement familial est adressée par l'étranger concerné, d'une part, au préfet du département de sa résidence, avec la justification qu'elle ne se heurte pas au motif prévu au deuxième alinéa (1°) du présent article, d'autre part, au maire de la commune de sa résidence ou de celle dans laquelle il envisage de s'établir, avec la justification qu'elle ne se heurte pas aux motifs prévus aux troisième (2°) et quatrième (3°) alinéas.

« Le maire fait procéder par tout moyen aux vérifications nécessaires soit par les services administratifs communaux, soit en requérant les services de la police ou de la gendarmerie nationale.

« Le préfet et le maire portent à la connaissance de l'Office des migrations internationales leur décision motivée d'accorder ou de refuser le regroupement familial.

« L'ampliation de la décision définitive est notifiée au requérant par l'Office des migrations internationales.

« Après vérification de ces justifications et s'il apparaît que le motif mentionné au cinquième alinéa (4°) du présent article ne s'oppose pas à leur présence sur le territoire français, le ou les membres de la famille sont invités à se soumettre au contrôle médical prévu au sixième alinéa (5°). Lorsque ce contrôle se révèle satisfaisant, le ou les membres de la famille reçoivent l'autorisation d'entrer en France au titre du

regroupement familial et, si un tel titre est requis, un visa de séjour d'une durée supérieure à trois mois.

« Un titre de séjour de même nature que celui détenu par la personne qu'ils rejoignent est délivré à leur arrivée en France.

« Un rapport annuel est rétabli par le maire sur l'organisation des opérations de regroupement familial dans sa commune, il en est fait communication à la plus proche réunion du conseil municipal. »