



**mouvement  
contre  
le racisme  
et pour l'amitié  
entre les peuples**

**89, rue oberkampf  
75543 paris cedex 11  
(1) 48 06 88 00  
minitel : 3615 mrap**

**président d'honneur**  
Pierre PARAF

**président délégué**  
M<sup>re</sup> Roland RAPPAPORT

**présidence**  
Jacques CHEVASSUS  
Pierre-Marie DANQUIGNY  
Albert JACQUARD  
Albert LEVY  
Alain MIRANDA  
Charles PALANT  
M<sup>re</sup> George PAU-LANGEVIN  
Véronique de RUDDER

**secrétaire général**  
Mouloud AOUNIT

**secrétaires généraux adjoints**  
Annie DUMAS  
René MAZENOD

**comité d'honneur**  
Henri ALLEG  
Maurice BEJART  
Jacques BERQUE  
Yves BOISSET  
Jacques de BOURBON-BUSSET  
CASAMAYOR  
Aimé CESAIRE  
Jean-Pierre CHABROL  
Robert CHAMBEIRON  
Edmonde CHARLES-ROUX  
M.-José CHOMBART de LAUWE  
Alain DECAUX  
Henri DESOILLE  
Guy DUCOLONE  
Pasteur André DUMAS  
Henri FAURÉ  
Jean FERRAT  
Raymond FORNI  
Pierre GAMARRA  
François GREMY  
Colette GUILLAUMIN  
Gisèle HALIMI  
Monsieur Guy HERBULOT  
Jean HIERNAUX  
Georges HOURDIN  
Professeur François JACOB  
Pierre JOXE  
Jean-Pierre KAHANE  
Jean LACOUTURE  
André LAJOINIE  
Bâtonnier Bernard LASSERRE  
Maxime LE FORESTIER  
Michel LEIRIS  
Gérard LYON-CAEN  
Jacques MADAULE  
Emmanuel MAFFRE-BAUGÉ  
Françoise MALLET-JORIS  
Claude MAURIAC  
Josette MAURICE-AUDIN  
Albert MEMMI  
Robert MERLE  
Professeur Paul MILLIEZ  
Professeur Alexandre MINKOWSKI  
Théodore MONOD  
Marie-José NAT  
Henri NOGUERES  
Gilles PERRAULT  
Michel PICCOLI  
Abbé Jean PIHAN  
Vladimir POZNER  
Alain RESNAIS  
Emmanuel ROBLES  
Jules ROY  
Professeur Jacques RUFFIÉ  
Robert SABATIER  
Armand SALACROU  
Laurent SCHWARTZ  
Georges SEGUY  
Jean SURET-CANALE  
Bertrand TAVERNIER  
Haroun TAZIEFF  
Alain TERRENOIRE  
Jacqueline THOMÉ-PATENOTRE  
VERCORS  
Paul-Emile VICTOR  
Marie-Hélène VIEIRA DA SILVA  
Claude VILLERS  
Michel VOVILLE  
Georges WOLINSKI  
Iannis XENAKIS  
Bernard ZEHRFUSS

PROPOSITIONS DE MODIFICATIONS LEGISLATIVES ET REGLEMENTAIRES  
A ENVISAGER CONCERNANT LES CONDITIONS D'ENTREE ET DE SEJOUR  
DES RESSORTISSANTS ETRANGERS EN FRANCE

TEXTE ELABORE EN COLLABORATION AVEC LES ASSOCIATIONS MEMBRES  
DU RESEAU D'INFORMATION ET DE SOLIDARITE :  
ACCUEIL ET PROMOTION, C.A.I.F., C.I.E.M.I., CIMADE, C.L.A.P.,  
F.A.S.T.I., G.I.S.T.I., PASTORALE DES MIGRANTS.



