

L'avant-projet de réforme du Code de l'entrée et du séjour des étrangers et du droit d'asile (CESEDA) Première analyse

(fondée sur l'avant-projet du 18 décembre 2005)

Ce document constitue une première analyse d'un texte, qui n'est pas encore définitif. Toutefois, il ne semble pas devoir évoluer en profondeur en ce sens que les grandes lignes de ce qui se présentera comme un projet de loi en bonne et due forme sont définitivement tracées. La réforme annoncée n'est pas une nième réforme du statut des étrangers, jouant avec les catégories d'étrangers pouvant obtenir de plein droit un titre de séjour et reposant sur le paradigme de la fermeture des frontières. S'inspirant pour partie de la politique européenne à venir, le texte consacre officiellement une reprise de l'immigration et l'enferme dans une approche entièrement utilitariste. Il paraît ainsi correspondre au nouveau mot d'ordre gouvernemental : arrêter avec l'immigration subie, et promouvoir une immigration choisie. Deux caractéristiques majeures résument cet avant-projet :

- des atteintes sans précédent aux libertés et droits fondamentaux au nom de cette « *immigration subie* » ;
- l'instauration d'une immigration de travail jetable pour le compte d'une « *immigration choisie* ».

Il convient d'emblée de préciser que le texte analysé n'est pas complet. D'autres pans relevant de l'immigration et de l'asile vont être modifiés et compléter cette première version. Il est ainsi question de raccourcir le délai pour former appel devant la commission de recours des réfugiés et de toucher au dispositif sur les reconduites à la frontière.

Enfin l'analyse proprement dite ne couvre pas tout le texte. L'accent a été mis sur les points les plus saillants, et dans le même temps souvent les plus dangereux, de cette réforme. Par ailleurs, certaines dispositions ont déjà fait l'objet d'une analyse approfondie dans un cadre collectif – tel l'observatoire du droit à la santé des étrangers – ne rendant pas nécessaire de nouveaux commentaires.

I. La délivrance de la carte « *vie privée et familiale* »

Les conditions de délivrance de cette carte sont très nettement durcies au point de rendre inefficace le droit de faire valoir le respect de sa vie privée et familiale auprès des autorités préfectorales.

De façon générale, la carte de séjour temporaire – qui comprend la carte « *vie privée et familiale* » – est subordonnée à la production d'une visa long séjour, dit d'établissement. Certaines exemptions sont prévues.

A. La fin des possibilités légales de régularisation

Le texte propose de supprimer ou de modifier radicalement les cas de délivrance de ce titre, qui permettaient d'obtenir une régularisation.

Ainsi il est d'abord prévu d'abroger le 3° de l'article L. 313-11 du CESEDA. Cette disposition prévoit de délivrer de plein droit une carte « *vie privée et familiale* » à celui qui justifie par tout moyen résider en France depuis au moins 10 ans (ou 15 ans si, au cours de cette période, il a séjourné en tant qu'étudiant). La loi du 26 novembre 2003 avait déjà rendu plus difficile la possibilité d'obtenir une carte à ce titre en empêchant l'étranger de se prévaloir de documents falsifiés ou d'une identité usurpée. Il est constant que la preuve du séjour habituel pendant une période de 10 ans est difficile à administrer, contrairement à ce que prétend le ministre de l'intérieur. Le gouvernement veut donc supprimer cette « automaticité » et laisser les préfets faire usage de leur pouvoir de régularisation. Autant dire qu'il sera à l'avenir très difficile d'arguer de la durée prolongée de son séjour en France pour sortir de la précarité administrative et que les différences de pratiques préfectorales, qui existent déjà, ont vocation à devenir la règle.

L'avant-projet de loi s'acharne aussi sur le 7° de l'article L. 313-11 en énumérant une série de conditions privant la catégorie d'étrangers à laquelle il est destiné de toute réalité. Selon cette disposition, reçoit de « plein droit » une carte vie privée et familiale celui qui n'entre dans aucune des autres catégories (parents d'enfant français, conjoints de Français, jeunes arrivés en France avant d'avoir atteint un certain âge – aujourd'hui 13 ans, demain 10 ans – membres de famille livrés à la procédure du regroupement familial...) mais « *dont les liens personnels et familiaux en France sont tels que les refus d'autoriser son séjour porterait atteinte à son droit au respect de sa vie privée et familiale une atteinte disproportionnée au regard des motifs du refus* ». Cette hypothèse de délivrance de titre avait été intégrée dans le Code (à l'époque dans l'ordonnance du 2 novembre 1945) afin de tenir compte des exigences de l'article 8 de la Convention européenne de sauvegarde des droits de l'homme garantissant le respect de la vie privée et familiale. Peu de cartes sont délivrées dans ce cadre. Il n'y en aura sans doute quasiment plus... L'avant-projet entend encadrer sa délivrance en fixant des conditions que l'étranger candidat ne pourra pas – sauf exception – remplir cumulativement. Le niveau des conditions fixées – sachant que le dispositif s'adresse à des personnes qui sont en situation irrégulière – revient à supprimer cette possibilité légale de régularisation, et partant de là interroge le respect de l'article 8 précité.

En effet, pour pouvoir « candidater », l'étranger devra justifier :

- de liens personnels et familiaux, stables et intenses depuis au moins cinq ans ;
- de ressources stables et suffisantes pour subvenir à ses besoins (au moins égales au SMIC). On prendrait toutefois en compte les ressources dont l'étranger pourra disposer selon les termes d'une promesse d'embauche ;
- d'un logement dont la localisation, la superficie, le confort et l'habitabilité permettent son insertion et le cas échéant celle de sa famille ;
- de son intégration républicaine (adhésion personnelle aux principes qui régissent la République et connaissance de la langue française...).

Ces exigences sont telles que certains arbitrages ne paraissent pas encore faits pour parvenir à une rédaction définitive. C'est dire si les auteurs ont eu la main lourde...

B. Le couple franco-étrangers : de l'amour suspect à l'amour interdit

Contexte : Les mariages entre Français et étrangers étant perçus par les tenants de l'immigration utilitariste comme un facteur important d'immigration « subie », on assiste depuis trois ans à des restrictions majeures au droit fondamental à se marier en suspectant systématiquement tout mariage franco-étranger d'être un mariage de complaisance.

La loi du 26 novembre 2003 a ainsi mis en place tout un arsenal faisant obstacle au mariage des étrangers sans-papiers¹ : délit de mariage de complaisance (art. L. 623 du CESEDA) et renforcement des contrôles avant la célébration (art. 63 et 170 du code civil). En outre la présomption de fraude sur les mariages célébrés à l'étranger et la longueur des procédures de transcription dans l'état civil français permet de bloquer interminablement la venue d'un conjoint étranger.

L'avant projet de modification du CESEDA instaure un véritable parcours du combattant pour un couple franco-étranger désireux de se marier.

1° L'accès au droit au séjour du conjoint de français étroitement filtré

En premier lieu, la carte de séjour temporaire est conditionnée par une entrée et un séjour réguliers.

Article L313-11 (modifié par l'avant projet) – « *Sauf si sa présence constitue une menace pour l'ordre public, la carte de séjour temporaire portant la mention « vie privée et familiale » est délivrée de plein droit :*

4° A l'étranger, ne vivant pas en état de polygamie, marié avec un ressortissant de nationalité française, à condition qu'il justifie d'une entrée et d'un séjour réguliers, que la communauté de vie n'ait pas cessé, que le conjoint ait conservé la nationalité française et, lorsque le mariage a été célébré à l'étranger, qu'il ait été préalablement transcrit sur les registres de l'état civil français. »

Jusqu'alors, la régularisation par le mariage était possible sous deux conditions : de pouvoir justifier d'une entrée régulière sur le sol français et d'une communauté de vie avec son conjoint. L'avant projet introduit l'exigence supplémentaire pour l'étranger d'être en séjour régulier.

