

SÉNAT

PREMIÈRE SESSION ORDINAIRE DE 1991 - 1992

Annexe au procès-verbal de la séance du 30 octobre 1991.

RAPPORT

FAIT

au nom de la commission des Lois constitutionnelles, de législation, du suffrage universel, du Règlement et d'administration générale (1) sur :

1°) la proposition de loi de MM. Charles PASQUA, Marcel LUCOTTE, les membres du groupe du Rassemblement pour la République et apparentés et les membres du groupe de l'Union des Républicains et des Indépendants et rattachés administrativement, organisant le certificat d'hébergement par les communes ;

2°) la proposition de loi de MM. Charles PASQUA, Marcel LUCOTTE, les membres du groupe du Rassemblement pour la République et apparentés et les membres du groupe de l'Union des Républicains et des Indépendants et rattachés administrativement, réformant le regroupement familial ;

3°) la proposition de loi de MM. Charles PASQUA, Marcel LUCOTTE, les membres du groupe du Rassemblement pour la République et apparentés et les membres du groupe de l'Union des Républicains et des Indépendants et rattachés administrativement, organisant la définition d'un quota annuel d'immigration en France ;

4°) la proposition de loi de MM. Charles PASQUA, Marcel LUCOTTE et plusieurs de leurs collègues (2) réformant la procédure du droit d'asile ;

5°) la proposition de loi de M. Daniel HOEFFEL et les membres du groupe de l'Union centriste, tendant à modifier l'ordonnance n° 45-2658 du 2 novembre 1945 et la loi n° 52-893 du 25 juillet 1952, afin de réprimer plus sévèrement l'immigration irrégulière.

Par M. René-Georges LAURIN,
Sénateur

(1) Cette commission est composée de : MM. Jacques Larché, président ; Louis Virapnollé, François Giacobbi, Charles de Cuttoli, Michel Darras, vice-présidents ; Charles Lederman, Germain Authié, René-Georges Laurin, Marcel Rudloff, secrétaires ; Guy Allouche, Alphonse Arzel, Gilbert Baumet, Pierre Biarnès, Christian Bonnet, Philippe de Bourgoing, Raymond Bouvier, Camille Cabana, Jean Chamant, Raymond Courrière, Etienne Dailly, André Dagnac, Luc Dejoie, Michel Dreyfus-Schmidt, Mme Jacqueline Fraysse-Cazalis, MM. Jean-Marie Girault, Paul Graziani, Hubert Haenel, Daniel Hoëffel, Charles Jolibois, Lucien Lanier, Bernard Laurent, Paul Masson, Daniel Millaud, Lucien Neuwirth, Charles Ornano, Georges Othily, Robert Pagès, Claude Pradille, Albert Ramassamy, Michel Rufin, Jacques Sourdille, Jacques Thyraud, Jean-Pierre Tizon, Georges Treille.

(2) Voir la liste des signataires sur le document n° 451 rectifié.

Voir les numéros :

Sénat : 448 rectifié, 449 rectifié, 450 rectifié bis, 451 rectifié et 478 (1990-1991).

SOMMAIRE

	<u>Pages</u>
EXPOSÉ GÉNÉRAL	5
I. L'IMMIGRATION : NATURE, CHIFFRAGE ET RÉGLEMENTATION	8
1. Une immigration d'une nature nouvelle	8
2. Une immigration massive	9
3. Une législation composite	12
II. LES PROPOSITIONS DE LOI	14
1. La proposition de loi n° 448 rectifié organisant le certificat d'hébergement par les communes	14
<i>a) Le contenu de la proposition de loi</i>	14
<i>b) La position de votre commission des Lois</i>	16
2. La proposition n° 449 rectifié réformant le regroupement familial.	17
<i>a) Le contenu de la proposition de loi</i>	17
<i>b) La position de votre commission des Lois</i>	19
3. La proposition de loi n° 450 rectifié bis organisant la définition d'un quota annuel d'immigration en France	19
<i>a) Le contenu de la proposition de loi</i>	19
<i>b) La position de votre commission des Lois</i>	20
4. La proposition de loi n° 451 rectifié réformant la procédure du droit d'asile	21
<i>a) Le contenu de la proposition de loi</i>	21
<i>b) La position de votre commission des Lois</i>	23

	<u>Pages</u>
5. La proposition de loi n° 478 tendant à modifier l'ordonnance n° 45-2658 du 2 novembre 1945 et la loi n° 52-893 du 25 juillet 1952, afin de réprimer plus sévèrement l'immigration irrégulière	24
<i>a) Le contenu de la proposition de loi</i>	24
<i>b) La position de votre commission des Lois</i>	26
 TABLEAUX COMPARATIFS	 29
 TEXTE DE LA PROPOSITION DE LOI PRÉSENTÉ PAR VOTRE COMMISSION	 63

Mesdames, Messieurs,

Les polémiques sur l'immigration doivent aujourd'hui céder la place à la définition d'une véritable politique dans ce domaine. Un ensemble de mesures concrètes s'impose, immédiates, réalistes et cohérentes. La représentation nationale doit être appelée à délibérer de telles mesures.

Les dispositions annoncées par le Gouvernement le 10 juillet dernier ne sauraient, en effet, répondre aux défis de l'heure, celles-ci n'apparaissant, à titre principal, que la simple application de règles existantes, insuffisantes, et ne traduisant, dans le cas particulier du travail clandestin, qu'un désengagement paradoxal de l'Etat.(1)

Les premières décisions indispensables qu'appelle la situation présente forment la matière des propositions de loi n° 478 (1990-1991), dont le premier signataire est M. Daniel Hoeffel, *tendant à modifier l'ordonnance n° 45-2658 du 2 novembre 1945 et la loi n° 52-893 du 25 juillet 1952 afin de réprimer plus sévèrement l'immigration irrégulière, 448 rectifié organisant les certificats d'hébergement par les communes, 449 rectifié réformant le regroupement familial, 450 rectifié organisant la définition d'un quota annuel d'immigration en France et 451 rectifié réformant la procédure*

(1) Ainsi que l'on peut en effet l'observer à la lecture du projet de loi n° 35 (1991-1992), qui vous sera présenté par notre collègue Jacques Sourdille au nom de votre commission des Lois, l'essentiel du dispositif proposé se limite à la dévolution aux entreprises, qui n'en ont aucunement les moyens, des missions de contrôle de l'Etat à cet égard, alors que ce dernier s'abstient d'agir dans son propre domaine de compétence. Les entreprises se voient, par exemple, imposer une obligation de vérification de la situation de leurs co-contractants au regard de la législation sur l'emploi d'étrangers sans titre.

du droit d'asile, dont les premiers signataires sont MM. Charles Pasqua et Marcel Lucotte.

Ces propositions de loi tendent à un quadruple objectif :

- limiter les deux modes principaux d'accroissement actuel de l'immigration régulière : le *regroupement familial* et l'utilisation dilatoire des procédures du *droit d'asile* ; en matière de regroupement familial est, de plus, prévue la prise en compte des objectifs d'*aménagement* de la commune d'accueil ;

- renforcer les contrôles en matière d'*immigration irrégulière* ;

- confier aux *maires* une compétence partagée en la matière avec l'Etat ;

- permettre un *contrôle qualitatif* de l'immigration, renouant avec l'esprit de l'ordonnance du 2 novembre 1945.

Ainsi, les propositions de loi sont à relier, d'une part, à l'adoption par votre Haute assemblée le 20 juin 1990 de la proposition de loi *tendant à réformer le droit de la nationalité*, qui reprenait les propositions de la Commission de la nationalité et, d'autre part, aux trois dispositions essentielles prévues dès 1974, tendant à maîtriser les flux croissants d'immigration déjà constatés :

- l'arrêt de toute nouvelle primo-immigration, décidée au Conseil des ministres du 3 juillet 1974 ;⁽¹⁾

- la suspension du regroupement familial, par un décret du 10 novembre 1977, disposition annulée par le Conseil d'Etat dans son arrêt *GISTI* du 8 décembre 1978 ; cet arrêt a conduit à une reprise sensible du regroupement ;

- le renforcement des contrôles aux frontières résultant d'une part de la loi du 10 janvier 1980, d'autre part de la loi du 9 septembre 1986, textes malheureusement abrogés, respectivement les 29 octobre 1981 et 2 août 1989.

(1) Beaucoup s'étonnent que l'immigration ait pu continuer, en dépit de cette décision. Il convient cependant de préciser qu'à part un ensemble d'admissions, commandées par certains impératifs de notre économie et s'établissant à dix mille unités par an environ, notre pays n'accepte effectivement plus, depuis cette date, de primo-immigrants. L'entrée d'étrangers sur le territoire n'est plus le fait, ainsi qu'on le verra ci-après, que du regroupement familial et du droit d'asile, d'une part, de l'immigration irrégulière, d'autre part.

On soulignera, d'autre part, l'importance primordiale de la proposition de loi relative à la nationalité, dont on a rappelé l'adoption récente par le Sénat. Il importe, en effet, à titre prioritaire, que soit mis fin aux incohérences de notre droit qui accorde la nationalité de manière automatique ou quasi-automatique à des personnes dont l'assimilation à la communauté nationale n'est pas encore certaine et peuvent d'ailleurs ignorer qu'elles sont françaises au regard de notre loi (notamment, ainsi qu'on le verra, au titre du *droit du sol double*) alors que, dans le même temps, des étrangers installés depuis toujours et parfaitement intégrés n'ont pas encore acquis notre nationalité.

En effet, il est vain d'établir un régime renforcé applicable aux étrangers si, dans le même temps, de tels paradoxes demeurent.

Une concertation internationale, notamment européenne, apparaît d'autre part indispensable, tant en ce qui concerne les sources de l'immigration qu'il convient de tarir : la misère croissante et l'explosion démographique de nombreux pays du monde, que dans le domaine des moyens de contrôle souhaitables.

*

* *

Votre commission ne procédera pas à un nouvel examen exhaustif du phénomène de l'immigration, déjà effectué en d'autres circonstances, notamment dans le cadre des rapports présentés par nos collègues Charles Jolibois au nom de votre commission sur le projet de loi relatif aux conditions de séjour et d'entrée des étrangers en France, le 20 juin 1989 (n° 398 (1988-1989) et Jacques Thyraud au nom de votre mission d'information sur l'immigration, le 27 novembre 1990, photographies de la situation alors constatée.

Elle rappellera cependant quelques données essentielles permettant d'appréhender dans ses grandes lignes le contexte dans lequel s'inscrivent les propositions de loi soumises à notre examen.

Enfin, votre commission résumera le contenu même des propositions avant de vous soumettre le texte définitif qu'elle vous demandera d'adopter.

I. L'IMMIGRATION : NATURE, CHIFFRAGE ET RÉGLEMENTATION

1. Une immigration d'une nature nouvelle

• L'immigration actuelle se révèle -on le sait- sensiblement différente, dans sa nature, de celle qui, jusqu'à il y a quelques années seulement, caractérisait l'évolution de notre population : à une immigration essentiellement européenne s'est substituée, pour une part significative, une immigration à dominante musulmane, à laquelle s'est agrégée un afflux de populations du tiers-monde, souvent issues de pays dépourvus de tous liens historiques avec la France. Cette immigration nouvelle suscite, par là-même, les difficultés d'intégration que chacun connaît. Un même phénomène s'observe, au demeurant, dans tous les pays d'Europe occidentale.

Plus classique apparaît, en revanche, l'arrivée de personnes en provenance des pays de l'Est, dont des précédents peuvent être décelés dans l'histoire des migrations des années 1850-1930.

Néanmoins, la nature inédite du phénomène auquel fait face notre pays, par ses caractéristiques et son volume, rend vaine toute référence à notre passé en la matière.

De surcroît, comme l'a souligné fort justement notre collègue Charles Pasqua, les pressions migratoires actuelles n'apparaissent que les simples prémices de pressions beaucoup plus fortes, du fait de l'essor démographique constant des pays du Maghreb et d'Afrique, ainsi que de la situation critique présente des pays d'Europe centrale et orientale.

A cet égard, l'immigration apparaît bien comme l'une des principales donnes auxquelles notre pays comme, au demeurant, l'ensemble des pays ouest-européens, devra répondre dans les années à venir.

• Cette immigration -deuxième trait essentiel qu'il convient de rappeler- se développe aujourd'hui alors que notre droit de la nationalité, largement décalqué de notre histoire coloniale, ouvre l'accès à la nationalité plus que tout autre droit des grands pays industriels. De ce fait, nombre d'étrangers acquièrent la nationalité

française alors que leur assimilation à la communauté nationale n'est pas encore certaine. On sait ainsi que cinq grands cas d'acquisition automatique ou quasi-automatique sont prévus par notre code de la nationalité au bénéfice des ressortissants des états anciennement sous souveraineté française ou de leurs enfants, au titre de dispenses du stage préalable à la naturalisation ou d'attribution de la nationalité du fait, dans certaines conditions, d'une simple naissance en France.