**mouvement  
contre  
le racisme  
et pour l'amitié  
entre les peuples**

89, rue oberkamp  
75543 paris cedex 11  
(1) 48 06 88 00  
minitel : 3615 mrapp

**président d'honneur**  
Pierre PARAF

**président délégué**  
M<sup>e</sup> Roland RAPPAPORT

**présidence**

Jacques CHEVASSUS  
Pierre-Marie DANQUIGNY  
Albert JACQUARD  
Albert LEVY  
Alain MIRANDA  
Charles PALANT  
M<sup>e</sup> George PAU-LANGEVIN  
Véronique de RUDDER

**secrétaire général**  
Mouloud AOUNIT

**secrétaires généraux adjoints**  
Annie DUMAS  
René MAZENOD

**comité d'honneur**

Henri ALLEG  
Maurice BEJART  
Jacques BERQUE  
Yves BOISSET  
Jacques de BOURBON-BUSSET  
CASAMAYOR  
Aimé CESAIRE  
Jean-Pierre CHABROL  
Robert CHAMBEIRON  
Edmonde CHARLES-ROUX  
M.-José CHOMBART de LAUVE  
Alain DECAUX  
Henri DESOILLE  
Guy DUCOLONE  
Pasteur André DUMAS  
Henri FAURÉ  
Jean FERRAT  
Raymond FORNI  
Pierre GAMARRA  
François GREMY  
Colette GUILLAUMIN  
Gisèle HALIMI  
Monsieur Guy HERBULOT  
Jean HIERNALX  
Georges HOURDIN  
Professeur François JACOB  
Pierre JOXE  
Jean-Pierre KAHANE  
Jean LACOUTURE  
André LAJOINIE  
Bâtonnier Bernard LASSERRE  
Maxime LE FORESTIER  
Michel LEIRIS  
Gérard LYON-CAEN  
Jacques MADDALE  
Emmanuel MAFFRE-BAUGÉ  
Françoise MALLET-JORIS  
Claude MAURIAC  
Josette MAURICE-AUDIN  
Albert MEMMI  
Robert MERLE  
Professeur Paul MILLIEZ  
Professeur Alexandre MINKOWSKI  
Théodore MONOD  
Marie-José NAT  
Henri NOGUERES  
Gilles PERRAULT  
Michel PICCOLI  
Abbé Jean PIHAN  
Vladimir POZNER  
Alain RESNAIS  
Emmanuel ROBLES  
Jules ROY  
Professeur Jacques RUFFIÉ  
Robert SABATIER  
Armand SALACROU  
Laurent SCHWARTZ  
Georges SEGUY  
Jean SURET-CANALE  
Bertrand TAVERNIER  
Haroun TAZIEFF  
Alain TERRENORE  
Jacqueline THOME-PATENOIRE  
VERCORS  
Paul-Emile VICTOR  
Marie-Hélène VIEIRA DA SILVA  
Claude VILLERS  
Michel VOELLE  
Georges WOLINSKI  
Iannis XENAKIS  
Bernard ZHRFUSS

**PROPOSITIONS DE MODIFICATIONS LEGISLATIVES ET REGLEMENTAIRES  
A ENVISAGER CONCERNANT LES CONDITIONS D'ENTREE ET DE SEJOUR  
DES RESSORTISSANTS ETRANGERS EN FRANCE**

**I) LES CONDITIONS D'ENTREE**

En matière d'entrée, doivent être levés certains obstacles juridiques qui, sous prétexte de lutter contre l'immigration clandestine ou contre le terrorisme, constituent autant d'entraves à la liberté de circulation des immigrés et de leurs familles.

C'est le cas, notamment, des moyens d'existence exigés sans discernement lors des visites familiales en France.

D'autre part, la généralisation des visas de circulation dont le visa de sortie, curieusement imposé aux résidents réguliers, et les contrôles vexatoires auxquels elles donnent lieu, devraient être abandonnés. La France a conclu avec de nombreux pays des conventions internationales qui garantissent la liberté de circulation des personnes; l'Etat a le devoir de les respecter.

De plus, le refus d'entrée ne doit plus être d'exécution immédiate. Des délais raisonnables doivent être prévus pour organiser la défense des intéressés, tout particulièrement quand ceux-ci sont demandeurs d'asile.

**OBJET ET TEXTES**

**1) Entrée sur le territoire  
Visas.**

Art. 5, Ord 2/11/45  
Art. 1, Décret 30/6/46  
Art. 16, Loi du 9/9/86  
Circulaire du 8/8/87

**PROPOSITIONS**

- Abrogation des circulaires introduisant l'obligation des visas pour les ressortissants des pays qui en étaient dispensés jusqu'alors.

- En tout état de cause, suppression pour tous du visa préfectoral.