Qui pourra bénéficier alors de cette carte de séjour du fait de son mariage ?

- l'étranger muni au moment de la demande d'une carte de séjour temporaire à un autre titre. En effet si, postérieurement à son entrée irrégulière en France, une carte de séjour a été délivrée, l'entrée irrégulière ne peut être opposée.
- l'étranger dont le séjour est régulier parce que son visa d'entrée est encore valable.
- l'étranger muni d'un titre de séjour provisoire (autorisation provisoire de séjour ou récépissé de demande d'asile) et entré régulièrement en France. En effet, selon l'article L311-5 du CESEDA, l'entrée n'est pas régularisée par un séjour régulier dû à ces titres.

La condition antérieure d'entrée régulière était déjà un obstacle majeur au droit au séjour d'un conjoint étranger de Français. Le nouveau dispositif fermerait cependant l'accès à cette carte à de nombreuses personnes y ayant actuellement droit :

- L'étranger entré irrégulièrement en France et ayant bénéficié d'une carte de séjour non renouvelée, pour raison de santé par exemple.

¹ Voir les commentaires du Gisti : « *Contrôler, surveiller et punir. Analyse de la réforme Sarkozy : loi n°2003-1119 du 26 novembre 2003 relative à la maîtrise de l'immigration, au séjour des étrangers en France et à la nationalité* ».

- L'étranger entré régulièrement en France et sans papiers au moment de la demande.

Le PaCS ?

Un Français et un sans-papiers entré irrégulièrement en France peuvent actuellement contracter un PaCS qui peut leur assurer après une année de vie commune une carte de séjour temporaire vie privée et familiale. Ce droit est issu de l'article L313-11-7° actuellement en vigueur, grâce à une bataille juridique gagnée en 2002 et confirmée par une circulaire de 2004². Muni de ce titre, le couple pouvait envisager tranquillement le mariage. Selon l'avant projet cette issue sera fermée (v. *A supra*)...

Aujourd'hui, la seule condition relative au renouvellement de cette carte de séjour est que la communauté de vie n'ait pas cessé ; le projet de loi fragilise encore plus gravement ce droit en y ajoutant la condition subjective d' « intégration républicaine », laissant une large marge d'appréciation aux préfets.

2° Fin de la délivrance de plein droit de la carte de résident et allongement des délais d'obtention

L'article L314-11 du CESEDA en vigueur actuellement donne accès *de plein droit* à la carte de résident, sous réserve de séjour régulier,

« A l'étranger marié depuis au moins deux ans avec un ressortissant de nationalité française, que la communauté de vie n'ait pas cessé, que le conjoint ait conservé la nationalité française et, lorsque le mariage a été célébré à l'étranger, qu'il ait été préalablement transcrit sur les registres de l'état civil français. »

L'avant projet fragilise là encore profondément ce dispositif.

Article L314-9 du projet : *« La carte de résident peut également être accordée (...) :*

A l'étranger marié depuis au moins trois ans avec un ressortissant de nationalité française, que la communauté de vie n'ait pas cessé, que le conjoint ait conservé la nationalité française et, lorsque le mariage a été célébré à l'étranger, qu'il ait été préalablement transcrit sur les registres de l'état civil français.

Article L314-5-1 du projet. En cas de rupture de la vie commune, la carte de résident délivrée sur le fondement de l'article 3° de l'article L 314-9 peut, dans la limite de quatre années à compter de la célébration du mariage, faire l'objet d'un retrait. »

Ce titre était depuis vingt ans attribué de plein droit après un an de vie commune ; la loi du 26 novembre 2003 l'avait porté à deux ans. Le renouvellement était de plein droit.

L'avant projet de loi prévoit trois années de mariage avant la délivrance d'une carte de résident et introduit une différence majeure : la délivrance devient discrétionnaire soumise au critère d'« intégration républicaine ».

De surcroît, il faut maintenant quatre années de vie commune avant que le conjoint d'un Français n'acquière un droit au séjour autonome. Avant ce délai de quatre années, la rupture de la vie commune autorise le préfet à retirer la carte de résident.

3° L'accès à la nationalité

Article 21-2 du code civil. *« L'étranger ou apatride qui contracte mariage avec un conjoint de nationalité française peut, après un délai de **quatre** ans à compter du mariage, acquérir la*

² Télégramme du ministère de l'intérieur du 4 avril 2002, DLPAJ/SDECT/4e bureau/séjour/ n° 523 ; circulaire du 30 octobre 2004, NOR/INT/D/04/00134/C.

nationalité française par déclaration à condition qu'à la date de cette déclaration la communauté de vie tant affective que matérielle n'ait pas cessé entre les époux et que le conjoint ait conservé sa nationalité. Le conjoint étranger doit en outre justifier d'une connaissance suffisante, selon sa condition, de la langue française.

*Le délai de vie commune est porté à **cinq** ans lorsque l'étranger, au moment de sa déclaration, ne justifie pas avoir résidé de manière ininterrompue pendant au moins **trois** ans en France à compter du mariage. »*

Une déclaration de nationalité est, dans les autres cas prévus par le code civil, reçue par le tribunal d'instance et enregistrée selon une procédure assez simple. Depuis la loi du 26 novembre 2003, l'accès à la nationalité du conjoint de Français est devenu de plus en plus difficile en allongeant les délais et en introduisant les critères subjectifs de « communauté de vie affective » ou de « connaissance suffisante de la langue française ». Cette déclaration de nationalité tend à s'apparenter à une procédure de naturalisation. Elle est en effet reçue par le ministre chargé des naturalisations ; en 2005, trois textes réglementaires³ sont venus encadrer étroitement son application. Ainsi est prévu par le décret de 1993 révisé en 2005 que le juge d'instance ou le consul évalue les conditions de communauté de vie, la connaissance de la langue française et l'assimilation à la communauté française ; la circulaire du 24 février 2005 ajoute la conduite et le loyalisme.

L'avant projet complète ce dispositif, en allongeant notablement les délais.

C. Parents d'enfants français et procédure de reconnaissance

Si l'avant-projet touche peu au séjour des parents d'enfants français (il faudra à l'avenir être titulaire d'une carte « vie privée et familiale » depuis au moins trois ans – et non deux – pour pouvoir prétendre à une carte de résident), en revanche il entend mettre en place une procédure de contestation des reconnaissances d'enfants tout à fait inédite en droit de la famille français au point de créer un véritable bouleversement de la matière.

Le projet envisage de permettre à l'officier d'état civil qui reçoit la reconnaissance d'un enfant de saisir le parquet s'il estime qu'il existe « *des indices sérieux laissant présumer que la reconnaissance est frauduleuse* ». Le parquet devra alors dans un délai de quinze jours, soit autoriser la reconnaissance, soit s'y opposer. Il pourra aussi décider de surseoir pendant deux mois maximum pour faire procéder à une enquête avant de prendre une décision.

L'auteur de la reconnaissance pourra contester la décision de sursis ou d'opposition du parquet devant le tribunal de grande instance.

La reconnaissance pourra ainsi être retardée de deux mois et demi, délai auquel s'ajoutera le délai de dix jours au terme duquel le tribunal de grande instance devra avoir tranché le litige.

L'officier de l'état civil ne peut actuellement pas se faire juge de la sincérité d'une reconnaissance. L'instruction générale relative à l'état civil lui recommande seulement, si la reconnaissance lui apparaît mensongère, d'avertir l'intéressé des risques d'annulation, l'article 339 du code civil prévoyant que la reconnaissance peut être contestée en justice par toutes les personnes qui y ont intérêt.