De plus, notre droit de la nationalité inclut encore un ensemble de dispositions archaïques qui, conçues en leur temps pour la simple alimentation en hommes des forces armées, royales dans un premier temps, révolutionnaires et impériales ensuite, républicaines enfin, font de celui-ci un corps de règles inadapté à l'évolution contemporaine des phénomènes migratoires. Ainsi en est-il, par exemple, de la règle dite du *droit du sol double* (article 23 du code de la nationalité) qui, introduite dans notre droit en 1851 dans le but de soumettre les étrangers de la troisième génération aux obligations du service militaire, permet aujourd'hui aux personnes nées en France d'un parent né avant l'indépendance dans notre ancien empire, d'accéder sans formalité à la nationalité française. Il en va de même de certaines dispositions de la loi du 26 juin 1889 sur le *droit du sol simple*, reprises par le code de la nationalité, contemporaines de la loi du 15 juillet de la même année sur le service militaire.

• Enfin, troisième donnée essentielle de la situation présente, l'immigration actuelle n'apparaît qu'insuffisamment en rapport avec les caractéristiques de notre économie.

Or, comme le soulignent avec raison les auteurs de la proposition de loi n° 450 rectifié, notre pays doit pouvoir, en certaines circonstances, faire appel à des non nationaux susceptibles d'occuper des emplois non pourvus. Encore faut-il qu'une appréciation des besoins soit conduite et que les autorisations d'entrée sur le territoire résultent de la définition de ces besoins.

Tel n'est pas le cas aujourd'hui, contrairement à l'esprit de l'ordonnance fondamentale du 2 novembre 1945 qui subordonnait l'entrée sur le territoire à la constatation de besoins de main-d'oeuvre préalablement établis.

2. Une immigration massive

Comme le rappelait notre collègue Charles Jolibois dans son rapport n° 398 précité, le nombre exact des étrangers se trouvant

sur le territoire français, y compris en situation *régulière*, n'est pas connu de façon certaine par les autorités. Cette situation singulière, notamment dans ce dernier cas, souligne le chemin encore nécessaire à la définition d'une véritable politique de maîtrise des flux. Elle se caractérise par des contradictions surprenantes entre sources officielles (1).

On ne peut cependant se satisfaire d'une absence d'évaluation statistique dans ce domaine.

Aussi votre commission croit devoir rappeler les quelques éléments les plus fiables actuellement à la disposition des autorités, permettant une première évaluation quantitative du phénomène. Il importera, cependant, qu'à l'avenir, bon ordre soit mis en la matière : les propositions de loi n° 450 rectifiée et 478 comportent une disposition à cet égard.

Un premier chiffrage résulte du recensement, par le ministère de l'Intérieur des *titres de séjour en cours de validité*, au port desquels les étrangers établis sur notre territoire sont tenus, ainsi que des enfants mineurs, dispensés de ce port, vivant avec eux. Ce chiffrage est, cependant, déjà ancien, du fait de la non-publication régulière de cette statistique. Selon cette dernière, les étrangers présents en France s'établissaient, au 31 décembre 1987, à 4,7 millions de personnes (2).

Une autre approche quantitative conduit à se reporter aux flux d'entrée et de départ, tels que recensés par l'Office des migrations internationales, d'une part, et l'Office français de protection des réfugiés et apatrides, d'autre part.

(1) Les estimations de l'INED et de l'INSEE, d'une part, et le recensement des titres de séjour en cours de validité effectué par le ministère de l'Intérieur, d'autre part, différent, par exemple, de plusieurs centaines de milliers d'unités.

(2) Selon certains, devraient être incluses dans l'immigration au sens large, du fait notamment des modes d'acquisition automatiques ou quasi-automatiques prévus par notre droit de la nationalité, les personnes ayant acquis la nationalité française au cours de la période récente. Votre commission ne pense pas que cette inclusion puisse être retenue : sans doute ces personnes ont-elles eu, pour certaines, le statut d'immigrant. Parler dans leur cas d'immigrés apparaît, cependant, jouer sur les mots. On rappellera néanmoins, pour information, que toutes voies confondues, 2 millions de personnes ont acquis notre nationalité ces quinze dernières années, à raison d'environ 150 000 par an.

Les flux d'entrée s'établissent comme suit :

PRIMO-IMMIGRATION DEPUIS 1983 EN FONCTION DES MOTIVATIONS

Année	Travailleurs permanents	Bénéficiaires d'une autorisation provisoire de travail	Travailleurs saisonniers	Membres des familles	Demandeurs d'asile
1983	17 410	1 073	101 857	45 767	22 285
1984	10 761	1 043	93 220	39 621	21 624
1985	9 716	1 243	86 180	32 545	28 809
1986	9 867	1 371	81 670	27 140	26 196
1987	10 709	1 522	76 647	26 769	27 568
1988	12 705	1 889	70 547	29 345	34 253
1989	15 592	3 054	61 868	34 594	61 372

Sources : MI, MTEFP, OMI, OFPRA

Ces différents chiffres doivent, pour l'appréciation complète du phénomène de l'immigration, être corrigés des départs d'étrangers enregistrés chaque année, principalement sur la base du dispositif d'aide à la réinsertion entré en vigueur à la fin de l'année 1984.

Depuis la mise en place de cette mesure, 3 628 conventions ont été conclues entraînant le départ de France de 70 060 personnes, non compris les départs liés aux conventions dites de rentes-réinsertion, conclues en application de l'arrêté du 7 juillet 1989, dont le chiffrage n'est pas aujourd'hui connu.

Il convient enfin d'ajouter à ces derniers chiffres l'estimation habituelle de l'immigration clandestine qui oscille, selon les sources, entre 150 000 et 300 000 unités, principalement évaluée sur la base des régularisations intervenues en 1981 qui s'établissent alors au premier de ces deux chiffres.

3. Une législation composite

• Contrairement à une première impression résultant des débats répétés intervenus ces dernières années relativement à l'ordonnance du 2 novembre 1945 précitée, la législation française sur l'entrée et le séjour des étrangers reste essentiellement contractuelle, résultant à titre principal d'accords bilatéraux avec les grands pays d'émigration. C'est ainsi que les conditions d'admission des ressortissants des grands pays du Maghreb comme de ceux de certains pays d'Afrique échappent aux règles générales fixées par l'ordonnance et résultent des dispositions parfois plus favorables figurant dans les conventions de ce type signées entre la France et le pays de départ. On rappellera à cet égard la convention du 27 décembre 1968, modifiée le 22 décembre 1985, conclue entre la France et l'Algérie, l'accord franco-marocain du 9 octobre 1987 et l'accord franco-tunisien du 17 mars 1988.

Par ailleurs, différentes conventions multilatérales imposent à notre pays un ensemble de règles sur le séjour et l'entrée des étrangers, limitant sa marge de manoeuvre dans ce domaine. Ainsi, la convention européenne sur le statut juridique du travailleur migrant signée le 1er mai 1984, la convention du 28 septembre 1954 relative au statut des apatrides, la convention du 28 juillet 1951 relative au statut des réfugiés.

Enfin, on rappellera les dispositions du traité de Rome assurant la libre circulation des ressortissants des États de la Communauté européenne sur le territoire de celle-ci, le traité autorisant, cependant, ces mêmes états à soumettre les intéressés aux règles de police applicables à l'ensemble des étrangers établis sur le territoire national.

Pour ces différentes raisons, l'ordonnance du 2 novembre 1945 ne joue, par le fait même, qu'un rôle subsidiaire.

• Deuxième trait essentiel de la législation sur l'entrée et le séjour des étrangers en France, cette dernière ordonnance se révèle, à certains égards, d'une facture ancienne. Elle fut, en effet, conçue au lendemain de la guerre à une époque où l'Europe connaissait des migrations, certes importantes, mais limitées à ses frontières intérieures, qu'il convenait de canaliser et de répartir. L'ordonnance demeure marquée de cette origine, quoique ayant été modifiée à plusieurs reprises au cours de son histoire.

Néanmoins, certains principes de l'ordonnance demeurent à l'inverse, d'une particulière actualité. Ainsi en est-il de la règle

fondamentale, rappelée plus haut, sous-jacente dans le texte de 1945, d'une adaptation souhaitable de l'immigration aux besoins de l'économie nationale.

- Enfin, notre législation compte un dispositif complet d'admission au statut de réfugié politique, en application de la convention du 28 juillet 1951 précitée. Cette législation permet à toute personne, persécutée dans son pays d'origine pour des motifs politiques, de solliciter, selon une procédure en deux étapes, la protection de nos lois.

On sait, cependant, que ces dispositions font actuellement l'objet d'attitudes dilatoires de la part d'immigrants pour cause économique tentant de bénéficier dudit statut, attitudes que la proposition de loi n° 451 rectifiée et le chapitre VI de la proposition n° 478 tentent de dissuader.

- Un dernier mot doit être dit des difficultés d'application de la législation sur l'entrée et le séjour des étrangers : les reconduites à la frontière d'immigrants irréguliers demeurent ainsi à un niveau réduit, de l'ordre de 7 000 par an. L'un des principaux obstacles auxquels se heurtent ces reconduites tient en particulier aux immigrants dits « sans papiers », dont l'éloignement est généralement impossible à mettre en oeuvre. On relève également le refus d'admission de ces mêmes « sans papiers » par leurs pays d'origine. Une disposition de la proposition de loi n° 478, comme un article du projet de loi relatif au travail clandestin, tendent à régler ce problème par la création d'une infraction nouvelle dans ce domaine.

On rappellera d'autre part les difficultés prévisibles de contrôle de l'immigration irrégulière qui résulteront, si celui-ci est mis en oeuvre, du « système Schengen ». Ces difficultés vous seront exposés dans le prochain rapport de votre commission de contrôle constituée sur ce sujet au printemps dernier.

II. LES PROPOSITIONS DE LOI

1. La proposition de loi n° 448 rectifiée organisant le certificat d'hébergement par les communes

a) *Le contenu de la proposition de loi*

Cette proposition de loi tend à modifier les conditions de délivrance du certificat d'hébergement actuellement définies par un décret du 27 août dernier, pris pour l'application de l'article 5 de l'ordonnance du 2 novembre 1945 précitée. Une même modification est prévue par le chapitre V de la proposition de loi n° 478 que votre commission présentera ci-après.

• L'article 5 de l'ordonnance du 2 novembre prévoit que, pour être admis sur le territoire national, tout étranger doit être muni :

- des documents et visas exigés par les conventions internationales et les règlements en vigueur ;

- sous réserve des conventions internationales, des documents prévus par décret en Conseil d'Etat et relatifs, d'une part, à l'objet et aux conditions de son séjour et, d'autre part, s'il y a lieu, à ses moyens d'existence et aux garanties de son rapatriement ;

- des documents nécessaires à l'exercice d'une activité professionnelle, s'il se propose d'en exercer une.

Parmi les différents documents requis pour l'admission sur le territoire, le certificat d'hébergement constitue un moyen efficace de contrôle des conditions dans lesquelles l'étranger résidera pendant son séjour. Si, en effet, ces conditions apparaissent inadaptées, l'entrée sur le territoire de l'intéressé peut être présumée irrégulière et simplement préalable à un établissement définitif.

Jusqu'à 1982, cette procédure de contrôle se limitait à l'obligation, pour toute personne hébergeant à titre gratuit ou onéreux un étranger, résident ou non résident, d'en faire la déclaration dans les 24 heures auprès des services de police ou de gendarmerie.

Le dispositif établi par le décret du 27 mai 1982 s'est voulu plus ambitieux. Il établit un contrôle étroit sur les visites privées.

• Le mécanisme du certificat d'hébergement repose sur l'obligation pour l'hébergeant de solliciter la délivrance, par le maire de la commune, d'un certificat *ad hoc* indiquant l'identité de son auteur, son adresse personnelle et l'identité du bénéficiaire, précisant les possibilités d'hébergement et mentionnant, le cas échéant, le lien de parenté du signataire du certificat avec la personne hébergée. Dans le cas où le certificat est souscrit par le ressortissant étranger, celui-ci comporte l'indication du lieu, de la date de délivrance et de la durée de validité du titre de séjour de l'intéressé.

Le demandeur doit être obligatoirement titulaire d'une carte de séjour temporaire, d'une carte de résident ou, selon le cas, d'un certificat de résidence tel que prévu par l'accord franco-algérien du 27 décembre 1968, modifié le 22 décembre 1985 ou d'une carte de séjour de ressortissant d'un Etat membre des Communautés européennes. Lorsque le certificat est souscrit par un Français, celui-ci comporte l'indication du lieu et de la délivrance du document établissant l'identité et la nationalité de celui-ci.

Le certificat d'hébergement doit être revêtu du visa du maire de la commune de résidence du signataire, après vérification par ce dernier de l'exactitude des mentions qui y figurent.