- Remise en vigueur des dispositions suspendues des conventions internationales de circulation et d'établissement signées par la France qui, conformément à la hiérarchie des normes, priment sur des dispositions internes.

.../...

- Obligation faite aux autorités consulaires de motiver les décisions de refus de délivrance de visas pour les ressortissants des pays qui n'en seraient pas dispensés.
- 2) Moyens d'existence et garanties de rapatriement**
- Art. 5-2, Ord 2/11/45  
Décret du 27/5/82
- Suppression de l'exigence de moyens d'existence dans la mesure où de nombreuses garanties sont déjà prévues par la loi (garantie de rapatriement, certificat d'hébergement).
- 3) Demandeurs d'asile.**
- Les conditions énumérées dans les articles précédents de l'ordonnance de 1945, ne sauraient être exigées des étrangers se présentant à la frontière pour demander l'asile politique.  
Cette disposition doit être inscrite comme telle dans le futur texte de loi.
- 4) Refus d'entrée en France.**
- Art. 5-3, Ord du 2/11/45  
Loi du 9/9/86
- Rétablissement du droit d'entrée sur le territoire selon les termes de l'article 1er de la loi du 29/10/81 modifiant l'article 5-3 de l'ordonnance.
- Possibilité, pour l'étranger, d'effectuer un recours avec le conseil de son choix.
- Allongement du délai d'instruction d'un jour franc à sept jours, avec décision différée de l'administration.  
Pendant cette période, assignation à résidence au domicile de l'intéressé (sur la base du certificat d'hébergement fourni).

---

## II) DELIVRANCE DES TITRES DE SEJOUR

En matière de délivrance de titres de séjour, il doit être mis un terme à la pratique de l'administration consistant à généraliser le refus d'examiner les demandes d'admission au séjour pour cause d'irrecevabilité (situation irrégulière de l'intéressé au moment de sa demande de titre de séjour).

L'administration garde incontestablement, là où le prévoit la loi, un pouvoir d'appréciation, mais cette prérogative ne doit pas devenir un pouvoir de rejet systématique, et à l'avance, de toute ouverture de dossier, surtout quand les demandeurs sont, de par la loi, des bénéficiaires de la résidence de plein droit.

Des mesures doivent être prises pour contraindre l'administration à instruire toute demande déposée dans les délais légaux et à tout moment celles émanant d'un bénéficiaire de la résidence de plein droit.

D'autre part, les catégories retenues par la loi du 17 juillet 1984 comme attributaires de plein droit de la carte de résident, et dont la protection a été considérablement réduite par la loi du 9 septembre 1986, doivent être réintégrées dans ce droit, dans les mêmes termes que précédemment. Notamment, la délivrance de leurs titres de séjour ne doit plus être subordonnée à l'appréciation de la menace à l'ordre public, dont la prise en compte systématique est incompatible avec la qualité de bénéficiaires de plein droit conférée par la loi.

Il serait juste que les dispositions proposées soient intégralement appliquées aux ressortissants algériens. Les modifications proposées impliqueraient donc des négociations avec les autorités algériennes.

## OBJET ET TEXTES

## PROPOSITIONS

### 5) Admission au séjour.

Art. 6, Ord du 2/11/45  
Décret du 30/6/46

- Obligation pour l'administration de recevoir l'ensemble des demandes et de rendre des décisions motivées sur la situation réelle de l'étranger.  
- Modification du décret du 30/6/46.

### 6) Renouvellement de la carte de séjour temporaire.

Art. 11, Ord du 2/11/45

- Modification de l'article 11 :  
"L'étranger peut avoir à quitter le territoire s'il fait l'objet d'un refus de renouvellement de sa carte de séjour temporaire".

### 7) Le visa de long séjour.

Art. 13, Ord du 2/11/45  
Décret du 30/6/46

- Abrogation de l'article 13 de l'ordonnance qui exige un visa de long séjour, des demandeurs de cartes de séjour temporaires (quel que soit le statut demandé).

### 8) Carte de résident Délivrance de plein droit

Art. 15, Ord du 2/11/45  
Décret du 30/6/46

- Revenir à la notion de plein droit prévue par la loi du 17 juillet 1984.  
Délivrance automatique de la carte de résident pour ces catégories, sans possibilité d'opposer un refus au motif d'un séjour irrégulier ou d'une entrée irrégulière, ou de menace à l'ordre public.