³ Décret n°2005-25 du 14 janvier 2005 modifiant le décret n°93-1362 du 30 décembre 1993 ; circulaire DPM/SDN/N 3 n°2005-104 du 24 février 2005 ; circulaire DPM/N2/2005-358 du 27 juillet 2005. Voir le cahier juridique du Gisti « *La nationalité française – les textes* », novembre 2005

Dans l'état actuel du droit, c'est seulement si la reconnaissance est invraisemblable, par exemple lorsque la différence d'âge est inférieure à 12 ans entre l'enfant et le « père », que l'officier d'état civil peut refuser de la recevoir et saisir le parquet.

La reconnaissance d'un enfant devant un officier d'état civil doit théoriquement coïncider avec la vérité biologique. C'est ce qu'affirment les manuels de droit de la famille. Mais il existe des réalités sociologiques dignes d'être prises en considération qui priment sur les liens du sang. Ainsi, il peut être de l'intérêt de l'enfant d'être reconnu par un père même si cela ne correspond pas à une vérité biologique.

Les cas de reconnaissance en dehors de tous liens biologiques sont nombreux et personne n'y trouve rien à redire. Ce projet n'a sûrement pas pour objet d'y mettre fin. Seuls les étrangers en situation irrégulière, à qui l'on prêterait toujours les pires intentions, seront tenus de s'en tenir au strict droit du sang. Car, bien que ce projet de réforme du code civil n'en fasse aucune mention, il ne fait aucun doute qu'il cible exclusivement les sans-papiers, et plus particulièrement ceux qui tenteront de reconnaître un enfant français.

Concernant les risques réels de fraude, on peut s'interroger sur la nécessité de prévoir une procédure de contrôle a priori, reposant uniquement sur des indices, qui s'avérerait humiliante et injuste pour les personnes de bonne foi alors qu'il existe déjà une procédure d'annulation a posteriori plus fiable et respectueuse des droits des personnes.

Cette procédure est entièrement calquée sur celle introduite par la loi Pasqua du 24 août 1993 en matière de lutte contre les mariages blancs. Dans les deux cas, le dispositif repose entièrement sur la suspicion a priori de l'officier d'état civil.

L'expérience a démontré que ce type de contrôle était source de nombreux dérapages : refus systématiques des mairies hostiles aux étrangers, saisines abusives des parquets, enquêtes intrusives dans la vie privée des couples, etc. De plus, en matière de mariage, cette procédure donne lieu à de nombreux détournements de procédure de la part de l'administration : le dépôt d'un dossier en mairie est devenu un moyen commode d'identifier et de reconduire les candidats au mariage en situation irrégulière, quelle que soit la réalité de leurs sentiments l'un pour l'autre.

Il y a peu de chance que le contrôle a priori des reconnaissances d'enfants n'aboutissent pas au même résultat. Quels « indices sérieux » recherchera en priorité l'officier d'état civil pour conclure à un risque de fraude, sinon la situation irrégulière du père déclaré ?

Si reconnaître un enfant revient à risquer d'être reconduit à la frontière, rares seront les sans-papiers qui tenteront le diable. A l'instar de ce qui s'est fait pour les mariages, ce projet de réforme du code civil est ainsi avant tout destiné à dissuader les étrangers de faire valoir leurs droits à vivre en famille.

II - Regroupement familial

Font partie de l'« immigration subie » dénoncée par le gouvernement les entrées d'étrangers par le biais du regroupement familial et le droit d'asile. L'adoption de la loi n° 2003-1119 du 26 novembre 2003 a été la première occasion de le faire.

Cette loi, et sous prétexte de mettre en conformité la législation interne au droit communautaire, a introduit d'importantes restrictions au regroupement familial : la suppression de l'accès direct à la carte de résident, de nouveaux critères d'appréciation des ressources, l'accroissement des prérogatives du maire, la remise en cause de l'autorisation de regroupement familial et la sanction du regroupement familial « de fait » .

Cependant, toutes ces restrictions n'ont pas été considérées comme suffisantes et la surenchère continue. Au point de présenter cette procédure comme un des facteurs responsables des violences dans différentes villes de France .

La présentation de ce projet de loi est, une fois de plus, l'occasion de continuer à restreindre l'exercice des droits fondamentaux, comme le regroupement familial. C'est une volonté du gouvernement. Ainsi, lors de ses vœux au gouvernement le 3 janvier 2006, le Président de la République a déclaré attacher « la plus grande importance au renforcement de la lutte contre l'immigration irrégulière (...), notamment en matière de regroupement familial. C'est essentiel pour notre modèle d'intégration » .

Quelles sont les principales modifications prévues par ce projet ?

A. Allongement du délai pour déposer une demande de regroupement familial

Les étrangers relevant du régime général devront avoir séjourné régulièrement en France, sous couvert d'un titre de séjour d'un an, depuis au moins dix huit mois (au lieu d'un an). Cette disposition s'explique non seulement par la volonté d'allonger le délai d'attente pour déposer une demande de regroupement familial mais aussi par le fait que la plupart des cartes de séjour temporaires, si la réforme est adoptée, auront une durée de validité de dix-huit mois également.

Une exception est cependant prévue : les titulaires de la carte de séjour dite « capacités et talents » (voir section IV) pourra déposer une demande de regroupement familial au bénéfice de son conjoint et de ses enfants mineurs de dix-huit ans après six mois de résidence régulière en France. Les membres de famille auront une carte de séjour de même nature. Faut-il comprendre que ceux-ci auront une carte d'une durée de trois ans, et du coup, l'ayant obtenu plus tard, d'une durée de validité postérieure à celle du demandeur ?

B. Conditions de ressources et de logement plus restrictives

- En ce qui concerne les conditions de ressources :

1° la loi actuellement en vigueur prévoit que les ressources du demandeur « doivent atteindre un montant au moins égal au salaire minimum de croissance mensuel ». La réforme propose que le montant de ces ressources doit être « au moins égal au salaire minimum de croissance mensuel » lequel « est fixé en tenant compte du nombre de personnes composant la famille ». Cela impliquerait donc l'adoption d'un décret fixant un barème des revenus minimum à démontrer selon le nombre de personnes composant la famille. Un seul avantage : le préfet ne pourrait plus ainsi faire un examen sur les « charges » du demandeur. Toutefois, un barème selon quelles règles ? Sur quelles bases ? Les règles pour l'octroi de l'aide juridictionnelle (149 € par personne à charge –barème AJ 2004)? ou des prestations familiales ? Il y a de forts risques que ce « barème » (si barème il y avait) apporte des restrictions supplémentaires au regroupement familial. En tout état de cause, le fait de moduler les ressources en fonction du nombre de personnes au foyer est contestable. La personne, qui touche le SMIC ou les minima salariaux conventionnels, risque de ne jamais pouvoir faire venir sa famille. Le salaire n'a jamais été indexé sur le nombre de personnes appelées à en dépendre...

On ne prendrait pas en compte, pour le montant des revenus, les allocations familiales ni les allocations suivantes :

art. L. 262-1 CASF : le RMI

art. L.815-1 du code de la sécurité sociale : Allocation solidarité aux personnes âgées.

art. L. 821-1 du CSS : allocation adulte handicapé

art. L.351-9 du code du travail : allocation d'insertion

art. L.351-10 du code du travail : allocation solidarité spécifique

art. L.351-10-1 du code du travail : allocation équivalent retraite.

Ces exclusions, pour apprécier le niveau des ressources, changeraient en pratique peu de choses : il est presque impossible aujourd'hui qu'une personne (ou son conjoint) bénéficiant de ces allocations puisse prétendre au regroupement familial. En revanche, elle ne fait que stigmatiser plus les populations en situation de précarité.

- En ce qui concerne les conditions de logement :

1° Le projet de réforme revient sur la possibilité pour le demandeur de disposer d'un logement au moment de l'arrivée des membres de la famille et non au moment du dépôt de la demande. Compte tenu de la difficulté actuelle (et qui n'est pas nouvelle) pour disposer d'un logement (délais d'attente, formalités à remplir...), cette disposition pouvait en effet s'avérer utile. Le fait de nier ces difficultés constituera un obstacle de plus pour les demandeurs.