Le signataire du certificat doit, pour obtenir ce visa, se présenter personnellement aux services municipaux muni du document d'identité ou du titre de séjour, des titres attestant sa qualité de propriétaire ou de locataire du logement dans lequel il se propose d'héberger le visiteur, ainsi que de tout document permettant d'apprécier sa capacité à héberger celui-ci dans des conditions normales.

• Ainsi que le font observer les auteurs de la proposition de loi n° 448 rectifiée, le maire n'a pas, cependant, dans la pratique, les moyens de procéder aux vérifications prévues et ne dispose pas du droit de procéder sur place à ces vérifications. D'autre part, depuis une décision du Conseil d'Etat du 27 décembre 1985 *Association Française Terre d'Asile*, celui-ci est considéré, dans ce cas, comme simple agent de l'Etat et non comme représentant de la commune. Dès lors, son pouvoir d'appréciation est soumis au contrôle hiérarchique du préfet, lui-même soumis à un même contrôle du ministre de l'Intérieur.

Les deux propositions de loi tendent à remédier à ces difficultés : elles donnent au maire les moyens de vérification

appropriés et font de lui le **représentant de la seule commune** dans ce domaine.

La proposition n° 448 rectifiée prévoit, par ailleurs, qu'à l'issue de la visite une attestation de départ de l'étranger est remise au maire par le signataire du certificat d'hébergement. Par parallélisme avec la procédure de délivrance du visa, le maire fait vérifier que l'étranger a quitté le territoire national.

D'un point de vue simplement technique, les propositions de loi rehaussent, d'autre part, au niveau législatif des règles jusqu'alors simplement réglementaires.

• La première des solutions ainsi prévues se trouve avoir été satisfaite par une modification figurant au décret du 30 août dernier précité. En effet, ce décret a prévu que, dans le cas où le maire a un doute sérieux sur la réalité des conditions d'hébergement, celui-ci peut saisir l'Office des migrations internationales d'une demande motivée aux fins de faire procéder à une vérification sur place. Celle-ci n'est possible qu'avec l'accord de l'hébergeant.

Cette règle est, de surcroît, reprise dans la deuxième partie du projet de loi relatif au travail clandestin adopté par l'Assemblée nationale et transmis à votre Haute Assemblée, le Gouvernement ayant souhaité valider par la voie législative des dispositions susceptibles d'être considérées comme ayant été, à tort, intégrées dans un texte simplement réglementaire.

En revanche, la deuxième solution incluse dans les propositions de loi n'a pas été admise par le Gouvernement et conserve toute son utilité. En outre, le choix du Gouvernement, dans le décret du 30 août, comme dans le projet de loi de validation, d'un recours aux agents de l'Office des migrations internationales, seuls chargés des vérifications, ne correspond pas au souhait des auteurs de la proposition de loi n° 448 rectifiée de confier celle-ci aux services municipaux ou aux services de la police ou de la gendarmerie nationale.

b) La position de votre commission des Lois

Votre commission vous demande d'accepter les principes posés par la proposition n° 448 rectifiée ainsi que ceux fixés par le chapitre V de la proposition n° 478.

Elle croit cependant devoir vous proposer de modifier la procédure de vérification prévue par le premier de ces deux textes, tant à l'entrée de l'étranger sur le territoire national qu'à sa sortie. Il semble, en effet, souhaitable que les contrôles à l'entrée soient menés par les seuls agents de l'Office des migrations internationales, des services sociaux municipaux ou, dans le cas où ceux-ci n'existeraient pas, départementaux. Il apparaît, d'autre part, préférable que le contrôle de la sortie de l'intéressé du territoire national soit effectué à la diligence du seul représentant de l'Etat dans le département.

Votre commission vous demandera, en outre, de préciser mieux que ne le fait la proposition que le maire agit en la matière comme représentant de la seule commune.

2. La proposition n° 449 rectifiée réformant le regroupement familial.

a) Le contenu de la proposition de loi

Cette proposition de loi se propose de déterminer les voies et moyens d'une limitation du regroupement familial et confie au maire, en ce domaine, une compétence partagée avec l'Etat analogue à celle prévue en matière de certificat d'hébergement. Une solution voisine est prévue par le chapitre IV de la proposition de loi n° 478.

La proposition de loi n° 449 rectifiée complète ainsi l'ordonnance du 2 novembre 1945 précitée à un double titre :

- en limitant, pour l'étranger ressortissant d'un Etat autre qu'un Etat membre de la Communauté européenne le droit au regroupement familial au bénéfice du seul titulaire de la carte de résident ou de celui justifiant de *trois années* de résidence continue en France en situation régulière ;

- en confiant pour partie le contrôle du regroupement familial, ainsi qu'on l'a indiqué, au maire de la commune de résidence.

La proposition de loi n° 478, pour sa part, retient une règle de *cinq années* de résidence et une même disposition de compétence du maire.

La proposition de loi n° 449 rectifiée prévoit enfin que ce dernier, dans l'exercice de ses prérogatives, doit s'assurer que la demande de regroupement familial est *compatible* avec les objectifs d'*aménagement* de la commune. Cette disposition nouvelle, essentielle, prend en compte la charge spécifique que constitue pour les communes l'installation sur leur territoire de familles éventuellement nombreuses susceptibles d'altérer l'équilibre des quartiers.

D'autre part, comme en matière de certificat d'hébergement, les deux propositions de loi rehaussent au niveau législatif des dispositions jusqu'alors simplement réglementaires.

- La procédure du regroupement familial est aujourd'hui définie par le décret du 29 avril 1976 modifié par le décret du 4 décembre 1984, pris en application de l'article 5-1 de l'ordonnance du 2 novembre 1945 précitée.

Cet article prévoit le droit au regroupement familial pour tout étranger venant rejoindre son conjoint régulièrement autorisé à résider sur le territoire français ainsi que pour les enfants mineurs de 18 ans venant rejoindre leurs père ou leur mère régulièrement autorisés à résider sur le territoire français. Par suite d'une décision du Conseil d'Etat *Montcho* du 11 juillet 1980, ce régime peut aller jusqu'au regroupement de familles polygames, ce qui, au demeurant, ne peut constituer qu'un obstacle sérieux à l'intégration des intéressés.

Les modalités d'application de l'article 5-1 précité sont déterminées par le décret du 29 avril 1976 comme suit : l'étranger doit produire un titre de séjour justifiant qu'il réside depuis au moins un an sur le territoire national, doit attester qu'il dispose de ressources stables et suffisantes pour subvenir aux besoins de sa famille et doit établir que les conditions de logement qu'il se propose d'assurer à sa famille sont adaptées. Simultanément, le décret du 29 avril 1976 prévoit que la présence du ou des membres de la famille sur le territoire français ne doit pas constituer une menace pour l'ordre public. Enfin, les personnes sollicitant leur admission au titre du regroupement familial doivent satisfaire aux résultats d'un contrôle médical effectué dans leur pays d'origine.

La demande d'autorisation d'accès et de séjour est adressée par l'étranger concerné au préfet du département de sa résidence. Dans le cas où l'intéressé satisfait aux différentes conditions prévues, un titre de séjour de même nature que celui détenu par la personne qu'il rejoint, comportant, le cas échéant, une autorisation de travail lui est délivré à son arrivée en France.

b) La position de votre commission des Lois

Votre commission vous demande d'accepter les principes posés par la proposition de loi n° 449 rectifié et le chapitre IV de la proposition n° 478.

Il importe en effet, compte tenu des **compétences accordées aux communes en matière d'urbanisme et en matière sociale et du coût de cette politique**, que celles-ci puissent, par l'intermédiaire du maire, jouer un rôle dans la **définition de la politique du regroupement familial**.

En ce qui concerne la deuxième mesure incluse dans les deux propositions de lois, tendant à allonger la durée de séjour préalable à la faculté offerte du regroupement, que la proposition de loi n° 449 rectifié souhaite porter à trois ans et le chapitre IV de la proposition n° 478 à cinq ans, votre commission des Lois vous demandera de retenir une durée intermédiaire de quatre ans.

Comme en matière de certificat d'hébergement, votre commission vous proposera, par ailleurs, de préciser que le maire agit, dans ce domaine, au nom de la seule commune.

Enfin, elle vous demandera d'affirmer l'**illicéité du regroupement polygamique**.

3. La proposition de loi n° 450 rectifiée organisant la définition d'un quota annuel d'immigration en France

a) Le contenu de la proposition de loi

• Cette proposition de loi tend à renouer avec l'esprit de l'ordonnance du 2 novembre 1945 qui, ainsi qu'on l'a rappelé, se voulait subordonner l'entrée des étrangers aux besoins de notre économie.

L'ordonnance confiait en effet à l'Office national d'immigration, devenu Office des migrations internationales, une mission d'adaptation de l'immigration aux demandes en main-d'oeuvre des différentes branches professionnelles, réservant même à l'Office, à cette égard, une compétence exclusive. Ces règles

ont été reprises par l'insertion dans le code du travail de dispositions initiales de l'ordonnance. C'est ainsi que l'article L. 341-9 du code dispose que, sous réserve des accords internationaux, les opérations de recrutement en France et l'introduction en métropole de travailleurs étrangers sont confiées, à titre exclusif, à l'O.M.I. et qu'il est interdit à tout individu ou groupement autre que l'office de se livrer à ces opérations. Cette règle est précisée par l'article R. 341-9 qui indique que l'Office est chargé des opérations matérielles de recrutement des intéressés et d'introduction de ceux-ci en France et peut, notamment, accomplir toute opération connexe concernant l'accueil, l'information, l'adaptation sociale et professionnelle ainsi que l'aide à apporter éventuellement au rapatriement des migrants.

Les auteurs de la proposition de loi n° 450 rectifiée ne suggèrent donc pas à proprement parler une disposition nouvelle mais se veulent rappeler au Gouvernement le droit qu'il tient de l'ordonnance du 2 novembre 1945, via l'O.M.I., d'établir une politique sélective en matière d'immigration.

- La forme même de la proposition de loi résulte de son esprit : elle consiste à insérer après l'article 35 bis de l'ordonnance un article 35 ter prévoyant une information annuelle du Parlement sur la politique d'immigration menée au cours de l'année précédente. Cette information porte sur le nombre des étrangers admis à séjourner selon les différentes catégories de titres de séjour.

A l'occasion de l'information ainsi donnée, le Gouvernement propose un *quota estimatif* par nationalité et par catégorie professionnelle du nombre d'étrangers qu'il envisage d'admettre sur le territoire national au cours de l'année, compte tenu de la situation économique et de l'état de l'immigration.

b) La position de votre commission des Lois

Votre commission des Lois se montre favorable au rappel, par la proposition de loi, des principes posés en 1945. La proposition a, de surcroît, le mérite de prévoir une information du Parlement dans ce domaine.

Par ailleurs, elle impose fort opportunément l'établissement de statistiques dont l'absence, ainsi qu'on l'a indiqué, fait aujourd'hui cruellement défaut.

Toutefois, votre commission ne croit pas que l'expression de «*quota*» puisse être retenue.

Elle vous demandera, par voie de conséquence, une rédaction nouvelle du dispositif, qu'elle vous proposera sous l'article 12 du texte général qu'elle vous soumettra ci-après.

Cette disposition sera couplée à une reprise du chapitre VII de la proposition de loi n° 478 affirmant la nécessité d'une information des assemblées dans ce domaine.

4. La proposition de loi n° 451 rectifiée réformant la procédure du droit d'asile

a) Le contenu de la proposition de loi

Cette proposition de loi a pour objet d'adapter la loi du 25 juillet 1952 portant création d'un Office français des réfugiés et apatrides afin de mettre un terme au détournement actuel qui conduit un nombre croissant d'étrangers, ainsi qu'on l'a rappelé dans la première partie du présent rapport, à rechercher à se maintenir sur le territoire français par un recours déloyal aux procédures du droit d'asile.

Les auteurs de la proposition de loi font observer que la loi du 25 juillet est aujourd'hui totalement inadaptée à la situation présente. Celle-ci, en effet, conçue en application de la Convention de Genève du 28 avril 1951, était destinée à l'examen de cas particuliers de personnes persécutées que notre pays se proposait, conformément à nos traditions, d'accueillir sur notre sol. Elle avait notamment pour objet de faciliter l'accueil des réfugiés de pays de l'Est européen, suite aux bouleversements consécutifs à la Seconde guerre mondiale.

Jusque dans les années 1970, le nombre des demandeurs d'asile était de quelques centaines par an, ce qui permettait un examen des dossiers de demandes d'asile dans des conditions satisfaisantes.

Cependant, du fait notamment des avantages attachés à la simple demande d'admission au statut, notamment le droit à bénéficier d'une autorisation de travail dans l'attente d'une décision définitive, ce dispositif en vint à être considéré, dans les années 1980, comme la voie privilégiée d'un accès facilité à notre territoire.