### 8-1) Conjoint de Français

Art. 15-1, Ord 2/11/45  
Loi du 9/9/86

- Retour à la rédaction de la loi du 17 juillet 1984 reprise dans l'avenant Franco-Algérien de décembre 1985.

### 8-2) Titulaire d'une rente d'invalidité

Art. 15-4, Ord 2/11/45

- Ajouter dans cette catégorie les handicaps dus à une maladie professionnelle.

### 8-3) Etranger entré en France avant l'âge de 10 ans ou pouvant justifier de 10 ans de séjour

Art. 15-12, Ord 2/11/45  
Loi du 9/9/86

- Impossibilité d'opposer des condamnations pénales antérieures comme motif de refus de délivrance d'un titre de séjour.  
- Possibilité de prouver les dix ans de résidence en France par tout moyen, quelle qu'ait été la situation administrative du demandeur pendant cette période.

### 8-4) Autres catégories de "plein droit"

- Maintien des autres catégories bénéficiant de plein droit de la carte de dix ans dans les termes actuels de la réglementation.

### 9) Titres délivrés dans les DOM.

Art. 17, Ord du 2/11/45

- Abrogation.  
Les restrictions apportées à la validité territoriale des titres de séjour délivrés dans les DOM sont incompatibles avec la notion d'unité du territoire français tel qu'il est défini aujourd'hui.

### 9-1) Absence prolongée du territoire français

Art. 18, Ord du 2/11/45  
Loi du 9/9/86

- Abrogation des dispositions prévoyant la perte de la qualité de résident en cas d'absence de plus de 12 mois consécutifs du territoire français. Ce problème concerne, entre autres, les candidats au retour en situation d'échec, les jeunes retournés au pays contre leur gré, etc...  
- Régularisation de ces catégories.

### III) MESURES D'ÉLOIGNEMENT

La procédure de reconduite à la frontière est aujourd'hui confiée aux seuls services de police. Les abus et les erreurs sont devenus pratiques courantes.

Il est essentiel que les garanties de défense à priori soient prévues pour permettre la prise en considération de la situation familiale et professionnelle des intéressés préalablement à toute décision.

Enfin, en matière d'expulsion, il est souhaitable de revenir aux garanties anciennement prévues par la loi et d'étendre celles-ci à toutes les formes d'expulsion. En effet, la procédure préalable à l'expulsion est aujourd'hui de pure forme; l'avis négatif de la commission départementale d'expulsion devra à nouveau lier l'autorité administrative.

Quant à la motivation des décisions d'expulsion fondées sur la menace à l'ordre public, elle conduit forcément à l'arbitraire.

Arme absolue et sans contrôle entre les mains de l'administration, elle est utilisée pour apprécier les situations individuelles et familiales des étrangers.

Elle devient ainsi d'un usage banalisé alors même qu'elle devrait dans son principe viser des situations exceptionnelles et porteuses de périls graves et immédiats pour l'ensemble de la population.

Ainsi utilisée, elle est dans son fondement discutable au regard des Droits de l'Homme et elle engendre, à la pratique, abus et arbitraire de la part de l'administration et du pouvoir politique.

Il est temps que cette notion fasse l'objet d'une définition juridique, claire et bien délimitée par le législateur.

Cette définition prendrait en compte, au minimum, l'existence de délits graves, récents et habituels.

Bien évidemment, les résidents de plein droit doivent être protégés des expulsions ainsi que de toute autre forme d'éloignement, de l'interdiction du territoire notamment.

Le code pénal contient suffisamment de possibilités de sanctions - appliqués aux délinquants nationaux - pour que l'on cesse de recourir, chaque fois que des étrangers sont en cause, à l'usage de la double peine (détention en France et éloignement du territoire par la suite).