2° Le projet prévoit également la suppression de la notion d'un logement considéré comme « normal », (dès lors que le demandeur pouvait bénéficier d'une allocation logement, celui-ci était considéré comme « normal »). Il devrait s'agir dorénavant (si la réforme était approuvée dans sa rédaction actuelle) d'un logement « permettant l'insertion de la famille dans la société française au regard de sa localisation, de sa superficie, de son confort et de son habitabilité, du nombre et l'âge des enfants ». Cela signifie-t-il qu'habiter dans certaines villes, ou dans une cité, exclura du droit au regroupement familial ? que doit-on comprendre par « logement permettant l'insertion de la famille dans la société française » ? Le confort, la superficie et l'habitabilité doivent être établis selon le nombre et l'âge des enfants. Ainsi, si la famille est composée de deux enfants de 2 et 10 ans, le logement doit comprendre forcément deux chambres ? Sous prétexte d'éviter les « détournements de procédure » et de lutter contre l'immigration illégale, le gouvernement ne vise en effet qu'à vider de tout son sens le droit au regroupement familial, considéré pourtant comme un droit fondamental. Il existe certes la possibilité d'un recours contentieux mais eu égard aux délais dans lesquels les juridictions administratives rendent leurs jugements, leurs effets sont très limités.

C. Nouvelle condition pour le regroupement familial : la condition d'intégration.

Une nouvelle condition s'ajouterait à celles du séjour régulier, de logement et de ressources. Il s'agit de la condition d'intégration républicaine du demandeur, appréciée, selon le projet, *« au regard de son adhésion personnelle aux principes qui régissent la République française ainsi que de leur respect dans son comportement quotidien et de sa connaissance suffisante de la langue française »*.

L'adhésion personnelle aux principes qui régissent la République française continue à être une notion extrêmement vague et se prêtant à des interprétations forcément diverses et divergentes. Qui aura compétence pour la vérifier ? Verra t'on des enquêtes confiées aux policiers des Renseignements Généraux, comme pour les mariages, les naturalisations, etc...

Quant au « *comportement quotidien* », il est fort probable qu'une enquête de police soit effectuée pour vérifier cet élément. Selon toute vraisemblance, on contrôlera le respect des

obligations fiscales, s'il n'y a aucune contravention (le demandeur a ainsi intérêt à ne s'écarter d'aucune règle si minime soit-elle). Le recours aux différents fichiers deviendra la règle, tel le fichier STIC (système de traitement des informations constatées) où, rappelons-le, sont inscrites toutes les personnes qui ont eu « affaire » à la justice, même en qualité de témoin !

La condition de « *connaissance suffisante de la langue française* » va exclure tous les étrangers dont un policier ou un fonctionnaire considérera qu'il ne parle pas suffisamment bien le français. Cela revient à exclure une bonne partie des étrangers non francophones. De plus, que signifie cette notion de connaissance « *suffisante* » ?

Enfin, la multiplication de ces critères subjectifs va obligatoirement entraîner des délais supplémentaires (bientôt deux ans pour un regroupement familial), et corrélativement une inflation inévitable de contentieux...

D. Exclusion du droit au regroupement familial

Le membre de la famille qui réside déjà sur le territoire français sera exclu du droit au regroupement familial. Dans la loi actuellement en vigueur, ce membre de la famille « pourra » en être exclu (art. L. 411-6 du ceseda).

E. Extension des pouvoirs du maire.

La loi du 26 novembre 2003 avait d'ores et déjà accordé de larges pouvoirs au maire dans différentes matières concernant l'entrée et le séjour des étrangers en France, y compris en matière du regroupement familial. Le projet de loi y revient pour répondre ainsi aux demandes de nombreux édiles.

Le maire de la commune de résidence du demandeur donnait déjà un avis sur les conditions de logement et de ressources. Il donnera demain, à la demande de l'autorité administrative, un avis pour l'appréciation de la condition d'intégration. Sur quelles bases ? Le maire se livrera-t-il lui aussi une enquête afin de s'assurer que la condition éminemment subjective « intégration » est satisfaite, en plus de celle relative aux ressources et au logement ?

Cet avis sera-t-il consultatif ? Quel serait le délai pour rendre cet avis ? Autant de questions laissées pour l'instant dans l'incertitude et promptes à laisser une large marge au pouvoir discrétionnaire d'appréciation des autorités intervenant dans la procédure.

F. Remise en cause du regroupement familial

Selon la loi en vigueur, s'il y a rupture de la vie commune entre les époux deux ans après la délivrance du titre de séjour, celui pourra ne pas être renouvelé ou le cas échéant, retiré. Avec le projet de loi, cette possibilité de retrait ou de non renouvellement s'ouvrira s'il y a rupture de la vie commune dans les trois années suivant l'entrée en France.

G. Passage de la carte de séjour temporaire à la carte de résident

Le projet de loi prévoit que le passage de la carte de séjour temporaire « vie privée et familiale » à la carte de résident pour les membres de famille d'un étranger titulaire de la carte de résident ne pourra se faire, et sous certaines conditions, qu'après trois années de résidence régulière et ininterrompue sur le territoire français. Cela signifie-t-il que l'étranger « regroupé » ne pourra pas rentrer en vacances dans son pays d'origine pendant trois ans ?

L'ensemble de ces conditions place les membres de famille sous surveillance et sous pression, faisant fi des aléas de la vie de couple. Les conjoints venus dans le cadre du

regroupement familial n'acquièrent aucun droit au séjour autonome, si ce n'est au bout d'un délai de plus en plus long.

III - Le travail des étrangers

Les modifications importantes révèlent l'état d'esprit général du projet : mettre en place une immigration "*choisie*" en fonction des besoins de main d'œuvre en alignant la durée du séjour sur la durée du contrat de travail. Autrement dit, l'avant-projet consacre l'existence de "*travailleurs jetables*" pour lesquels la fin de l'emploi sonne la fin du droit de séjourner. Il convient, toujours au titre de remarques d'ordre général, d'indiquer que le dispositif mis en place aura pour effet de produire de la clandestinité.

Si la philosophie générale du projet est malheureusement aisément compréhensible (gradation de statuts et modulation de droits selon le statut considéré), le dispositif soulève de nombreuses interrogations appelées à être levées par de nouveaux décrets. Il faudra à cet égard conserver toute sa vigilance.

En premier lieu, la réforme envisagée intègre dans le CESEDA des dispositions figurant jusqu'alors dans le seul Code du travail. A côté du fantaisiste titre « capacités et talents » (art. L. 317-1 (v. *in fine*), elle rassemble les statuts éclatés sous un seul et même article (art. L. 313-10). Toutefois, l'article L. 313-10 presque entièrement réécrit devra se combiner avec le dispositif sur la main d'œuvre étrangère qui reste prévu par le Code du travail, ce qui n'est pas sans soulever certaines incertitudes. De plus, sa portée doit être appréciée à l'aune des réformes récentes (« contrat nouvelles embauches ») ou en cours du Code du travail, porteuses de précarisation accrue du statut du salarié, même sous contrat à durée indéterminée.

La nouvelle disposition distingue, au titre du travail, 6 situations renvoyant elles-mêmes a priori à six mentions à reporter sur la carte de séjour temporaire. Seule la dernière est véritablement nouvelle (la mention « *détaché interne* »).