Aussi ces dernières années, le nombre de demandeurs du statut de réfugié politique passait de quelques milliers à la fin des

années 1970, à 30 000 il y a cinq ans et 60 000 l'an passé, devenant la deuxième source principale d'accroissement de l'immigration régulière.

Une telle situation appelait une réaction. C'est ainsi que votre Haute assemblée suggéra, notamment à l'initiative de notre collègue Paul Masson, un ensemble de mesures destinées, d'une part à résorber les retards mis à l'examen des dossiers et, d'autre part à renforcer au fond les règles d'admission, dans le but de mettre un terme au dévoiement évident de la procédure. Ces propositions furent notamment présentées en 1990 lors de l'examen par notre collègue au nom de votre commission des Lois du projet de loi modifiant la loi du 25 juillet, déposé par le Gouvernement. Elle n'eurent cependant aucun écho, ce dernier s'étant notamment opposé à deux dispositions essentielles suggérées par notre collègue : la déclaration obligatoire du domicile réel des demandeurs destinée à éviter les recours dilatoires ; la reconduite de droit à la frontière dans le cas du rejet de la demande.

Seule fut décidée, en revanche, une amélioration des moyens de l'OFPRA destinée à l'accélération de l'examen des demandes ainsi que la suspension – par une circulaire du 26 novembre 1991 –, du droit du demandeur à bénéficier d'une autorisation de travail.

L'adaptation nécessaire des règles de fond de la loi du 25 juillet 1952 demeure cependant indispensable : aussi, la proposition de loi propose quatre mesures essentielles à cet égard.

Dans son article premier, elle soumet, en premier lieu, l'Office à la tutelle du ministre de l'Intérieur – l'établissement public relevant actuellement du ministre des Affaires étrangères – pour tenir compte de la nécessaire unité de vues devant prévaloir en matière d'immigration.

Dans son article 2, la proposition de loi fait obligation à l'étranger qui sollicite l'asile de le faire, sauf cas d'impossibilité absolue, dès son entrée sur le territoire national. Cette disposition tend à redonner à la procédure la dignité qu'elle avait à l'origine et à éviter que celle-ci ne soit plus considérée que comme un moyen parmi d'autres pour entrer en France. La proposition de loi suggère ensuite, dans le prolongement de cette disposition, que l'étranger qui aura séjourné sur le territoire d'un pays signataire de la Convention de Genève ne pourra solliciter le bénéfice de l'asile politique sur le territoire français.

Dans son article 3, la proposition prévoit ensuite, reprenant l'une des deux suggestions de notre collègue Paul Masson exposées plus haut, qu'en cas de rejet de sa demande par l'Office ou la

commission des recours, l'étranger perd, dès la notification de la décision en cause, le bénéfice de l'autorisation provisoire de séjour qui lui avait été délivrée lors du dépôt de sa demande ; une même solution est prévue par le chapitre VI de la proposition de loi n° 478. Dans le même ordre d'idées, la proposition de loi n° 451 rectifié comme le chapitre VI de la proposition de loi n° 478 disposent ensuite que le rejet de la demande emporte, de droit, reconduite à la frontière.

D'autre part, la proposition de loi ajoute, reprenant la seconde solution présentée par notre collègue Paul Masson, que l'arrêté de reconduite à la frontière est valablement notifié à la dernière adresse déclarée par l'intéressé auprès de l'OFPRA ou de la commission des recours. Enfin, elle décide que, dès sa demande, l'étranger qui sollicite le bénéfice de la qualité de réfugié est assigné à un lieu de résidence par décision écrite et motivée du préfet jusqu'à ce qu'il ait été statué définitivement sur cette demande. Pendant la même période l'intéressé peut demander l'assistance d'un interprète, d'un médecin et d'un conseil. Il est informé de ce droit au moment de la notification de cette assignation.

b) La position de votre commission des Lois

Votre commission des Lois vous demande d'accepter les principes de la présente proposition de loi et du chapitre VI de la proposition de loi n° 478, sous réserve de quelques précisions d'ordre rédactionnel.

Elle vous proposera, toutefois, quelques allègements du texte, soustrayant de celui-ci certaines dispositions résultant déjà du droit commun, notamment quant au droit accordé au réfugié de demander l'assistance d'un conseil, d'un interprète et d'un médecin.

Elle vous demandera, d'autre part, de ne pas retenir une disposition de la proposition de loi n° 478 prévoyant une notification au maire de l'admission du demandeur à la qualité de réfugié. Cette disposition, dont l'utilité n'est pas certaine, peut en effet alourdir la charge de travail, déjà considérable, de l'OFPRA.

5. La proposition de loi n° 478 tendant à modifier l'ordonnance n° 45-2658 du 2 novembre 1945 et la loi n° 52-893 du 25 juillet 1952, afin de réprimer plus sévèrement l'immigration irrégulière

a) Le contenu de la proposition de loi

• Cette proposition de loi a pour objet de définir une politique globale de **contrôle de l'immigration irrégulière**.

Elle comporte à cet effet sept chapitres respectivement relatifs :

- à l'expulsion des étrangers en situation irrégulière ;
- au travail clandestin des immigrés ;
- aux infractions à la législation concernant l'entrée des étrangers sur le territoire français ;
- au regroupement familial ;
- au certificat d'hébergement ;
- aux demandeurs du droit d'asile ;
- au contrôle parlementaire.

La proposition de loi ajoute à ces dispositions, dans son chapitre IV, une règle relative aux droits sociaux des étrangers.

Les auteurs de la proposition de loi soulignent cependant que cet ensemble de mesures doit être lié à une action s'attaquant aux causes profondes de l'immigration. A cet égard, ils observent que l'aide aux pays en voie de développement et la bonne utilisation des moyens mis à leur disposition restent la solution la plus efficace. Ils ajoutent qu'une meilleure concertation des pays développés, notamment européens, surtout en ce qui concerne l'aide au développement, s'avère indispensable.

• Le chapitre premier de la proposition de loi a pour objet essentiel, d'une part, de revenir à la loi du 9 septembre 1986 quant à l'expulsion des étrangers pour trouble à l'ordre public et, d'autre part, d'ajouter à notre droit, sans que cette disposition ait figuré dans la loi du 9 septembre, une règle selon laquelle l'expulsion d'un étranger donne lieu à une interdiction de pénétrer sur le territoire pendant une

durée de dix ans. Par ailleurs, le chapitre majore sensiblement les peines applicables dans le cas d'une condamnation pour refus d'exécution d'une mesure d'expulsion ou de reconduite à la frontière. Il ajoute à cette règle une disposition prévoyant que la condamnation entraîne l'interdiction de revenir sur le territoire pendant dix ans.

Le chapitre II se propose, dans ses grandes lignes, de prévoir l'expulsion de tout étranger exerçant une activité professionnelle sans autorisation et de sanctionner toute personne employant un étranger clandestin.

Le chapitre III compte deux dispositions principales : il accroit, d'une part, les peines applicables à l'étranger qui a pénétré ou séjourné en France sans autorisation, ajoutant à cette majoration une règle selon laquelle la peine entraîne une interdiction de pénétrer sur le territoire français pendant dix ans ; il prévoit, d'autre part, de sanctionner ceux qui, dans le but principal de se soustraire à une mesure d'expulsion ou de reconduite à la frontière, dissimulent leur véritable identité. Cette règle est à rapprocher d'une disposition semblable figurant dans le projet de loi relatif au travail clandestin. Par ailleurs, le chapitre majore les peines applicables à ceux qui par une aide directe ou indirecte facilitent ou tentent de faciliter l'entrée, la circulation ou le séjour irréguliers d'un étranger.

Le chapitre IV a pour objet principal de confier au maire de la commune, pour avis, toute demande d'autorisation au regroupement familial, et de limiter cette demande aux étrangers résidant en France depuis cinq ans, contre un an dans le droit actuel.

En parallèle, le chapitre se propose de prévoir que l'étranger est assimilé au national en matière de législation d'aide et de sécurité sociale ainsi qu'en matière de législation matrimoniale.

Le chapitre V tend à donner aux maires les moyens d'une vérification préalable à l'établissement du certificat d'hébergement et rappelle que la famille d'accueil peut être sanctionnée, conformément à l'article 21 de l'ordonnance du 2 novembre 1945, si elle aide l'étranger à rester irrégulièrement en France.

Le chapitre VI se propose de mettre fin aux recours dilatoires aux procédures du droit d'asile en prévoyant, à titre principal, qu'en cas de non admission de la demande par l'OFPRA, si aucun recours n'a été formulé ou après la décision de l'OFPRA en cas de recours, que l'étranger est dans l'obligation de quitter la France.

Enfin, la chapitre VII, dans le souci légitime d'une information du Parlement, prévoit qu'un rapport sur la politique

gouvernementale en matière d'immigration est transmis chaque année aux assemblées.

b) La position de votre commission des Lois

Votre commission des Lois vous demande de retenir plusieurs des propositions ainsi formulées.

Comme elle vous l'a indiqué plus haut, elle vous suggère, en premier lieu, d'accepter l'esprit des solutions avancées en matière de regroupement familial, de certificat d'hébergement et de droit d'asile.

En ce qui concerne les mesures relatives à l'entrée et au séjour irréguliers des étrangers, elle vous demande, de même, un avis favorable, sous deux réserves et une adjonction : votre commission des Lois vous propose ainsi d'accepter le retour à la loi du 9 septembre 1986 en ce qui concerne l'expulsion de l'étranger constituant un trouble pour l'ordre public. Elle ne croit pas cependant que, d'un point de vue général, l'expulsion doive entraîner de droit l'interdiction de pénétrer sur le territoire pendant une durée de dix ans. Il importe en effet, dans ce domaine, de laisser à l'autorité une certaine marge de manoeuvre. D'autre part, votre commission des Lois, si elle accepte que les peines prononcées, en cas d'obstacle à l'exécution d'une mesure d'expulsion ou de reconduite à la frontière, donnent lieu au prononcé d'une interdiction du territoire, ne pense pas que cette interdiction doive être nécessairement de dix années. Il convient, en effet, dans ce domaine que le tribunal puisse moduler la durée de l'interdiction. Cette proposition a, au demeurant, été celle de votre commission des Lois lors de l'examen des livres II et III du nouveau code pénal.

En revanche, votre commission des Lois vous proposera de compléter les dispositions relatives à l'expulsion figurant dans la proposition de loi, d'un deuxième retour à la loi du 9 septembre 1986 tendant à la suppression du 8ème alinéa (7°) de l'article 23 du 2 novembre 1945. Cet alinéa, ajouté par la loi du 2 août 1989, prive en effet notre droit de l'expulsion de toute efficacité. Il dispose que ne peut être exclu l'étranger titulaire d'un quelconque titre de séjour, à moins que celui-ci ait été condamné définitivement à une peine au moins égale à un an d'emprisonnement sans sursis. Une telle restriction ne peut être maintenue.

Votre commission des Lois vous proposera, d'autre part, d'accepter la sanction spécifique prévue par la proposition de loi à

l'égard de ceux qui dissimulent leur identité dans le but, notamment, de faire échec à une mesure d'expulsion ou de reconduite à la frontière. Elle vous demandera, cependant, de retenir à cet égard le texte correspondant figurant au projet de loi relatif au travail clandestin qui paraît d'une meilleure facture.

Enfin, votre commission des Lois vous demandera de ne pas retenir pour le moment les dispositions relatives au travail clandestin figurant dans la proposition de loi, celles-ci paraissant devoir faire l'objet d'un examen dans le cadre du seul débat sur le projet de loi relatif au travail clandestin qui sera présenté à votre Haute assemblée dans quelques jours.

Par ailleurs, elle vous demandera de ne pas retenir la notion d'équivalence des droits du national et de l'étranger, définie par l'article 9 de la proposition de loi, celle-ci n'étant pas conforme aux règles traditionnellement admises en la matière par la législation relative aux étrangers en vigueur chez nos principaux partenaires.

*

* *

Ainsi, les propositions de loi soumises à notre examen constituent une première réponse aux principales difficultés posées à notre pays par les flux migratoires actuels.

Votre commission vous demande donc d'en adopter le texte intégral, sous la réserve des quelques modifications qu'elle vous a présentées plus haut, ainsi que de diverses rectifications d'ordre rédactionnel ou de coordination.

Dans un souci de cohérence, les cinq propositions seront regroupées sous la forme d'une proposition de loi unique *tendant à la maîtrise effective des flux migratoires*, synthétisant les objectifs des propositions tels que résumés au début du présent rapport.

* *

*

Sous le bénéfice de ces différentes observations, votre commission vous demande d'adopter la proposition de loi figurant après les tableaux comparatifs suivants.