---

| <u>OBJET ET TEXTES</u>  | <u>PROPOSITIONS</u>   |
|---|---|
| 10) Interdiction du Territoire Français.<br>Art. 19, Ord du 2/11/45           | - Abrogation de la peine complémentaire d'Interdiction du Territoire Français prévue à l'article 19.  |
| 11) Reconduite à la Frontière<br><br>Art. 22, Ord du 2/11/45<br>Loi du 9/9/86 | - Création d'une commission spécifique qui, saisie préalablement par l'administration, aurait à prendre un avis sur l'opportunité de la procédure de reconduite à la frontière envisagée par le Préfet.<br><br>Elle comprendrait des représentants de la justice, de l'administration et de services sociaux indépendants.<br><br>Cette commission, après vérification préalable de la légalité de la procédure engagée, tiendrait des audiences publiques, contradictoires, où le droit à la défense serait garanti à l'intéressé qui pourrait se faire représenter par le conseil de son choix (avocat ou association). |

Elle rendrait un avis conforme.

Si avis négatif, régularisation de la situation administrative par la préfecture.

Si avis favorable, l'intéressé pourra déposer un recours administratif (gracieux ou hiérarchique) ou un recours contentieux obligatoirement assorti du sursis à exécution. Il sera alors assigné à résidence à son domicile personnel jusqu'à décision.

- Procédure identique à celle décrite précédemment.

- Retour au caractère de **gravité de la menace à l'ordre public.**

Cette notion devra être déterminée par le législateur et concerner des faits graves, récents et habituels.

En tout état de cause, revenir ici, au minimum, au texte de 1981 avec le butoir d'une condamnation à au moins une année de prison ferme.

Si avis négatif, régularisation de la situation par l'administration.

Si avis favorable, procédure de recours identique à celle décrite précédemment, avec assignation à résidence pendant la procédure si l'intéressé n'est pas détenu.

- Abrogation

- Les catégories protégées doivent être les mêmes que celles qui sont prévues par l'article 15 modifié selon nos observations.

Rajouter les étrangers condamnés à une peine de prison inférieure à un an (retour à la rédaction de la loi d'octobre 1981).

- Les mineurs doivent être protégés sans condition.

- Ces catégories doivent, de plus, être protégées des Interdictions du Territoire Français.

- De façon transitoire, réexaminer toutes les décisions d'expulsion et d'interdiction du Territoire Français prises depuis le 9 septembre 1986.

- Ensuite, possibilité de déposer, à tout moment, une demande d'abrogation d'arrêté d'expulsion auprès de M. le Ministre de l'Intérieur avec obligation, pour celui-ci, de répondre dans un délai de six mois.

Si, passé ce délai légal, absence d'une réponse motivée, abrogation implicite de l'arrêté d'expulsion.

#### 11-b) Recours

#### 12) Expulsion.

Art. 23, Ord du 2/11/45  
Loi du 9/9/86

#### 12-b) Recours

#### 13) Expulsion en Urgence absolue.

Art. 26, Ord du 2/11/45

#### 14) Catégorie d'étrangers non expulsables et non reconductibles.

Art. 25, Ord du 2/11/45

#### 15) Abrogation des arrêtés d'expulsion.

Paris, le 3 Février 1989

MOUVEMENT CONTRE LE RACISME  
ET POUR L'AMITIE ENTRE LES PEUPLES (MRAP)  
89 rue Oberkampf, 75543 PARIS CEDEX 11  
Tél. 48.06.88.00

PROPOSITION D'ANALYSE DES CIRCULAIRES DU MINISTRE DE L'INTERIEUR  
DES 23 DECEMBRE 1988 ET 1er JANVIER 1989 AMENAGEANT LA LOI DU 9 SEPTEMBRE 1986.

Les deux premières circulaires de P. Joxe, ministre de l'Intérieur, aménageant l'application de la Loi du 9 septembre 1986, sont loin de transcrire les propos du Président de la République.

En effet, leur analyse fait apparaître leur caractère restrictif ne permettant, en réalité, la régularisation que de quelques situations en laissant pour compte de nombreux étrangers ayant des attaches familiales avec des Français.

- La circulaire du 23 décembre 1988 modifie celle du 17 septembre 1986 d'application de la loi Pasqua.

Désormais, l'irrégularité du séjour de l'étranger qui demande la délivrance d'un titre de séjour ne sera plus un motif d'irrecevabilité de cette demande. Les Préfectures sont donc tenues de constituer ces dossiers et de procéder à un examen au fond des situations qui devront être régularisées si les conditions d'attribution du titre de séjour sont remplies par le demandeur.