Dans tous les cas, l'étranger qui sollicite la délivrance d'une CST doit être porteur d'un visa long séjour (v. L. 313-2). Cela implique un examen du dossier par les consulats. Si l'on s'en tient à la version actuelle du projet, les consulats devront prendre en compte un certain nombre de critères dont certains sont illicites. C'est le cas en particulier du critère de l'âge considéré comme discriminatoire au regard de nombreuses conventions internationales et de l'article L. 122-45 du code du travail. D'autres seront impossibles à contrôler pour le juge français (« *intérêt du pays dont il (l'étranger) a la nationalité* »). Aucune motivation pour l'éventuel refus de visa n'est envisagé, même lorsqu'il y a eu autorisation préalable de la direction départementale du travail, de l'emploi et de la formation professionnelle (DDTEFP).

A. la carte de séjour temporaire mention « *salariné* ».

La carte serait délivrée pour une durée de 18 mois, au lieu de un an comme c'est le cas actuellement. Cet allongement de la durée de validité est dû sans doute aux pratiques et à la lenteur de l'instruction voulant que lorsque la CST est délivrée, il ne lui reste plus que six mois de validité. Actuellement, il faut en principe pouvoir justifier d'un contrat de travail d'une durée d'au moins un an (ou promesse d'embauche) pour faire la demande. La rédaction pour l'instant ambiguë de l'avant-projet laisse supposer que la carte, contrairement à celle délivrée ci-dessous, aurait toujours une durée de dix huit mois. Est-ce à dire qu'il faudra pour l'obtenir produire un contrat à durée indéterminée (ou un CDD conclu pour 18 mois, rarement proposé en pratique et qui correspond du reste, sauf

exception, à la durée maximale prévue par la réglementation pour les contrats à durée limitée) ?

En principe, la mention « *salarié* » donne en pratique le droit d'exercer n'importe quelle profession sur le territoire métropolitain, même si des limitations géographiques et professionnelles peuvent être apportées au dos de la carte. La délivrance de ce titre reste a priori subordonnée à l'article R. 341-4 du Code du travail prévoyant la possibilité d'opposer la situation de l'emploi à toute demande d'autorisation de travail. En conséquence, ce n'est pas le premier cas de l'article L. 313-10 du CESEDA qui consacre la reprise « *officielle* » d'une immigration de travail. La CST « *salarié* » sera toujours accordée par exemple avec parcimonie et sans grande rationalité aux étrangers qui demandent à changer de statut (étudiants par exemple). Si l'étranger porteur d'une telle carte perd son emploi, du moins est dépourvu d'emploi lors du renouvellement, le titre, en application de l'article R. 341-3-1 du Code du travail, est automatiquement renouvelé pour un an (et au-delà, tant qu'il bénéficie d'une indemnisation au regard du chômage). C'est l'une des différences notables avec le statut de « *travailleur temporaire* » (v. ci-dessous), à moins que l'on décide de modifier la disposition réglementaire précitée.

B. la carte de séjour temporaire mention "*travailleur temporaire*".

Cette mention n'est pas nouvelle (v. art. R. 341-7 du Code du travail : « une autorisation provisoire de travail peut être délivrée à l'étranger qui ne peut prétendre ni à la carte de séjour temporaire mention « *salarié* » ni à la carte de résident et qui est appelé à exercer chez un employeur déterminé, pendant une période dont la durée initialement prévue n'excède pas un an, une activité présentant par sa nature ou les circonstances de son exercice un caractère temporaire »). C'est pourtant à que se situe la modification la plus fondamentale. La disposition nouvelle concrétise l'ouverture à l'immigration de travail sous un statut peu enviable. L'employeur qui n'a pas réussi à pourvoir une offre dûment communiquée aux services compétents (délai d'attente fixé à 3 mois) pourra faire venir de droit un étranger dans ce cadre. La mise en œuvre de la reprise officielle de l'immigration de travail suppose l'éviction de l'article R. 341-4 du Code du travail ; on présumerait ainsi l'inopposabilité de la situation de l'emploi lorsqu'une offre n'a pas trouvé preneur dans les trois mois. Il faut toutefois attendre les décrets d'application pour avoir des certitudes. Reste que cette carte paraît bien appelée à devenir la norme, de par la disparition de la condition tenant à l'opposabilité de la situation de l'emploi, à la différence de la carte « classique » mention *salarié* qui fait désormais figure d'exception.

La carte mention « *travailleur temporaire* » aura en tout cas une durée strictement alignée sur celle du contrat (sans pouvoir dépasser 18 mois) et ne concernera donc que les contrats à temps limité. Elle ne permettra a priori de travailler que pour l'employeur qui aura initié la procédure, sachant que son nom serait vraisemblablement porté sur le dos dudit document. Ce type de cartes aura donc pour particularité de ne valoir que pour une activité déterminée auprès d'un employeur également déterminé.

Il en résulte une situation de subordination extrême du travailleur à l'égard de l'employeur qui, outre la pression inhérente à toute relation de travail, aura le pouvoir de décider de son maintien sur le sol français. En effet, si le contrat de travail est rompu, alors la carte de séjour est d'emblée retirée. On imagine alors que la personne ne pourra faire valoir aucun droit au titre de l'assurance chômage puisqu'elle sera en situation irrégulière.

Si la rupture est due à l'employeur, une "sanction" est prévue consistant en une contribution forfaitaire correspondant aux frais de réacheminement vers le pays d'origine. Cette "sanction", permettant à l'Etat de faire des économies, n'est pas véritablement nouvelle puisqu'elle est déjà prévue (depuis la loi du 18 janvier 2005, art. L. 626-1 du

CESEDA) à l'encontre des employeurs qui ont fait travailler des personnes dépourvues d'autorisation de travail. On n'ignore si, dans le cas présent, elle est applicable dans tous les hypothèses de rupture. Que signifie exactement "si cette rupture est le fait de l'employeur" ? Il convient ici de rappeler que la rupture des CDD obéit à des règles plus strictes que celle prévalant à la fin d'un CDI puisque seule une faute grave ou un cas de force majeure peut justifier la rupture du contrat avant le terme prévu et que le salarié a droit automatiquement au paiement des salaires dont il a été indûment privé en cas de rupture anticipée hors de ces hypothèses légales. En théorie, l'étranger doit pouvoir prétendre à de tels dommages et intérêts. Toutefois, l'accent porté sur le réacheminement de l'étranger, sans aucunement mentionner les indemnités que ce dernier pourrait faire valoir, révèle bien l'esprit du texte : autoriser le séjour des travailleurs immigrés à la seule mesure de leur utilité et sans égard pour leurs droits. Le statut de « travailleur temporaire » permet d'assumer un besoin ponctuel (du moins affiché comme tel) de main d'œuvre, avec des facilités offertes à l'employeur ne prenant comme seul risque le paiement du billet de retour, la menace d'un procès prud'homal étant plus que faible dans ces conditions.

Le recours à ce statut n'est toutefois pas généralisé : un décret pris en conseil d'Etat a vocation à définir les secteurs concernés. On peut se demander comment seront déterminés ces secteurs. Avec les organisations patronales en tout cas, selon toute vraisemblance. Le texte ne fait aucune référence aux secteurs géographiques.

La carte « travailleur temporaire » ne donne pas droit au renouvellement. Toutefois, toujours animé par son approche utilitariste de la main d'œuvre étrangère, le gouvernement envisage que soient définies par acte réglementaire les professions cette fois pour lesquelles le renouvellement du titre est possible. On pense ici aux professions où les « pénuries » (ou les difficultés d'ajustement ou de recrutement abusivement qualifiées comme telles...) sont constantes depuis plusieurs années et ont vocation à se prolonger.

Enfin, et ce n'est pas le moindre des dangers, la faisabilité du dispositif implique a priori de « libéraliser » le recours aux contrats à durée déterminée. Actuellement les cas de recours autorisés à ce type de contrats sont strictement définis par le législateur. On doit donc s'attendre en ce domaine à un nouveau démantèlement du Code du travail. En décembre 2004, le chef du gouvernement, qui à l'époque était le ministre de l'intérieur, avait lancé l'idée de « CDD de séjour » pour les étrangers.