TABLEAU COMPARATIF

Texte en vigueur	Texte de la proposition de loi n° 448 rectifié (1980-1991) organisant le certificat d'hébergement par les communes	Conclusions de la commission
<p>Ordonnance n° 45-2658 du 2 novembre 1945 relative aux conditions d'entrée et de séjour des étrangers en France</p>	<p>Article unique.</p>	<p>TITRE II</p>
<p>Art. 5.- Pour entrer en France, tout étranger doit être muni:</p>	<p>I.- Le troisième alinéa (2°) de l'article 5 de l'ordonnance n° 45-2658 du 2 novembre 1945 relative aux conditions d'entrée et de séjour des étrangers en France est complété par les dispositions suivantes:</p>	<p>DISPOSITIONS RELATIVES AU CERTIFICAT D'HÉBERGEMENT</p>
<p>1° Des documents et visas exigés par les conventions internationales et les règlements en vigueur ;</p>	<p>"Pour une visite privée, l'étranger doit être muni d'un certificat d'hébergement signé par la personne qui l'accueille et revêtu du visa du maire de la commune de résidence du signataire après vérification par le maire de l'exactitude des mentions qui y figurent. Le maire refuse le visa lorsque les vérifications opérées laissent apparaître que la visite de l'intéressé n'a pas le caractère de visite privée, que l'étranger ne peut être hébergé dans des conditions normales, ou que les mentions portées sur le certificat sont inexactes.</p>	<p>Art. 2.</p>
<p>2° Sous réserve des conventions internationales, des documents prévus par décret en Conseil d'Etat et relatifs, d'une part, à l'objet et aux conditions de son séjour et, d'autre part, s'il y a lieu, à ses moyens d'existence et aux garanties de son rapatriement ;</p>	<p>Après le troisième1945 précitée, sont insérés cinq alinéas ainsi rédigés :</p>	<p>"Alinéa sans modification.</p>
<p>Décret n° 82-442 du 27 mai 1982 pris pour l'application de l'article 5 de l'ordonnance n° 45-2658 du 2 novembre 1945 relative aux conditions d'entrée et de séjour des étrangers en France.</p>		
<p>Art. 2.- En fonction de ses déclarations sur les motifs de son voyage, l'étranger doit présenter selon le cas :</p>		
<p>3. Pour une visite privée, un certificat d'hébergement signé par la personne qui accueille l'étranger.</p>		

Texte en vigueur

Ce certificat, conforme à un modèle défini par arrêté du ministre de l'intérieur, indique l'identité de son auteur, son adresse personnelle et l'identité du bénéficiaire. Il précise les possibilités d'hébergement. Il mentionne, s'il y a lieu, le lien de parenté du signataire du certificat avec la personne hébergée.

Si le certificat est souscrit par un ressortissant étranger, il comporte l'indication du lieu, de la date de délivrance et de la durée de validité du titre de séjour de l'intéressé. Celui-ci doit être obligatoirement titulaire d'une carte de séjour temporaire, d'une carte de résident, d'un certificat de résidence pour Algérien, d'une carte de séjour de ressortissant d'un Etat membre des communautés européennes ou d'un récépissé de demande de renouvellement d'un des titres de séjour précités, ou d'une carte diplomatique ou d'une carte spéciale délivrées par le ministre des affaires étrangères. Si le certificat est souscrit par un Français, il comporte l'indication du lieu et de la date de délivrance d'un document établissant l'identité et la nationalité de celui-ci.

**Texte de la proposition de loi
n° 448 rectifié (1990-1991)**

"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."

Conclusions de la commission

"Le maire fait procéder aux vérifications nécessaires par l'Office des migrations internationales, les services sociaux de la commune ou, le cas échéant, ceux du département."

Texte en vigueur

Le certificat d'hébergement doit être revêtu du visa du maire de la commune de résidence du signataire après vérification par le maire de l'exactitude des mentions qui y figurent. Le signataire du certificat d'hébergement doit, pour en obtenir le visa, se présenter personnellement aux services municipaux, muni du document d'identité ou du titre de séjour ou du récépissé de demande de renouvellement du titre de séjour mentionné à l'alinéa ci-dessus, des titres attestant sa qualité de propriétaire ou de locataire du logement dans lequel il se propose d'héberger le visiteur, ainsi que de tous documents permettant d'apprécier sa capacité à héberger celui-ci dans des conditions normales.

Lorsque, après examen du certificat d'hébergement et des pièces justificatives, le maire a un doute sérieux sur la réalité des conditions d'hébergement, il peut saisir l'Office des migrations internationales d'une demande motivée aux fins de faire procéder à une vérification sur place. Si la demande du maire apparaît manifestement infondée, le préfet ou, à Paris, le préfet de police, peut, sur proposition de l'O.M.I., refuser d'y donner suite. Les agents de l'O.M.I., qui sont habilités à procéder à ces vérifications, ne peuvent pénétrer chez l'hébergeant qu'après s'être assurés du consentement, donné par écrit, de celui-ci.

Le maire refuse le visa s'il ressort manifestement de la teneur du certificat ou de la vérification effectuée au domicile de son signataire que l'étranger ne peut être hébergé dans des conditions normales.

**Texte de la proposition de loi
n° 448 rectifié (1990-1991)**

Conclusions de la commission

"L'agent vérificateur ne peut pénétrer chez l'hébergeant qu'après s'être assuré du consentement, donné par écrit, de celui-ci.

Texte en vigueur

Dans l'exercice des attributions définies au présent article, le maire signe personnellement ou délègue sa signature à ses adjoints et, en l'absence ou en cas d'empêchement des adjoints, à des membres du conseil municipal, qui doivent eux-mêmes signer personnellement.

Dans les villes où existent des mairies d'arrondissement, le maire d'arrondissement signe les certificats d'hébergement ou délègue sa signature, dans les conditions définies au précédent alinéa.

Le maire adresse au préfet un compte rendu annuel non nominatif relatif aux certificats d'hébergement, comprenant notamment le décompte des certificats visés, des visas refusés et des vérifications sur place qui ont été prescrites.

L'Office des migrations internationales est seul habilité à procéder sur demande du maire aux vérifications mentionnées aux cinquième et sixième alinéas du présent article.

La demande de visa d'un certificat d'hébergement par le maire donne lieu à la perception d'un droit acquitté par la personne qui sollicite ce document. Le produit de ce droit est affecté à l'Office des migrations internationales. Le paiement de ce droit est effectué par timbre fiscal. Le montant et les modalités de perception de ce droit sont fixés par arrêté conjoint du ministre chargé des affaires sociales, du ministre chargé du budget et du ministre de l'intérieur.

**Texte de la proposition de loi
n° 448 rectifié (1990-1991)**

Conclusions de la commission

Texte en vigueur

**Texte de la proposition de loi
n° 448 rectifié (1990-1991)**

Conclusions de la commission

"Les dispositions du paragraphe I de l'article 2 de la loi n° 82-213 du 2 mars 1982 relative aux droits et libertés des communes, des départements et des régions sont applicables aux actes pris par le maire en vertu du présent article.

Alinéa supprimé.

"A l'issue de la visite, une attestation ...

...le signataire, qui la transmet au représentant de l'Etat dans le département.

"Alinéa supprimé.

II.- Après l'article 5-2 de l'ordonnance n° 45-2658 du 2 novembre 1945 précitée, est inséré un article 5-3 ainsi rédigé :

"Art. 5-3.- A l'issue d'une visite privée, une attestation de départ de l'étranger est remise au maire de la commune de résidence par le signataire *du certificat d'hébergement.*

" Le maire fait vérifier à tout moment par les services administratifs communaux ou en requérant les services de la police ou de la gendarmerie nationale, que l'étranger a quitté le territoire. "

**Loi n° 82-213 du 2 mars 1982
relative aux droits et libertés
des communes, des
départements et des régions**

Art. 2.- I - Les actes pris par les autorités communales sont exécutoires de plein droit dès qu'il a été procédé à leur publication ou à leur notification aux intéressés ainsi qu'à leur transmission au représentant de l'Etat dans le département ou à son délégué dans l'arrondissement.

Le maire certifie, sous sa responsabilité, le caractère exécutoire de ces actes.

Texte en vigueur

La preuve de la réception des actes par le représentant de l'Etat dans le département ou son délégué dans l'arrondissement peut être apportée par tout moyen. L'accusé de réception, qui est immédiatement délivré, peut être utilisé à cet effet mais n'est pas une condition du caractère exécutoire des actes.

II - Sont soumis aux dispositions du paragraphe I du présent article les actes suivants :

Les délibérations du conseil municipal ou les décisions prises par délégation du conseil municipal en application de l'article L. 122-20 du code des communes ;

Les décisions réglementaires et individuelles prises par le maire dans l'exercice de son pouvoir de police ;

Les actes à caractère réglementaire pris par les autorités communales dans tous les autres domaines qui relèvent de leur compétence en application de la loi ;

Les conventions relatives aux marchés et aux emprunts ainsi que les conventions de concession ou d'affermage de services publics locaux à caractère industriel ou commercial ;

Les décisions individuelles relatives à la nomination, à l'avancement de grade, à l'avancement d'échelon, aux sanctions soumises à l'avis du conseil de discipline et au licenciement d'agents de la commune ;

**Texte de la proposition de loi
n° 448 rectifié (1990-1991)**

Conclusions de la commission



Texte en vigueur

Le permis de construire, les autres autorisations d'utilisation du sol, le certificat d'urbanisme et le certificat de conformité délivrés par le maire ou le président de l'établissement public de coopération intercommunale, lorsqu'il a reçu compétence dans les conditions prévues à l'article L. 421-2-1 du code de l'urbanisme.

.....

**Texte de la proposition de loi
n° 448 rectifié (1990-1991)**

Conclusions de la commission

TABLEAU COMPARATIF

Texte en vigueur	Texte de la proposition de loi n° 449 rectifié (1990-1991) réformant le regroupement familial	Conclusions de la commission
Ordonnance n° 45-2658 du 2 novembre 1945 relative aux conditions d'entrée et de séjour des étrangers en France		TITRE I
Art. 5-2. - <i>Abrogé par la loi n° 81-973 du 29 octobre 1981 (art. 9).</i>	Article unique.	DISPOSITIONS RELATIVES AU REGROUPEMENT FAMILIAL
Art. 5-1.- Les conditions mentionnées au 2° et 3° de l'article 5 ne sont pas exigées :	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 :	Article premier. <i>Après l'article 5-1 de l'ordonnance n°...</i>
	" Art. 5-2. - Le conjoint et les enfants de moins de dix-huit ans d'un ressortissant étranger régulièrement autorisé à résider sur le	...en France, est inséré un nouvel article ainsi rédigé :
- d'un étranger venant rejoindre son conjoint régulièrement autorisé à résider sur le territoire français ;	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 :	"Art. 5-2. - Alinéa sans modification.
- des enfants mineurs de dix-huit ans venant rejoindre leur père ou leur mère régulièrement autorisé à résider sur le territoire français ;		
- des personnes qui, de l'avis d'une commission peuvent rendre, par leurs capacités ou leurs talents, des services importants à la France, ou se proposent d'y exercer des activités désintéressées. Cette commission est composée d'un conseiller d'Etat, président, et de quatre personnalités qualifiées dont deux sont désignées par le ministre des affaires étrangères et deux par le ministre chargé des universités.		

Texte en vigueur

Les modalités d'intervention de la commission, qui doit être saisie préalablement à l'entrée de l'intéressé sur le territoire, sont définies par décret en Conseil d'Etat.

Décret n° 76-383 du 29 avril 1976 relatif aux conditions d'entrée et de séjour en France des membres des familles des étrangers autorisés à résider en France (modifié par le décret n° 84-1080 du 4 décembre 1984).

Art. 1er.- Sous réserve des engagements internationaux de la France, 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 de l'ordonnance susvisée du 2 novembre 1945, 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 ne justifie pas d'une année de résidence en France en situation régulière ;

2° L'étranger concerné ne dispose pas de ressources stables, 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 ;

Texte de la proposition de loi n° 449 rectifié (1990-1991)

" 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 ;

Conclusions de la commission

" 1° ...

...de quatre années...
...régulière ;

" 2° sans modification ;

" 3° ...

...objectifs d'aménagement de la commune...
...concerné ;

Texte en vigueur

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 au commissaire de la République du département de sa résidence. Elle justifie qu'elle ne se heurte à aucun des motifs de refus énoncés aux 1°, 2° et 3° de l'alinéa ci-dessus.

**Texte de la proposition de loi
n° 449 rectifié (1990-1991)**

" 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.

Conclusions de la commission

" 4° sans modification;

" 5° sans modification;

"Alinéa sans modification.

"Le maire fait procéder aux vérifications nécessaires par l'Office *des migrations internationales*, les services sociaux de la commune ou, le cas échéant, ceux du département:

"L'agent vérificateur ne peut pénétrer chez l'étranger concerné qu'après s'être assuré du consentement, donné par écrit, de celui-ci.