Mais la circulaire précise que pour les étrangers relevant de l'article 15 (qui prévoit la délivrance d'un titre de résident sauf motif d'ordre public ou de condamnation(s) pénale(s) de six mois fermes d'emprisonnement ou un an avec sursis pour les étrangers entrés en France avant l'âge de dix ans ou y séjournant régulièrement et sans interruption depuis dix ans), l'irrégularité du séjour au moment de leur demande peut être un motif d'irrecevabilité en application de la jurisprudence du Conseil d'Etat du 26 septembre 1986.

Il apparaît donc que cette circulaire de régularisation confère une situation et un traitement nettement moins favorable aux étrangers ayant de fortes attaches en France qu'à ceux placés dans une autre situation. Ceci nous paraît particulièrement paradoxal et notamment dans le cadre d'une régularisation, mesure exceptionnelle par définition, qui peut passer outre une telle jurisprudence par ailleurs inacceptable.

Ici, déjà, le droit de vivre en famille n'est pas totalement respecté.

- Quant à la circulaire du 1er janvier 1989 mettant en place une procédure exceptionnelle d'admission au séjour d'étrangers en situation irrégulière ayant la qualité de conjoints de Français, plusieurs points suscitent notre inquiétude et nos critiques.

Dès le deuxième paragraphe, il est rappelé que l'irrégularité du séjour du demandeur conjoint de Français peut constituer un motif suffisant de refus de délivrance d'une carte de résident toujours en application de la jurisprudence du Conseil d'Etat. Ici encore, l'administration se donne les moyens de continuer à créer des "clandestins" non reconductibles à la frontière et non-expulsables s'ils sont mariés depuis plus d'un an et qui sont, de ce fait, en situation totale de non-droit.

La circulaire précise ensuite qu'il est toujours possible d'admettre au séjour un étranger qui justifierait notamment d'attaches familiales françaises réelles. Rappelons qu'il s'agit de la circulaire concernant les conjoints étrangers de Français. Le mariage n'est-il pas en soi une attache réelle?

Nous retrouvons ici la logique qui sous-tend la loi Pasqua, celle d'une **suspicion généralisée** envers notamment tout couple bi-national. Nous ne faisons pas, par ailleurs, particulièrement confiance à la bienveillance préfectorale.

Cette circulaire ne concerne, de plus, que les **étranger(e)s marié(e)s avec un(e) Français(e) avant le 1er février 1989**. IL n'est donc pas visiblement envisagé de réserver aux futurs conjoints un sort meilleur.

- **Cinq cas d'exclusion de cette procédure de régularisation sont prévus par cette circulaire:**

1. **lorsque l'étranger ne justifie pas d'une entrée en France régulière.** Il s'agit ici encore de l'application de la jurisprudence du Conseil d'Etat, mais aussi d'une pérennisation des visas instaurés de manière généralisée, en septembre 1986, mesure qui devait être provisoire. Heureusement, cette condition ne peut être exigée des demandeurs d'asile déboutés.

2. **lorsque l'étranger ne justifie pas d'une communauté de vie effective:** les conditions de contrôle systématique par les services de police semblent devoir devenir moins draconiennes puisqu'il est prévu que ces enquêtes ne devront être faites qu'en cas de doutes sérieux sur les justificatifs présentés par le demandeur. Mais quand y aura-t-il doutes sérieux?

3. **lorsque l'étranger n'a jamais sollicité de titre de séjour:** il s'agit de refuser la régularisation de sa situation à l'étranger conjoint de Français qui a résidé sur le territoire de manière durable et continue sans n'avoir jamais demandé de carte de séjour. Que signifie "durable et continue"?

Cette exclusion va, en pratique, évincer nombre d'intéressés car l'irrecevabilité des demandes ayant été systématiquement opposée à l'étranger en situation irrégulière la plupart du temps de façon orale aux guichets, l'étranger ne pourra jamais prouver qu'il a demandé un titre de séjour et essuyé un refus oral.

4. **lorsque l'étranger a épousé un Français après un premier refus de titre de séjour:** dans cette hypothèse, précise la circulaire, il y a tout lieu de considérer que le mariage avec un Français a été contracté par l'étranger dans le but de se maintenir indûment sur le territoire. Nous retrouvons ici la même logique de suspicion.