C. la carte réservée aux professions non soumises à autorisation.

Cette disposition devrait s'appliquer notamment aux professions libérales ou indépendantes (peu réglementées du reste). Les pouvoirs publics entendent mieux contrôler l'exercice de ces professions. Sont principalement visés les travailleurs étrangers non soumis au droit du travail (interprètes, consultants, formateurs indépendants...), qui jusqu'alors se retrouvaient très souvent curieusement titulaires d'une carte de séjour mention « visiteur ». Cette carte, comme la carte de visiteur dont elle s'inspire, n'est délivrée qu'à l'étranger « *qui justifie pouvoir vivre de ses seules ressources* ». Cela implique qu'il puisse justifier de ressources suffisantes pour 18 mois ou établir l'existence de contrats lui permettant de vivre des revenus en résultant pendant la même durée.

La carte, valable là-encore dix-huit mois, devrait porter comme mention la profession exercée. Comme pour la carte « *salarié* » et celle de « *commerçant* » ou « *artisan* » (v. D), le renouvellement est possible pour une durée supérieure à un an et ne pouvant excéder quatre ans (v. L. 313-4), mais il est soumis à certaines conditions, à savoir la qualification professionnelle, l'activité professionnelle et le niveau d'études au moins équivalent à la licence. Cette dernière condition est nouvelle : elle met une fois de plus en évidence la volonté de sélection des étrangers, omniprésente dans cette réforme. Bien que la rédaction

du texte soit ambiguë, on imagine que ces éléments communs à plusieurs catégories constituent des indices et donc ne seront pas pris en compte pareillement selon que l'on est étudiant, scientifique, salarié ou commerçant. Toutefois, l'imprécision rédactionnelle actuelle pourrait permettre aux préfetures de s'en saisir pour motiver un refus de renouvellement.

D. la carte de séjour temporaire permettant l'exercice d'une profession commerciale, industrielle ou artisanale relevant des dispositions du Code de commerce

Hormis la durée de validité de la carte portée à dix-huit mois, il n'est à noter aucun changement par rapport à la situation actuelle. Sa délivrance suppose d'avoir vérifié notamment l'inscription de l'entreprise au registre du commerce et des sociétés ou au répertoire des métiers.

E. la carte de séjour temporaire mention « travailleur saisonnier ».

Elle s'inscrit dans le cadre des cas de recours autorisés aux CDD (emploi saisonnier tel qu'il est défini par le Code du travail et la jurisprudence, à savoir un emploi concernant « *des tâches normalement appelées à se répéter chaque année à des dates à peu près fixes en fonction des rythmes des saisons ou des modes de vie collectifs* »). Il est important de rappeler ici que les contrats saisonniers dits « OMI » sont jusqu'alors réservés aux ressortissants de pays qui ont signé avec la France une convention bilatérale (comme le Maroc ou la Pologne). Le dispositif paraît les généraliser. Il semble dans le même temps favoriser les dérives et pratiques abusives largement dénoncées dans le secteur agricole.

Le nouveau texte ajoute une condition qui jusqu'alors n'existait pas, à savoir établir une résidence habituelle hors de France. Cette condition doit être appréciée à la lumière des nouvelles caractéristiques du titre : il est délivré pour une période de trois ans et permet à son titulaire d'exercer des travaux saisonniers n'excédant pas six mois sur douze. L'allongement de la durée du titre (actuellement droit au séjour et au travail fixé à six mois, avec une prolongation possible de deux mois) permettrait aux employeurs de compter sur un volet de travailleurs saisonniers sur une période plus longue, et incidemment allège les démarches (à ne réitérer que tous les trois ans). Toutefois, la carte pourrait conduire son titulaire à séjourner toute la durée de validité du titre en France en étant dépourvu de protection la moitié de l'année, la moitié où il lui est strictement interdit de travailler. En effet, le critère de la territorialité joue un rôle majeur en matière de protection sociale ; or on exige du salarié qu'il ait formellement établi sa résidence habituelle hors de France. Certes, la déclaration formelle de résidence aurait toutes les chances d'être écartée au profit de la résidence de fait en cas de contestation (et on connaît l'efficacité dissuasive de la barrière contentieuse...), mais il convient d'être vigilant sur les droits qui seront ouverts aux travailleurs saisonniers.

Le texte prévoit le retrait immédiat du titre si le titulaire travaille plus de six mois sur 12 consécutifs. Le législateur désigne une fois de plus les salariés comme les auteurs potentiels des abus, alors qu'il est notoire que, à tout le moins dans certains départements, ce sont les employeurs qui fraudent, abusent de ce statut et soumettent les saisonniers à des conditions de travail déplorables. Si, en règle générale, une entreprise poursuivant une activité saisonnière ne peut l'exercer pendant une durée supérieure à six mois dans l'année, un salarié peut travailler dans différentes entreprises à caractère saisonnier durant toute l'année. En conséquence, si la limite posée aux employeurs a pour objet de prévenir les violations des dispositions du code du travail, celles posées aux salariés étrangers a pour effet de précariser encore leur statut.

F. la carte temporaire mention « *détaché interne* »

Il ne concerne pas toutes les situations de détachement. Comme le titre l'indique, il ne vise que le détachement à l'intérieur d'une même entreprise (comportant donc des établissements situés en dehors du territoire français) ou à l'intérieur d'un même groupe (comportant des entreprises de nationalité différente). Ce statut est donc destiné à des personnes travaillant – et résidant habituellement – hors de France et qui viennent dans le cadre d'un détachement travailler, pendant un temps déterminé, pour un établissement ou une entreprise situé en France (relevant selon les cas d'une même entreprise ou d'un même groupe). Le texte n'entend pas prévoir toutes les situations de détachement relevant de la libre prestation de service, le détachement dans le cadre du travail temporaire étant a priori également exclu. Il s'agit ici de récompenser les entreprises ou les groupes à dimension communautaire ou internationale qui ont ouvert en France un établissement ou une filiale (sous-entendu qui contribuent ainsi à la croissance économique française). L'opposabilité de la situation de l'emploi ne semble pas être applicable. Notons que, selon la Cour de justice des communautés européennes, un ressortissant d'un Etat tiers, résidant dans un pays de l'Union, n'est pas soumis à la procédure de droit commun d'autorisation de travail lorsqu'il est détaché dans un autre Etat membre, et ce au nom de la libre prestation de services. Il en est autrement dès lors que l'on sort des contours du marché commun. Partant de là, on peut se demander si le dispositif envisagé, obligeant les détachés à être titulaires d'un titre, est bien conforme au droit communautaire.

La carte « *détaché interne* » aura une durée de validité de trois ans (renouvelable). Elle favorise l'exécution de tâches en principe temporaires ; elle autorise son titulaire à entrer en France et à sortir, selon les besoins de l'établissement ou de la filiale française (en étant a priori dispensé de tout visa). Le texte pose une limite quant à la durée totale d'activité, à savoir qu'elle ne peut dépasser dix-huit mois sur les trois ans. On notera que cette durée interroge le caractère temporaire qu'implique la notion de détachement. Cela permet d'avoir un volet souple de main d'œuvre qualifiée, que l'on peut faire circuler librement au gré de considérations économiques et managériales, sachant que cette situation peut être pérennisée puisque la carte est renouvelable. Ces travailleurs offrent de surcroît un avantage pour l'employeur (qu'il soit sur place ou dans le pays de nationalité de l'entreprise), celui de ne pas les soumettre à l'ensemble des conditions de travail et de salaires prévues par le droit français, mais seulement à certaines d'entre elles, limitativement énumérées. On peut également s'interroger sur l'effectivité d'un contrôle consistant à s'assurer que le détaché interne ne travaille que 18 mois (sur une période de 3 ans) puisque cette carte permet d'entrer et de sortir de France sans visa. La situation des détachés internes paraît à cet égard se rapprocher de celle des saisonniers.