"Le préfet et...

... l'Office leur décision...

...familial.

Texte en vigueur

Après vérification de ces justifications et s'il apparaît que le motif mentionné au 4° du premier alinéa ci-dessus 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 5° du même alinéa.

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 et emportant le cas échéant autorisation de travail est délivré à leur arrivée en France.

**Texte de la proposition de loi
n° 449 rectifié (1990-1991)**

" 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.

Conclusions de la commission

"L'ampliation...
...l'Office.

"Alinéa sans modification.

"Alinéa sans modification.

"Les dispositions du paragraphe 1 de l'article 2 de la loi n° 82-213 du 2 mars 1982 relative aux droits et libertés des communes, des départements et des régions sont applicables aux actes pris par le maire en vertu du présent article.

"En cas d'union polygamique, l'autorisation d'accès et de séjour au titre du regroupement familial ne peut être accordée qu'à un seul conjoint.

Texte en vigueur

**Texte de la proposition de loi
n° 449 rectifié (1990-1991)**

Conclusions de la commission

Art. 2-1.- Dans le cas où des motifs légitimes le justifient, le conjoint et les enfants de moins de dix-huit ans d'un ressortissant étranger régulièrement autorisé à résider en France et qui se trouvent eux-mêmes en situation régulière sur le territoire national au titre de l'un ou l'autre des trois premiers alinéas de l'article 12 de l'ordonnance du 2 novembre 1945 modifiée peuvent obtenir l'autorisation de séjour au titre du regroupement familial, dès lors que :

a) Les conditions qui résultent des 1° à 4° du premier alinéa de l'article 1er du présent décret sont satisfaites ;

b) L'examen médical auquel ils sont tenus de se soumettre fait apparaître qu'ils ne sont atteints d'aucune maladie ou infirmité pouvant mettre en danger la santé publique, l'ordre public ou la sécurité publique.

Loi n° 82-213 du 2 mars 1982, art. 2 : *cf proposition de loi n° 448 rectifié (1990-1991)*.

" 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. "

"Alinéa supprimé."

TABLEAU COMPARATIF

Texte en vigueur

Texte de la proposition de loi n° 450 rectifié bis (1990-1991) organisant la définition d'un quota annuel d'immigration en France

Conclusions de la commission

Article unique.

Après l'article 35 bis de l'ordonnance n° 45-2658 du 2 novembre 1945 relative aux conditions d'entrée et de séjour des étrangers en France, il est inséré un article additionnel ainsi rédigé :

" Art. 35 ter.- Lors de la deuxième session ordinaire le Gouvernement informe le Parlement de la politique d'immigration menée au cours de l'année précédente.

" Cette information porte sur le nombre des étrangers admis à séjourner sur le territoire national selon les différentes catégories de titres de séjour.

" Il porte à la connaissance du Parlement les mesures mises en place pour lutter contre l'immigration clandestine.

TITRE V

DISPOSITIONS RELATIVES À L'ÉVALUATION DES FLUX MIGRATOIRES

Art. 12.

Après...

...1945 précitée, est inséré un nouvel article ainsi rédigé :

"Art. 35 ter.- Lors de la seconde session ordinaire, le Gouvernement dépose sur le bureau de l'Assemblée nationale et du Sénat un rapport sur la politique...
... précédente.

"Ce rapport porte notamment sur le nombre...

...titres de séjour et par nationalité, ainsi que les mesures mises en place pour lutter contre l'immigration clandestine.

"Alinéa supprimé : cf supra.

Texte en vigueur

Texte de la proposition de loi
n° 450 rectifié bis (1990-1991)

Conclusions de la commission

" Il propose un quota
estimatif par nationalité et par
catégorie professionnelle du
nombre d'étrangers qu'il envisage
d'admettre sur le territoire nation-
al au cours de l'année compte
tenu de la situation économique et
de l'état de l'immigration. "

Il porte également sur les
prévisions du nombre des étrangers
par nationalité et par catégorie
professionnelle, susceptibles d'être
admis sur le territoire...

...économique de la
France.

TABLEAU COMPARATIF

Texte en vigueur

Loi n° 52-893 du 25 juillet 1952 portant création d'un office français de protection des réfugiés et apatrides.

Art. 1er.- Il est créé auprès du ministre des affaires étrangères, sous le nom d'« Office français de protection des réfugiés et apatrides », un établissement public doté de la personnalité civile et de l'autonomie financière et administrative.

Art. 3.- L'office est géré par un directeur, nommé par le ministre des affaires étrangères pour une durée de trois ans.

Le directeur est assisté d'un conseil présidé par un représentant du ministre des affaires étrangères et comprenant un représentant du garde des sceaux, ministre de la justice, un représentant du ministre de l'intérieur, un représentant du ministre de l'économie et des finances, un représentant du ministre du travail, un représentant du ministre de la santé publique et un représentant, nommé par décret, des organisations officiellement habilitées à s'occuper des réfugiés.

Texte de la proposition de loi n° 451 rectifié (1990-1991) réformant la procédure du droit d'asile

Article premier.

Dans les articles premier et trois de la loi n° 52-883 du 25 juillet 1952 portant création d'un Office Français de Protection des Réfugiés et Apatrides, les mots : " ministre des Affaires étrangères " sont remplacés par les mots : " ministre de l'Intérieur " et les mots : " ministre de l'Intérieur " par les mots : " ministre des Affaires étrangères ".

Conclusions de la commission

TITRE IV

DISPOSITIONS RELATIVES AU DROIT D'ASILE

Art. 8.

Sans modification.

Texte en vigueur

Le délégué du haut commissaire des Nations Unies pour les réfugiés assiste aux séances du conseil et peut y présenter ses observations et ses propositions.

Tous les membres du personnel de l'office sont tenus au secret professionnel en ce qui concerne les renseignements qu'ils auront reçus dans l'exercice de leurs fonctions.

Les locaux de l'office ainsi que ses archives et, d'une façon générale, tous les documents lui appartenant ou détenus par lui sont inviolables.

Art. 2.- L'office exerce la protection juridique et administrative des réfugiés et apatrides et assure, en liaison avec les divers départements ministériels intéressés, l'exécution des conventions, accords ou arrangements internationaux intéressant la protection des réfugiés en France, et notamment de la convention de Genève du 28 juillet 1951.

L'office reconnaît la qualité de réfugié à toute personne qui relève du mandat du haut commissaire des Nations Unies pour les réfugiés ou qui répond aux définitions de l'article 1er de la convention de Genève du 28 juillet 1951 relative au statut des réfugiés.

Il coopère avec le haut commissaire des Nations Unies pour les réfugiés et est soumis à sa surveillance dans les conditions prévues par les accords internationaux.

**Texte de la proposition de loi
n° 451 rectifié (1990-1991)**

Art. 2.

L'article 2 de la loi n° 52-883 du 25 juillet 1952 portant création d'un Office Français de Protection des Réfugiés et Apatrides est complété par un quatrième et cinquième alinéas ainsi rédigés :

Conclusions de la commission

Art. 9.

L'article 2...
...1952 précitée est complété par deux alinéas ainsi rédigés :

Texte en vigueur

**Texte de la proposition de loi
n° 451 rectifié (1990-1991)**

Conclusions de la commission

" Tout étranger qui sollicite l'asile est tenu de le faire, sauf en cas d'impossibilité absolue, dès son entrée sur le territoire national.

"Tout étranger qui sollicite la qualité de réfugié est tenu...

...national.

" Tout étranger qui aura séjourné sur le territoire d'un pays signataire de la Convention de Genève du 28 juillet 1951, relative au statut des réfugiés, ne pourra solliciter le bénéfice de l'asile politique sur le territoire français. "

"Tout...

...statut des réfugiés, et aura eu effectivement la faculté de solliciter la qualité de réfugié, ne pourra demander le bénéfice de cette qualité sur le territoire français.

Art. 5.- Il est institué une commission des recours composée d'un membre du Conseil d'Etat, président, désigné par le vice-président du Conseil d'Etat, d'un représentant du haut commissaire des Nations Unies pour les réfugiés et d'un représentant du conseil de l'office.

Cette commission est chargée :

a) De statuer sur les recours formulés par les étrangers et les apatrides auxquels l'office aurait refusé de reconnaître la qualité de réfugié ;

b) D'examiner les requêtes qui lui sont adressées par les réfugiés tombant sous le coup d'une des mesures prévues par les articles 31, 32 et 33 de la convention du 28 juillet 1951 et de formuler un avis quant au maintien ou à l'annulation de ces mesures. En cette matière, le recours est suspensif d'exécution.

Le droit de recours doit être exercé dans le délai d'un mois dans les cas visés au paragraphe a et dans le délai d'une semaine dans les cas visés au paragraphe b.

Texte en vigueur

Les intéressés pourront présenter leurs explications à la commission des recours et s'y faire assister d'un conseil.

La commission des recours siège en sections dans la composition prévue au premier alinéa du présent article. Toutefois la présidence des sections peut également être assurée par des magistrats de la Cour des comptes, en activité ou honoraires, désignés par le premier président de cette cour et par des membres du corps des tribunaux administratifs et des cours administratives d'appel, en activité ou honoraires, ayant au moins le grade de conseiller hors classe désignés par le vice-président du Conseil d'Etat.

Ordonnance n° 45-2658 du 2 novembre 1945 relative aux conditions d'entrée et de séjour des étrangers en France.

Art. 22.- Le représentant de l'Etat dans le département et, à Paris, le préfet de Police, peuvent, par arrêté motivé, décider qu'un étranger sera reconduit à la frontière dans les cas suivants :

1° Si l'étranger ne peut justifier être entré régulièrement sur le territoire français, à moins que sa situation n'ait été régularisée postérieurement à son entrée ;

Texte de la proposition de loi n° 451 rectifié (1990-1991)

Art. 3.

Il est inséré, après l'article 5 de la loi n° 52-883 du 25 juillet 1952, un article 5 bis ainsi rédigé :

" Lorsque l'Office ou la commission des recours, si celle-ci a été saisie dans les conditions prévues à l'article 5 de la présente loi, rejette la demande de reconnaissance du statut de réfugié, l'étranger perd, dès notification de la décision définitive le concernant, le bénéfice de toute autorisation provisoire de séjour délivrée en vue de l'instruction de sa demande d'asile.

" S'il n'est pas titulaire d'un autre titre régulier de séjour en cours de validité, l'étranger fait l'objet d'un arrêté de reconduite à la frontière dans les conditions prévues aux articles 22 et 22 bis de l'ordonnance n° 45-2658 du 2 novembre 1945 relative aux conditions d'entrée et de séjour des étrangers en France.

Conclusions de la commission

Art. 10.

Il...

...1952 précitée, un article 5 bis ainsi rédigé :

"Art. 5 bis.- Lorsque...

...reconnaissance de la qualité de réfugié,...

...demande.

"Alinéa sans modification.

Texte en vigueur

2° 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 titulaire d'un premier titre de séjour régulièrement délivré ;

3° Si l'étranger auquel la délivrance ou le renouvellement d'une carte de séjour temporaire a été refusé s'est maintenu sur le territoire au-delà d'un mois à compter de la date de notification du refus ;

4° Si l'étranger a fait l'objet d'une condamnation définitive pour contrefaçon, falsification, établissement sous un autre nom que le sien ou défaut de titre de séjour.

Dès notification de l'arrêté de reconduite à la frontière, l'étranger est immédiatement mis en mesure d'avertir un conseil, son consulat ou une personne de son choix.

Art. 22 bis.- I. - L'étranger qui fait l'objet d'un arrêté préfectoral de reconduite à la frontière peut, dans les vingt-quatre heures suivant sa notification, demander l'annulation de cet arrêté au président du tribunal administratif.

Le président ou son délégué statue dans un délai de quarante-huit heures à compter de sa saisine. Il peut se transporter au siège de la juridiction judiciaire la plus proche du lieu où se trouve l'étranger, si celui-ci est retenu en application de l'article 35 bis de la présente ordonnance.

**Texte de la proposition de loi
n° 451 rectifié (1990-1991)**

Conclusions de la commission

Texte en vigueur

**Texte de la proposition de loi
n° 451 rectifié (1990-1991)**

Conclusions de la commission

L'étranger peut demander au président du tribunal ou à son délégué le concours d'un interprète et la communication du dossier contenant les pièces sur la base desquelles la décision attaquée a été prise.

L'audience est publique. Elle se déroule sans conclusions du commissaire du Gouvernement, en présence de l'intéressé, sauf si celui-ci, dûment convoqué, ne se présente pas. L'étranger est assisté de son conseil s'il en a un. Il peut demander au président ou à son délégué qu'il lui en soit désigné un d'office.

II. - Les dispositions de l'article 35 bis de la présente ordonnance peuvent être appliquées dès l'intervention de l'arrêté de reconduite à la frontière.