Cette mesure va exclure notamment les demandeurs d'asile déboutés mariés après le rejet de leur demande de statut de réfugié et qui ne sont pas rentrés dans leur pays en raison des risques qu'ils y encourent. Lorsque nous connaissons le nombre de demandes d'asile rejetées par l'OFPRA et la Commission des Recours (67 % selon les statistiques du ministère des Affaires Etrangères), nous pouvons légitimement être inquiets.

**Par ailleurs,** un grand nombre d'étrangers refusent de se marier uniquement pour pouvoir demander, à ce titre, une carte de séjour. Confrontés aux refus des Préfectures, ils décident après coup d'officialiser une vie commune maritale par le mariage. Ceci doit-il être considéré comme une façon indue de se maintenir en France?

Enfin, beaucoup d'étrangers, après un refus de titre de séjour et mariés après cette mesure, n'ont pas voulu repartir dans leur pays d'origine pour aller "chercher" un visa en raison du caractère absurde et onéreux de cette

exigence et surtout en raison des pratiques consulaires. Un grand nombre d'étrangers rentrés ainsi dans leur pays d'origine y restent bloqués en raison des refus non motivés de délivrance d'un visa d'entrée en France. Cette situation étant connue des étrangers en France, ils n'ont pas envie d'être séparés de façon forcée de leur conjoint sans savoir quand ils pourront revenir et préfèrent le seul état que leur propose l'administration: la clandestinité.

5. lorsqu'un motif d'ordre public s'oppose à la délivrance de la carte de résident: la circulaire renvoie pour l'appréciation de la menace à l'ordre public à celle du 17 septembre 1986.

Cette notion vague, qui n'a jamais fait l'objet d'une définition claire et précise, peut recouvrir un grand nombre de situations de façon très large. La situation irrégulière du demandeur pouvant ne plus être un motif d'irrecevabilité de la demande, nous craignons que le motif d'ordre public soit largement utilisé par les Préfets.

En conséquence, le contenu de ces deux circulaires nous paraît particulièrement loin d'être satisfaisant et ne résoudra que peu de situations.

Le danger pour les conjoint(e)s étranger(e)s de Français(e) marié(e)s depuis moins d'un an et qui vont se présenter devant les services préfectoraux dans l'espoir d'une régularisation de leur situation, est d'être en réalité arrêté(e)s et de se faire reconduire à la frontière s'ils se trouvent dans l'un de ces cinq cas d'expulsion.

**ANALYSE DES CIRCULAIRES DES 5 JANVIER ET 18 JANVIER 1989  
EN COMPLEMENT DU PREMIER TEXTE DEJA ADOPTE ET DIFFUSE PAR LE MRAP**

---

La circulaire du 5 janvier 1989 concernant la procédure exceptionnelle d'admission au séjour d'étrangers en situation irrégulière ayant la qualité de parents d'enfant(s) français relève du même esprit que celle applicable aux conjoints étrangers de Français. Notre commentaire sera donc sensiblement identique.

Il faut noter que l'irrégularité du séjour peut toujours être un motif de refus de délivrance d'une carte de résident mais ce point est souligné avec moins d'insistance que dans la circulaire du 1er janvier 1989. En effet, ceci n'est pas dit aussi explicitement puisqu'il est uniquement fait référence à l'arrêt du Conseil d'Etat du 26 septembre 1986 et qu'il est précisé : "il est toujours possible, nonobstant l'irrégularité du séjour et pour les cas manifestement dignes d'intérêt, d'admettre au séjour un étranger qui justifierait notamment d'attaches familiales françaises réelles". Comme pour le mariage, la qualité de père ou mère d'enfant(s) français ne prouve-t-elle pas en soi des attaches familiales françaises réelles ?

Si l'irrégularité au séjour devait être retenue comme un motif de refus de délivrance d'un titre de résident, nous nous retrouverions toujours et encore dans les situations actuelles de non-droit que connaissent un nombre important de parents étrangers d'enfant(s) français.

Tout relève ici du pouvoir d'appréciation des préfets, ce qui laisse supposer une interprétation restrictive des possibilités de délivrance d'un titre de résident mais aussi une différence de traitement des cas selon les préfectures.

Quatre cas d'exclusion de cette procédure d'admission au séjour sont prévus, les mêmes que pour les conjoints étrangers de Français, à l'exception de l'exigence de la vie commune qui ne pouvait concerner les parents étrangers d'enfant(s) français.