Enfin, il est prévu de limiter le nombre de cartes portant cette mention en fonction des effectifs que compte en France l'entreprise en cause. Cette limitation fait écho aux nombreux abus couverts par la libre prestation de services et aux difficultés pour les agents de contrôle – en particulier les contrôleurs et inspecteurs du travail – pour faire respecter la réglementation.

IV. La carte « *capacités et talents* »

C'est la grande fantaisie de la réforme annoncée. Outre l'intitulé de la carte qui laisse songeur, le titre présente de nombreuses particularités.

Quels en seront les destinataires ? On sait d'emblée qu'elle tente d'attirer ceux dont la présence en France est particulièrement souhaitée... Certes, mais comment se mesurent « *les capacités et talents* » et qui va le décider ? A priori ce ne serait pas le préfeture

compétente puisque le texte précise « *nul ne peut obtenir la carte... s'il n'a été choisi par l'autorité administrative compétente* ». A quoi bon faire référence à cette « *autorité* » si c'est le préfet ? On se prend à imaginer un jury devant lequel la personne viendra présenter son projet. Il faudra apprécier en amont les « *capacités et talents* » et l'aptitude à participer de façon significative et durable au développement de l'économie française ou un rayonnement de la France dans le monde ou au développement du pays dont il a la nationalité. Ce n'est pas entièrement utilitariste puisque la France, bon prince, peut reconnaître l'attribution de « *capacités et talents* » s'il s'agit d'œuvrer au développement de son pays de nationalité. La carte apparaît comme un gadget, et traduit la volonté d'afficher une fine sélection des « *meilleurs éléments* ». Le préfet sera-t-il lié par la décision du jury ? On peut le penser, mais il faut attendre les décrets et circulaires d'application pour en être certain.

C'est une carte qui se veut attractive, permettant d'exercer toute activité professionnelle et de faire venir librement sa famille (conjoint et enfants nés du mariage) en dehors de la contrainte du regroupement familial. Cela ressemble fort à un traitement et à une politique de classe. Les membres de la famille recevront un titre « *capacités et talents* », quand d'autres ne se voient délivrés, à grand peine, qu'un titre temporaire d'un an soumis à condition quant à son renouvellement.

V. L'éloignement

Le texte, dans sa version actuelle, ne paraît pas définitif. Il devrait en principe être complété par un volet sur la reconduite à la frontière (modifications en matière de notification des arrêtés préfectoraux de reconduite à la frontière et de procédures devant le juge administratif). Il pourrait être infléchi dans le sens d'une plus grande protection ou au contraire durci dans le champ de la « *double peine* ». En premier lieu en effet, disparaît la cohérence entre le fait d'obtenir de plein droit un titre de séjour et celui d'être protégé de l'éloignement concernant les personnes arrivés en France avant un certain âge. Au titre de l'actuel projet, il faut être entré en France avant l'âge de dix ans - et non plus avant l'âge de 13 ans - pour obtenir de plein droit une carte "*vie privée et familiale*" lorsque le jeune est arrivé en dehors du regroupement familial. Or les dispositions sur l'expulsion conservent pour l'instant la référence à l'âge de 13 ans. Autrement dit, les jeunes arrivés avant cet âge et à condition de résider depuis en France sont protégés de l'expulsion - hormis les exceptions prévues par le Code - mais ne pourraient plus obtenir un titre de séjour (dès lors qu'ils sont entrés en France en dehors de la procédure de regroupement familial alors qu'ils avaient entre 10 ans et 13 ans). Il convient ici de rappeler que dans le projet de loi Sarkozy, qui a donné lieu à la loi du 26 novembre 2003, la même incohérence existait. C'est alors au nom de la cohérence du dispositif et de l'attachement à l'âge de 13 ans pour déterminer la protection face à l'éloignement forcé (et donc sous couvert de la prétendue suppression de la « *double peine* ») que le texte a été rectifié dans le cadre des débats parlementaires. Ces arguments méritent ici d'être rappelés le moment venu.

En second lieu, la réforme devrait s'accompagner de modifications complémentaires de façon à aligner le dispositif sur les interdictions du territoire français (art. L 541 - 1 et suivants du CESEDA, et art. 131-30-1 et 131-30- 2 du Code pénal) au nouveau dispositif envisagé sur l'expulsion.

Les conjoints de Français ne bénéficient d'une protection "*quasi absolue*" face à l'expulsion que s'ils sont mariés depuis au moins 4 ans (art. L .521-3). Les autres conditions exigées sont maintenues en l'état, à savoir principalement le fait de résider régulièrement en France depuis plus de 10 ans.

Les mêmes conjoints de Français sont protégés, cette fois de façon relative, de l'expulsion - en ce sens que la protection tombe en cas de nécessité impérieuse pour la sûreté de l'Etat ou la sécurité publique - si le mariage date d'au moins trois ans. Il s'agit ici d'aligner ce nouveau délai sur celui requis pour obtenir une carte de résident (art. L. 521-2).

Annexe

L'avant-projet de loi connu depuis janvier 2006, qui va conduire à une nouvelle modification du droit à l'entrée, au séjour et à l'éloignement des étrangers, principalement contenu dans le Code de l'entrée et du séjour des étrangers et du droit d'asile (CESEDA), est l'affaire du gouvernement tout entier. C'est Dominique de Villepin qui, le 29 novembre 2005, avait déclaré au Comité interministériel de contrôle de l'immigration (CICI) : « *Je veux que notre politique de l'immigration soit une politique globale, une politique choisie car c'est la condition même de son efficacité* ». Quand il était ministre de l'intérieur, il avait annoncé, en décembre 2004, une réflexion sur un « *CDD de séjour* ».

Dominique de Villepin, premier ministre

Allocution devant le Comité interministériel de contrôle de l'immigration
[29 novembre 2005]

« Au terme de notre troisième comité interministériel de contrôle de l'immigration, je souhaiterais faire un point rapide de la politique du Gouvernement dans ce domaine et vous fixer notre calendrier de travail. Un premier comité interministériel s'est tenu dix jours après ma prise de fonction à Matignon. Un deuxième s'est tenu sous la présidence de Nicolas SARKOZY, et c'est donc le troisième que nous venons d'avoir. Mais je voudrais d'abord, brièvement, vous dire quel est l'objectif qui est le nôtre.

Je veux que notre politique de l'immigration soit une politique globale, une politique choisie car c'est la condition même de son efficacité.

Cela suppose à la fois de renforcer la lutte contre l'immigration irrégulière, dans laquelle nous obtenons déjà des résultats. Cela suppose aussi de faire respecter les règles qui s'imposent en matière d'immigration régulière et d'être plus exigeants pour garantir une bonne intégration dans notre pays : je pense en particulier aux mariages, à l'accueil des étudiants étrangers et au regroupement familial.

Nous avons, je l'ai dit, déjà obtenu un certain nombre de résultats positifs dans la lutte contre l'immigration irrégulière :

Les reconduites à la frontière sont plus nombreuses et mieux organisées :

· Le nombre d'éloignements d'étrangers en situation irrégulière a plus que doublé depuis 2002 et il devrait dépasser 20 000 en 2005.

· Nous avons doublé les places dans les centres de rétention administrative et amélioré, tout au long des derniers mois, les conditions de vie.