Cet arrêté ne peut être exécuté avant l'expiration d'un délai de vingt-quatre heures suivant sa notification ou, si le président du tribunal administratif ou son délégué est saisi, avant qu'il n'ait statué.

III. - Si l'arrêté de reconduite à la frontière est annulé, il est immédiatement mis fin aux mesures de surveillance prévues à l'article 35 bis et l'étranger est muni d'une autorisation provisoire de séjour jusqu'à ce que le préfet ait à nouveau statué sur son cas.

IV. - Le jugement du président du tribunal administratif ou de son délégué est susceptible d'appel dans un délai d'un mois devant le président de la section du contentieux du Conseil d'Etat ou un conseiller d'Etat délégué par lui. Cet appel n'est pas suspensif.

Texte en vigueur

Texte de la proposition de loi
n° 451 rectifié (1990-1991)

Conclusions de la commission

" L'arrêté de reconduite à la frontière est valablement notifié à la dernière adresse déclarée par l'intéressé auprès de l'Office ou de la commission des recours.

"Alinéa sans modification.

" L'exécution de cette mesure se fait en direction du pays choisi par le requérant, en accord avec les conventions et accords internationaux ratifiés par la France."

"Alinéa sans modification.

Art. 4.

Art. 11.

L'article 8 de l'ordonnance n° 45-2658 du 2 novembre 1945 relative aux conditions d'entrée et de séjour des étrangers en France est complété par les dispositions suivantes :

L'article...
...1945
précitée est complété par quatre alinéas ainsi rédigés :

" Dès sa demande, l'étranger qui sollicite le bénéfice de l'asile politique est assigné à un lieu de résidence par décision écrite et motivée du préfet jusqu'à ce qu'il ait été statué définitivement sur cette demande.

"Dès sa demande, l'étranger qui sollicite *la qualité de réfugié dans les conditions prévues par la loi n° 52-883 du 25 juillet 1952 portant création d'un Office Français de Protection des Réfugiés et Apatrides*, est assigné...
...demande.

" Le procureur de la République en est immédiatement informé.

"Alinéa sans modification.

" L'étranger est immédiatement informé de ses droits par l'intermédiaire d'un interprète s'il ne connaît pas la langue française.

"L'étranger est informé *sans délai de ses droits, le cas échéant par l'intermédiaire d'un interprète s'il ne parle pas français.*

" Pendant toute la durée de l'assignation à *un lieu de résidence*, le procureur de la République peut se transporter sur les lieux et vérifier les conditions de l'assignation à résidence.

"Pendant toute la durée de l'assignation à *résidence prévue au deuxième alinéa du présent article*, le procureur...
...conditions de *cette assignation.*

Art. 8.- Les conditions de la circulation des étrangers en France seront déterminées par un décret pris sur le rapport du ministre de l'intérieur.

Texte en vigueur

**Texte de la proposition de loi
n° 457 rectifié (1990-1991)**

Conclusions de la commission

" Pendant la même période, l'intéressé peut demander l'assistance d'un interprète, d'un médecin et d'un conseil ; il est informé de ce droit au moment de la notification d'assignation à un lieu de résidence. "

"Alinéa supprimé."

TABLEAU COMPARATIF

Texte en vigueur	Texte de la proposition de loi n° 478 (1990-1991) tendant à modifier l'ordonnance n° 45-2658 du 2 novembre 1945 et la loi n° 52-893 du 25 juillet 1952, afin de réprimer plus sévèrement l'immigration irrégulière	Conclusions de la commission
<p>Ordonnance n° 45-2658 du 2 novembre 1945 relative aux conditions d'entrée et de séjour des étrangers en France.</p> <p>Art. 23.- Sous réserve des dispositions de l'article 25, l'expulsion peut être prononcée par arrêté du ministre de l'intérieur si la présence sur le territoire français d'un étranger constitue une menace grave pour l'ordre public.</p>	<p>CHAPITRE PREMIER</p> <p><i>De l'expulsion des étrangers en situation irrégulière.</i></p> <p>Article premier.</p> <p>Dans le premier alinéa de l'article 23 de l'ordonnance n° 45-2658 du 2 novembre 1945, le mot : "grave" est supprimé.</p> <p>Après le premier alinéa de l'article 23 de l'ordonnance n° 45-2658 du 2 novembre 1945 est inséré un alinéa ainsi rédigé :</p> <p>" Toute expulsion entraîne la reconduite à la frontière et l'interdiction de pénétrer sur le territoire pendant une durée de dix ans. "</p>	<p>TITRE III</p> <p><i>DISPOSITIONS RELATIVES AU CONTRÔLE DE L'IMMIGRATION IRRÉGULIÈRE</i></p> <p>SECTION 1</p> <p><i>De l'expulsion</i></p> <p>Art. 3.</p> <p>Dans...</p> <p>...1945 précitée, le... ...supprimé.</p> <p><i>Alinéa supprimé.</i></p> <p><i>"Alinéa supprimé.</i></p>

Texte en vigueur

L'arrêté d'expulsion peut à tout moment être abrogé par le ministre de l'intérieur. Lorsque la demande d'abrogation est présentée à l'expiration d'un délai de cinq ans à compter de l'exécution effective de l'arrêté d'expulsion, elle ne peut être rejetée que sur avis conforme de la commission prévue à l'article 24, devant laquelle l'intéressé peut se faire représenter.

Dans les départements d'outre-mer, l'expulsion peut être prononcée par les représentants de l'Etat.

Art. 25. - Ne peuvent faire l'objet d'un arrêté d'expulsion, en application de l'article 23 :

.....

7° l'étranger résidant régulièrement en France sous couvert de l'un des titres de séjour prévus par la présente ordonnance ou les conventions internationales qui n'a pas été condamné définitivement à une peine au moins égale à un an d'emprisonnement sans sursis.

Toutefois, par dérogation au 7° ci-dessus, peut être expulsé tout étranger qui a été condamné définitivement à une peine d'emprisonnement sans sursis d'une durée quelconque pour une infraction prévue aux articles 4 et 8 de la loi n° 73-548 du 27 juin 1973 relative à l'hébergement collectif, à l'article L. 364-2-1 du code du travail ou aux articles 334, 334-1 et 335 du code pénal.

.....

**Texte de la proposition de loi
n° 478 (1990-1991)**

Conclusions de la commission

Art. 4.

Le huitième alinéa (7°) de l'article 25 de l'ordonnance n° 45-2658 du 2 novembre 1945 précitée est abrogé.

Texte en vigueur

**Texte de la proposition de loi
n° 478 (1990-1991)**

Conclusions de la commission

SECTION 2

*De l'exécution des mesures
d'expulsion et de reconduite à
la frontière*

Art. 27.- Tout étranger qui se sera soustrait ou qui aura tenté de se soustraire à l'exécution d'un arrêté d'expulsion ou d'une mesure de reconduite à la frontière ou qui, expulsé ou ayant fait l'objet d'une interdiction du territoire, aura pénétré de nouveau sans autorisation sur le territoire national, sera puni d'une peine de six mois à trois ans d'emprisonnement.

Art. 2.

Dans le premier alinéa de l'article 27 de l'ordonnance n° 45-2658 du 2 novembre 1945, les mots : " *peine de six mois à trois ans* " sont remplacés par les mots : " *peine de un an à cinq ans* ".

Art. 5.

I.- Dans...

...1945 précitée, les mots : "de six mois à trois ans"...
...mots : "de un an à cinq ans".

II.- Après ce même alinéa, est inséré un alinéa ainsi rédigé :

"La même peine sera applicable à tout étranger qui n'aura pas présenté à l'autorité administrative compétente les documents de voyage permettant l'exécution de l'une des mesures mentionnées au premier alinéa ou qui, à défaut de ceux-ci, n'aura pas communiqué les renseignements permettant cette exécution.

III.- Le deuxième alinéa de ce même article est remplacé par un alinéa ainsi rédigé :

"L'interdiction du territoire sera en outre prononcée, pour une durée n'excédant pas dix ans, à l'encontre de l'étranger coupable de l'une des infractions définies aux alinéas précédents."

Le tribunal pourra, en outre prononcer à l'encontre du condamné l'interdiction du territoire pour une durée n'excédant pas dix ans.

Le deuxième et le troisième alinéa de cet article sont remplacés par un alinéa ainsi rédigé :

L'interdiction du territoire emporte de plein droit reconduite du condamné à la frontière, le cas échéant, à l'expiration de sa peine d'emprisonnement.

" Cette peine entraîne automatiquement l'interdiction de revenir sur le territoire pendant dix ans. *Le condamné est reconduit à la frontière après exécution de sa peine* ".

Texte en vigueur

**Texte de la proposition de loi
n° 478 (1980-1991)**

Conclusions de la commission

CHAPITRE II

(Division et intitulé supprimés)

**Du travail clandestin des
immigrés.**

Art. 3.

Disposition supprimée.

Après l'article 19 de l'ordonnance n° 45-2658 du 2 novembre 1945, est inséré un article 19-1 ainsi rédigé :

" Art. 19-1.- L'étranger qui exerce une activité professionnelle sans autorisation est expulsé. Ceci entraîne une interdiction du territoire pendant dix ans, après reconduite à la frontière. "

Art. 4.

Disposition supprimée.

Après l'article 21 de l'ordonnance n° 45-2658 du 2 novembre 1945, est inséré un article 21-1 ainsi rédigé :

" Art. 21-1.- Pour toute personne employant un étranger clandestin, la peine est de un an à cinq ans d'emprisonnement et d'une amende de 50 000 à 500 000 F. "

Art. 21.- cf. infra art. 7 de la proposition de loi.

CHAPITRE III

SECTION 3

**Des infractions à la législation
concernant l'entrée des
étrangers sur le territoire
français.**

**Des infractions à la législation
concernant l'entrée des
étrangers sur le territoire
français.**

Art. 5.

Art. 6.

Art. 19.- L'étranger qui a pénétré ou séjourné en France sans se conformer aux dispositions des articles 5 et 6 sera puni d'un emprisonnement d'un mois à un an et d'une amende de 2000 F à 20 000 F.

Dans le premier alinéa de l'article 19 de l'ordonnance n° 45-2658 du 2 novembre 1945, les mots : " un mois à un an *et une amende de 2 000 à 20 000 F* " sont remplacés par les mots : " un an à cinq ans ".

I.- Dans...

...1945 précitée, les mots : «un mois à un an» sont remplacés par les mots : «un an à cinq ans».

Texte en vigueur

**Texte de la proposition de loi
n° 478 (1990-1991)**

Conclusions de la commission

La juridiction pourra en outre interdire au condamné, pendant une durée qui ne peut excéder trois ans, de pénétrer ou de séjourner sur le territoire français. L'interdiction du territoire emporte de plein droit reconduite du condamné à la frontière, le cas échéant à l'expiration de la peine d'emprisonnement.

Le deuxième alinéa de cet article est ainsi rédigé :

II.- Le deuxième alinéa de ce même article est remplacé par deux alinéas ainsi rédigés :

"Cette peine est accompagnée d'une interdiction de pénétrer sur le territoire français pendant dix ans. Ceci entraîne la reconduite du condamné à la frontière après exécution de sa peine."

"L'interdiction du territoire sera, en outre, prononcée, pour une durée n'excédant pas dix ans, à l'encontre de l'étranger coupable de l'infraction définie à l'alinéa précédent.

"L'interdiction du territoire emporte de plein droit reconduite du condamné à la frontière, le cas échéant, à l'expiration de sa peine d'emprisonnement".

Art. 6.

Disposition supprimée.

Art. 20.- *Abrogé par l'ordonnance n° 58-1298 du 23 décembre 1958 (art. 43).*

Il est inséré dans l'ordonnance n° 45-2658 du 2 novembre 1945, un article 20 ainsi rédigé :

" La fausse déclaration d'état civil en vue de dissimuler sa véritable identité est pour l'étranger passible d'un emprisonnement d'un an à cinq ans et d'une amende de 5 000 à 50 000 F.

" Cette peine est accompagnée d'une interdiction de pénétrer sur le territoire français pendant dix ans. Ceci entraîne la reconduite du condamné à la frontière après exécution de sa peine."

Art. 7.

Art. 7.

Art. 21.- Tout individu qui, par aide directe ou indirecte, aura facilité ou tenté de faciliter l'entrée, la circulation ou le séjour irréguliers d'un étranger est passible d'un emprisonnement de deux mois à deux ans et d'une amende de 2.000 F à 200.000 F.

Dans l'article 21 de l'ordonnance n° 45-2658 du 2 novembre 1945, les mots : " de deux mois à deux ans et d'une amende de 2 000 à 200 000 F " sont remplacés par les mots : " d'un an à cinq ans et d'une amende de 5 000 à 500 000 F ".

Dans le premier alinéa de l'article 21 de l'ordonnance n° 45-2658 du 2 novembre 1945 précitée, les mots : ...