1/ Lorsque l'étranger ne justifie pas d'une entrée régulière. Les mêmes remarques que pour la circulaire du 1/1/89 sont ici valables.

2/ Lorsque l'étranger n'a jamais sollicité de titre de séjour. Ici encore, n'existe aucune définition de la résidence "durable et continue" de l'étranger démunie de titre de séjour. Nous pouvons craindre que la majorité des cas d'exclusions viseront des femmes venues en France rejoindre leur époux titulaire d'une carte de séjour (surtout de résident) mais bénéficiant de ressources ou de conditions de logement insuffisantes pour obtenir un accord au regroupement familial. Certains étrangers, sans espoir d'amélioration de leurs conditions financières ou d'habitat et refusant d'être plus longtemps séparés de leur époux(se), ont décidé de se faire rejoindre par ces derniers et n'ont pas déposé une demande de regroupement familial étant sûrs d'avance de se heurter à un refus.

**3/ Lorsque l'étranger est devenu parent d'enfant(s) français après que lui a été signifié un premier refus de titre de séjour.** Comme dans la circulaire du 1/1/89, il est considéré que la qualité de parent d'enfant français a été alléguée alors par l'intéressé dans le seul but de se maintenir indûment sur le territoire français. Décide-t-on de concevoir des enfants uniquement dans le but de ne pouvoir être éloigné de force du territoire ? Cette motivation ne peut appeler d'autre commentaire que notre vive indignation. Notons qu'ici encore les principaux exclus seront les étrangers qui auront décidé de rester auprès de leur conjoint après un refus dans le cadre du regroupement familial, ou auprès de leur compagne ou compagnon après, la plupart du temps, un refus de renouvellement de titre de séjour "étudiant" ou un refus de changement de statut.

**4/ Lorsqu'un motif d'ordre public s'oppose à la délivrance de la carte de résident.** Nous nous reporterons ici au commentaire de la circulaire du 1/1/89.

En conclusion, nous pouvons légitimement être insatisfaits de cette circulaire du 5/1/89. En effet, les deuxième et troisième cas d'exclusion vont couvrir la plupart des situations qui nous sont soumises quotidiennement dans nos permanences. Cette circulaire ne pourra, en réalité, résoudre que très peu de situations et pérennisera les cas de non-droit inadmissibles et contraires à certains principes fondamentaux comme l'a reconnu le tribunal administratif de Versailles (décision du 21 avril 1988).

Quant à la circulaire du 18 janvier 1989 concernant les jeunes étrangers entrés en France avant le 7 décembre 1984, elle est la plus satisfaisante de toutes. Dans sa rédaction elle-même, car, même si elle pose certaines limites, elle ne prévoit pas explicitement de cas d'exclusion et notamment celui se fondant sur l'ordre public.

La principale limite est, en effet, celle de la date d'entrée en France du jeune qui a dû avoir lieu avant le 7 décembre 1984, date d'entrée en vigueur du décret instaurant la nouvelle procédure d'introduction des familles au titre du regroupement familial. Ainsi, seront exclus les jeunes mineurs de 18 ans entrés en France après le 7 décembre 1984 hors du regroupement familial, ayant actuellement un titre de séjour mention "étudiant" ou s'étant heurté à un refus de délivrance d'une carte de séjour mention "salarié". Pour ces derniers cas, nombreux, seule une dérogation à l'opposition de l'emploi à titre humanitaire peut être demandée, sans préjuger de la suite réservée à cette enquête.

L'autre limite concerne les membres de la famille que le jeune est venu rejoindre en France : il ne peut s'agir que de son père ou de sa mère séjournant régulièrement en France ou d'une tierce personne ayant obtenu l'autorité parentale sur le jeune en cas du décès de ses parents.

Ici, nous retrouvons les limites de la réglementation du regroupement familial auxquelles se heurtent des jeunes venus rejoindre leur oncle ou tante, leur frère ou soeur qui l'ont totalement pris en charge. Même lorsqu'une délégation d'autorité parentale a été conférée à ces personnes par les parents du jeune, cet acte n'est pas pris en compte par les autorités françaises du vivant des parents.

Permanence Juridique du MRAP  
30 Janvier 1989