La durée des procédures de demande d'asile a fortement diminué : elle est maintenant inférieure à 8 mois. Le nombre de nouvelles demandes d'asile a diminué de 7 % environ en 2005 par rapport à 2004. Vous savez que le problème de la durée d'instruction est tout à fait essentiel puisqu'elle conditionne, évidemment, l'avenir de ceux qui font cette demande. Elle était, jusqu'à il n'y a pas très très longtemps, de deux ans, ce qui est évidemment beaucoup trop long. Nous avons donc souhaité - et nous voulons continuer - à raccourcir ces délais d'instruction

Les résultats qui ont été obtenus sont le fruit d'une forte mobilisation :

Depuis novembre 2004, les maires peuvent contrôler les attestations d'accueil ;

Les premiers visas biométriques ont été délivrés en mars 2005 et nous avons décidé, en juin 2005, d'accélérer leur déploiement dans un plus grand nombre de consulats ;

Le contrôle des conditions d'accès à l'aide médicale d'Etat a été renforcé en août 2005 ;

L'aide au retour a été rendue plus attractive et mieux contrôlée en septembre 2005 ;

Le droit aux allocations familiales pour les étrangers a été mieux encadré par la loi de financement de la Sécurité sociale, afin de les réserver aux familles en situation régulière ;

Les allocations versées aux demandeurs d'asile seront réformées par la loi de Finances pour 2006, afin de mieux les contrôler.

Aujourd'hui, nous venons de prendre, dans ce troisième comité interministériel, de nouvelles décisions pour renforcer le contrôle de l'immigration régulière, sur trois grands sujets.

Le premier sujet, ce sont les mariages célébrés à l'étranger :

- Ces mariages sont passés de 13 000 en 1995 à 34 000 en 2004. Le nombre de personnes venant en France à la suite d'un mariage avec un Français dépasse aujourd'hui le nombre de personnes qui entrent au titre du regroupement familial. C'est donc la première source de l'immigration légale.

- Pour répondre à cette augmentation, nous devons renforcer nos moyens de contrôle, tout en respectant le droit au mariage des personnes concernées. Il ne s'agit pas de porter atteinte au droit de se marier, mais de vérifier que les conditions d'un véritable mariage sont bien réunies.

- Sur proposition du Garde des Sceaux, j'ai donc décidé que la transcription des actes de mariage conclus à l'étranger ne serait plus automatique et ne vaudrait donc plus mécaniquement titre de séjour : un contrôle préalable au mariage sera désormais effectué par les Consulats.

- Ces dispositions devront être adoptées à la fin du premier semestre 2006.

Le deuxième sujet, c'est l'accueil des étudiants étrangers :

- La France est aujourd'hui l'un des pays les plus ouverts, avec plus de 50 000 nouveaux étudiants chaque année, juste derrière les Etats-Unis et la Grande Bretagne. C'est bien la preuve que notre pays est attractif sur le plan universitaire.

- Nous voulons orienter nos efforts pour accueillir les meilleurs étudiants, les plus motivés, ceux qui ont un projet d'études de haut niveau.

- Nous contrôlerons donc, et ce dès le pays d'origine, la réalité et le sérieux des projets qui nous sont présentés, grâce à des "Centres pour les études en France", à l'image de ce qui existe déjà en Chine. Ces centres seront animés par des agents du ministère de l'Éducation qui recevront les candidats et donneront un avis sur les projets présentés. Les visas seront délivrés en fonction de ces avis.

- En retour, nous faciliterons les démarches des étudiants étrangers.

- Ceux qui seront passés par les "Centres pour les études en France" se verront immédiatement attribuer un titre de séjour, à leur arrivée en France, sur simple présentation de leur visa.

- Les étudiants qui iront au-delà du grade de master pourront obtenir, à l'issue de leurs études, l'autorisation de travailler en France, sans être obligés de retourner dans leur pays d'origine pour effectuer cette démarche.

Troisième sujet, c'est l'amélioration de la procédure d'asile afin de raccourcir encore le délai de traitement des dossiers :

- Mon objectif est de parvenir à une durée maximale de six mois en incluant la procédure de recours devant la commission de recours des réfugiés. Plusieurs mesures administratives en ce sens seront prises par les ministères de l'Intérieur et des Affaires étrangères.

- Nous ferons un effort particulier en Guadeloupe, un département qui est aujourd'hui confronté à une pression très forte, avec plus de 2500 demandes d'asile depuis le début de l'année : une antenne de l'OFPRA sera donc ouverte en Guadeloupe, dès le mois de janvier 2006.

Mais il reste encore des procédures à améliorer ou à renforcer pour améliorer l'intégration de ceux qui se sont régulièrement installés en France.

D'abord, en ce qui concerne les mariages conclus en France avec des étrangers :

- C'est le complément des décisions que nous venons de prendre sur les mariages conclus à l'étranger ;

- La loi de novembre 2003 prévoyait des mesures pour lutter contre les mariages blancs et de complaisance.

- J'ai demandé à Pascal CLEMENT de bien vouloir en faire le bilan et de me faire des propositions lors du prochain Comité, que je présiderai en février.

Ensuite le regroupement familial, qui est aujourd'hui la deuxième source d'immigration après le mariage. Il faut, là aussi, renforcer nos dispositifs.

- Ce regroupement familial a concerné 25.000 personnes en 2004. C'est un nombre qui est stable depuis plusieurs années.

· C'est bien sûr un droit qui est garanti par la Constitution et les conventions internationales : il n'est pas question de le remettre en cause, mais de mieux l'organiser pour faciliter l'intégration des personnes concernées, car le regroupement est généralement le point de départ d'une installation durable en France.

· Aujourd'hui la durée du séjour à l'issue duquel on peut faire une demande de regroupement familial est d'un an. Ce délai ne me paraît pas suffisant : deux ans me paraîtraient plus raisonnables.

· L'intégration à notre société, notamment la maîtrise de la langue française devrait être une condition pour faire venir sa famille. En effet, l'avenir du conjoint et des enfants est engagé, mais aussi celui de la société toute entière. Nous devons donc être plus vigilants sur le degré d'intégration du demandeur du regroupement familial.

· Nous devons également être en mesure de vérifier le respect de la loi, qui interdit la polygamie dans notre pays et sur tous ces points, j'ai demandé au ministre d'État, ministre de l'Intérieur de me remettre ses conclusions en février.

Enfin, nous devons renforcer nos politiques d'intégration. C'est le corollaire de l'effort que nous faisons dans le domaine de l'immigration.

· Un certain nombre de décisions ont été prises par la loi de cohésion sociale : j'ai demandé à Jean-Louis BORLOO d'accélérer leur application.

· Je propose de généraliser, puis de rendre obligatoire, le contrats d'accueil et d'intégration pour tous les étrangers s'installant dans notre pays : c'est un choix de venir en France, cela suppose des efforts de la

part des individus et un accompagnement de l'État. Droits donc, mais aussi devoirs

· Nous devons également renforcer les critères d'évaluation permettant de juger l'intégration des étrangers qui demandent une carte de résident de dix ans ou la nationalité française : un contrôle plus strict de la maîtrise de notre langue me paraît une priorité.

Ces questions doivent aussi être traitées, bien sûr, à l'échelle européenne. Pour être efficaces dans la durée, nos politiques d'immigration doivent en effet être davantage coordonnées avec l'ensemble des pays voisins. J'aborderai donc les différents points qui viennent d'être évoqués avec les chefs de gouvernement européens lors de nos prochaines rencontres et je m'en entretiendrai aussi avec le président de la Commission européenne, dès le 8 décembre.

Dans tous ces domaines, le Gouvernement veut agir à la fois avec fermeté mais aussi avec le sens des responsabilités :

Fermeté pour faire respecter la règle de droit et éviter les détournements de procédure.

Fermeté pour vérifier la volonté d'intégration des personnes étrangères.

Sens des responsabilités, bien sûr, pour donner aux étrangers les meilleures chances de s'intégrer et réussir à trouver une place dans notre société, pour donner également à notre pays les moyens d'accueillir, dans de bonnes conditions, tous ceux dont le projet est compatible avec l'esprit de notre République.

Je souhaite que l'ensemble des mesures législatives nécessaires puissent être présentées très rapidement, de façon à ce qu'elles puissent être déposées devant le Parlement. Voilà les principales informations dont je voulais vous entretenir ce matin. Je vous remercie. »