...à 500 000 F.

Texte en vigueur

Le tribunal pourra, en outre, prononcer l'interdiction de séjour, ainsi que la suspension du permis de conduire pendant une durée de trois ans au plus. Cette durée pourra être doublée en cas de récidive.

Le tribunal pourra également prononcer le retrait temporaire ou définitif de l'autorisation administrative d'exploiter soit des services occasionnels à la place ou collectifs, soit un service régulier ou un service de navettes de transports internationaux.

Tout véhicule ayant servi à commettre l'infraction par voie terrestre, fluviale, maritime ou aérienne pourra être confisqué.

cf. proposition de loi n° 449 rectifié (1990-1991).

Texte de la proposition de loi n° 478 (1990-1991)

CHAFITRE IV

Du regroupement familial et des droits sociaux des étrangers.

Art. 8.

Après l'article 5-1 de l'ordonnance n° 452658 du 2 novembre 1945, est inséré un article 5-2 ainsi rédigé :

" Art. 5-2.- Toute demande d'autorisation au regroupement familial est transmise pour avis au maire de la commune où réside l'étranger demandeur. Cette demande n'est possible que pour l'étranger résidant en France depuis cinq ans. "

Conclusions de la commission

TITRE I

DISPOSITIONS RELATIVES AU REGROUPEMENT FAMILIAL

Article premier.

Après...

...1945 relative aux conditions d'entrée et de séjour des étrangers en France, est inséré un nouvel article 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 :

Texte en vigueur

**Texte de la proposition de loi
n° 478 (1990-1991)**

Conclusions de la commission

"1° l'étranger concerné n'est pas titulaire d'une carte de résident, ou ne justifie pas de quatre 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'aménagement 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.

Texte en vigueur

**Texte de la proposition de loi
n° 478 (1990-1991)**

Conclusions de la commission

"Le maire fait procéder aux vérifications nécessaires par l'Office des migrations internationales, les services sociaux de la commune ou, le cas échéant, ceux du département.

"L'agent vérificateur ne peut pénétrer chez l'étranger concerné qu'après s'être assuré du consentement, donné par écrit, de celui-ci.

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

"L'ampliation de la décision définitive est notifiée au requérant par l'Office.

"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.

"Les dispositions du paragraphe I de l'article 2 de la loi n° 82-213 du 2 mars 1982 relative aux droits et libertés des communes, des départements et des régions sont applicables aux actes pris par le maire en vertu du présent article.

Loi n° 82-213 du 2 mars 1982, art. 2 : cf proposition de loi n° 448 rectifié (1990-1991).

Texte en vigueur

Texte de la proposition de loi
n° 478 (1990-1991)

Conclusions de la commission

"En cas d'union polygamique, l'autorisation d'accès et de séjour au titre du regroupement familial ne peut être accordée qu'à un seul conjoint.

Art. 9.

Après l'article 8 de l'ordonnance n° 45-2658 du 2 novembre 1945, est inséré un article 8-1 ainsi rédigé :

" Art. 8-1.- L'étranger est assimilé aux nationaux en matière de législation d'aide, de sécurité sociale et de législation matrimoniale. "

Disposition supprimée.

CHAPITRE V

Du certificat d'hébergement.

TITRE II

DISPOSITIONS RELATIVES AU
CERTIFICAT D'HÉBERGEMENT

Art. 10.

Après le premier alinéa de l'article 5 de l'ordonnance n° 45-2658 du 2 novembre 1945, sont insérés trois alinéas ainsi rédigés :

" Pour une visite privée, l'étranger doit être muni d'un certificat d'hébergement signé par la personne qui l'accueille et par le maire de la commune, après vérification sur place et sur pièces du caractère privé de la visite et des conditions décentes d'accueil.

Art. 2.

Après le troisième alinéa (2°) de l'article 5 de l'ordonnance n° 45-2658 du 2 novembre 1945 précitée, sont insérés cinq alinéas ainsi rédigés :

"Pour...

...l'accueille et revêtu du visa du maire de la commune de résidence du signataire après vérification par le maire de l'exactitude des mentions qui y figurent. Le maire refuse le visa lorsque les vérifications opérées laissent apparaître que la visite de l'intéressé n'a pas le caractère de visite privée, que l'étranger ne peut être hébergé dans des conditions normales, ou que les mentions portées sur le certificat sont inexactes.

cf. proposition de loi n° 448 rectifié (1990-1991).

Texte en vigueur

Loi n° 82-213 du 2 mars 1982, art. 2 : cf proposition de loi n° 448 rectifié (1990-1991).

Texte de la proposition de loi n° 478 (1990-1991)

" Lors du départ de l'étranger, une attestation est transmise au maire de la commune de la famille d'accueil.

" La famille d'accueil peut être sanctionnée en cas d'aide à l'étranger restant illégalement sur le territoire français conformément à l'article 21 de la présente ordonnance."

CHAPITRE VI

Des demandeurs du droit d'asile.

Art. 11.

Il est inséré après l'article 5 de la loi n° 52-883 du 25 juillet 1952 un article 5-1 ainsi rédigé :

Conclusions de la commission

"Le maire fait procéder aux vérifications nécessaires par l'Office des migrations internationales, les services sociaux de la commune ou, le cas échéant, ceux du département.

"L'agent vérificateur ne peut pénétrer chez l'hébergeant qu'après s'être assuré du consentement, donné par écrit, de celui-ci.

"Les dispositions du paragraphe I. de l'article 2 de la loi n° 82-213 du 2 mars 1982 relative aux droits et libertés des communes, des départements et des régions sont applicables aux actes pris par le maire en vertu du présent article.

"A l'issue de la visite, une attestation de départ de l'étranger est remise au maire de la commune de résidence par le signataire, qui la transmet au représentant de l'Etat dans le département.

"Alinéa supprimé.

TITRE IV

DISPOSITIONS RELATIVES AU DROIT D'ASILE

Art. 10.

Il...

1952 précitée, un article 5 bis ainsi rédigé :

Texte en vigueur

**Texte de la proposition de loi
n° 478 (1990-1991)**

Conclusions de la commission

" Art. 5-1.- En cas de non admission de la demande par l'O.F.P.R.A., si aucun recours n'a été formulé ou après décision de la commission des recours, l'étranger est dans l'obligation de quitter la France.

"Art. 5 bis.- Lorsque l'Office ou la commission des recours, si celle-ci a été saisie dans les conditions prévues à l'article 5 de la présente loi, rejette la demande de reconnaissance de la qualité de réfugié, l'étranger perd, dès notification de la décision définitive le concernant, le bénéfice de toute autorisation provisoire de séjour délivrée en vue de l'instruction de sa demande.

"S'il n'est pas titulaire d'un autre titre régulier de séjour en cours de validité, l'étranger fait l'objet d'un arrêté de reconduite à la frontière dans les conditions prévues aux articles 22 et 22 bis de l'ordonnance n° 45-2658 du 2 novembre 1945 relative aux conditions d'entrée et de séjour des étrangers en France.

"L'arrêté de reconduite à la frontière est valablement notifié à la dernière adresse déclarée par l'intéressé auprès de l'Office ou de la commission des recours.

"L'exécution de cette mesure se fait en direction du pays choisi par le requérant, en accord avec les conventions et accords internationaux ratifiés par la France."

" La décision de refus de l'O.F.P.R.A. est transmise au maire où réside l'étranger. Au bout d'un mois, celui-ci est considéré comme étant en situation irrégulière. Il sera dans ce cas reconduit d'office à la frontière vers le pays choisi par l'expulsé. Ceci entraîne une interdiction du territoire de cinq ans. "

Ordonnance n° 45-2658 du 2 novembre 1945 relative aux conditions d'entrée et de séjour des étrangers en France, art. 22 et 22 bis : cf proposition de loi n° 451 rectifié (1990-1991).

Texte en vigueur

Texte de la proposition de loi
n° 478 (1990-1991)

Conclusions de la commission

CHAPITRE VII

Du contrôle parlementaire.

Art. 12.

Un rapport sur la politique gouvernementale en matière d'immigration est transmis chaque année au Parlement.

TITRE V

DISPOSITIONS RELATIVES À
L'ÉVALUATION
DES FLUX MIGRATOIRES

Art. 12

Après l'article 35 bis de l'ordonnance n° 45-2658 du 2 novembre 1945 précitée, est inséré un nouvel article ainsi rédigé :

"Art. 35 ter.- Lors de la seconde session ordinaire, le Gouvernement dépose sur le bureau de l'Assemblée nationale et du Sénat un rapport sur la politique d'immigration menée au cours de l'année précédente.

"Ce rapport porte notamment sur le nombre des étrangers admis à séjourner sur le territoire national selon les différentes catégories de titres de séjour et par nationalité, ainsi que les mesures mises en place pour lutter contre l'immigration clandestine.

"Il porte également sur les prévisions du nombre des étrangers par nationalité et par catégorie professionnelle, susceptibles d'être admis sur le territoire national au cours de l'année compte tenu de la situation économique de la France."

PROPOSITION DE LOI TENDANT À LA MAÎTRISE EFFECTIVE DES FLUX MIGRATOIRES

TITRE I

DISPOSITIONS RELATIVES AU REGROUPEMENT FAMILIAL

Article premier

Après l'article 5-1 de l'ordonnance n° 45-2658 du 2 novembre 1945 relative aux conditions d'entrée et de séjour des étrangers en France, est inséré un nouvel article 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 quatre 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'aménagement 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 aux vérifications nécessaires par l'Office des migrations internationales, les services sociaux de la commune ou, le cas échéant, ceux du département.

«L'agent vérificateur ne peut pénétrer chez l'étranger concerné qu'après s'être assuré du consentement, donné par écrit, de celui-ci.

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

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

«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.

«Les dispositions du paragraphe I de l'article 2 de la loi n° 82-213 du 2 mars 1982 relative aux droits et libertés des communes, des départements et des régions sont applicables aux actes pris par le maire en vertu du présent article.

«En cas d'union polygamique, l'autorisation d'accès et de séjour au titre du regroupement familial ne peut être accordée qu'à un seul conjoint.

TITRE II

DISPOSITIONS RELATIVES AU CERTIFICAT D'HÉBERGEMENT

Article 2

Après le troisième alinéa (2°) de l'article 5 de l'ordonnance n° 45-2658 du 2 novembre 1945 précitée, sont insérés cinq alinéas ainsi rédigés :

« Pour une visite privée, l'étranger doit être muni d'un certificat d'hébergement signé par la personne qui l'accueille et revêtu du visa du maire de la commune de résidence du signataire après vérification par le maire de l'exactitude des mentions qui y figurent. Le maire refuse le visa lorsque les vérifications opérées laissent apparaître que la visite de l'intéressé n'a pas le caractère de visite privée, que l'étranger ne peut être hébergé dans des conditions normales, ou que les mentions portées sur le certificat sont inexactes.

« Le maire fait procéder aux vérifications nécessaires par l'Office des migrations internationales, les services sociaux de la commune ou, le cas échéant, ceux du département.

« L'agent vérificateur ne peut pénétrer chez l'hébergeant qu'après s'être assuré du consentement, donné par écrit, de celui-ci.

« Les dispositions du paragraphe I de l'article 2 de la loi n° 82-213 du 2 mars 1982 relative aux droits et libertés des communes, des départements et des régions sont applicables aux actes pris par le maire en vertu du présent article.

« A l'issue de la visite, une attestation de départ de l'étranger est remise au maire de la commune de résidence par le signataire, qui la transmet au représentant de l'Etat dans le département.

III.- Le deuxième alinéa de ce même article est remplacé par un alinéa ainsi rédigé :

«L'interdiction du territoire sera en outre prononcée, pour une durée n'excédant pas dix ans, à l'encontre de l'étranger coupable de l'une des infractions définies aux alinéas précédents.»

SECTION 3

Des infractions à la législation concernant l'entrée des étrangers sur le territoire français

Article 6

I.- Dans le premier alinéa de l'article 19 de l'ordonnance n° 45-2658 du 2 novembre 1945 précitée, les mots : «un mois à un an» sont remplacés par les mots : «un an à cinq ans».

II.- Le deuxième alinéa de ce même article est remplacé par deux alinéas ainsi rédigés :

«L'interdiction du territoire sera, en outre, prononcée, pour une durée n'excédant pas dix ans, à l'encontre de l'étranger coupable de l'infraction définie à l'alinéa précédent.

«L'interdiction du territoire emporte de plein droit reconduite du condamné à la frontière, le cas échéant, à l'expiration de sa peine d'emprisonnement.»

Article 7

Dans le premier alinéa de l'article 21 de l'ordonnance n° 45-2658 du 2 novembre 1945 précitée, les mots : «de deux mois à deux ans et d'une amende de 2 000 à 200 000 F» sont remplacés par les mots : «d'un an à cinq ans et d'une amende de 5 000 à 500 000 F».