



ASSEMBLÉE NATIONALE

9ème législature

Immigration

Question écrite n° 8280

Texte de la question

M Pierre Lequiller appelle l'attention de M le Premier ministre sur le fait que son Gouvernement semble vouloir, depuis quelques jours et par des moyens médiatiques exceptionnels, accrédi-ter l'idée, auprès des Français, qu'il est possible, notamment en matière de droit de l'immigration, de légiférer à coups de circulaires ministérielles. Le principe fondamental de notre régime d'Etat de droit - auquel M le Président de la République ne manque pas, en toutes circonstances, de faire lui-même légitimement référence, tant sur le plan national qu'hors de nos frontières - est celui de la supériorité de la loi. Sans doute, depuis deux décennies, appartient-il au Conseil constitutionnel de contrôler tant la constitutionnalité des textes législatifs qui lui sont soumis que les domaines respectifs de la loi et du règlement. Mais, loin de battre en brèche cette prédominance de la loi, la jurisprudence du conseil n'a fait qu'en renforcer, au cours des années, les fondements juridiques. Or, pour revenir au droit de l'immigration, c'est par le biais de quatre circulaires, modifiant la circulaire d'application de la loi Pasqua du 9 septembre 1986, que le ministre de l'intérieur veut provoquer délibérément une dérive des dispositions arrêtées à l'époque par le Parlement. Deux de ces quatre circulaires sont déjà diffusées auprès des préfets, les deux autres devant intervenir au cours des prochaines semaines. En conséquence, il lui demande s'il est juridiquement envisageable que M le ministre de l'intérieur puisse anticiper d'une manière quelconque, et plus spécialement par voie de circulaires, sur les décisions que le Parlement sera éventuellement appelé à prendre au cours d'une prochaine session. Au demeurant, n'est-il pas impératif de souligner, une nouvelle fois, qu'une circulaire quelle qu'elle soit : 1o ne constitue qu'une instruction d'ordre interne destinée exclusivement aux fonctionnaires relevant de l'autorité dont elle émane ; 2o n'est jamais applicable à l'égard des tiers ; 3o est soumise, en tout état de cause, à la sanction du Conseil d'Etat ou des juridictions administratives assujetties au contrôle de la Haute Assemblée.

Texte de la réponse

Reponse. - Les quatre circulaires que le ministre de l'intérieur a récemment adressées à l'ensemble des préfets n'ont pas pour objet de modifier les dispositions introduites par la loi du 9 septembre 1986 dans l'ordonnance du 2 novembre 1945 relative aux conditions d'entrée et de séjour en France des étrangers : seul le Parlement est en mesure de le faire et il vient d'ailleurs d'être saisi à cette fin. Le conseil des ministres du 17 mai dernier a, en effet, approuvé ce texte législatif et qui comporte également l'abrogation de nombreuses dispositions de la loi no 86-1025 du 9 septembre 1986. Les circulaires auxquelles fait référence l'honorable parlementaire visent simplement, dans l'attente de cette importante réforme, à permettre l'admission au séjour de ressortissants étrangers, certes en situation irrégulière, mais qui ont des attaches familiales françaises ou à l'égard desquels des considérations humanitaires doivent être prises en compte. C'est ainsi notamment que l'article 15 de l'ordonnance du 2 novembre 1945 modifiée, dans sa rédaction issue de la loi du 9 septembre 1986, prévoit la délivrance de plein droit de la carte de résident, valant titre unique de séjour et de travail, aux étrangers mariés depuis plus d'un an avec des Français et justifiant d'une communauté de vie effective ainsi qu'aux étrangers parents d'enfants français résidant en France. L'obtention de cette carte de séjour est toutefois soumise à des règles de forme qui sont susceptibles d'aboutir, dans certains cas, à vider cette disposition législative de toute

portée. La jurisprudence exige notamment que l'étranger qui sollicite une carte de résident soit entré en France régulièrement et y séjourne régulièrement au moment où il formule sa demande. Or, aux termes de l'article 25 de l'ordonnance précitée, les étrangers justifiant de certaines attaches familiales françaises ne peuvent faire l'objet d'une mesure d'éloignement du territoire pour séjour irrégulier ; ainsi des conjoints de Français et des parents d'enfants français, à qui le séjour avait été refusé par application de la jurisprudence évoquée ci-dessus, se sont-ils maintenus en France dans une situation marginale, leur interdisant de s'intégrer à la communauté française et de subvenir réellement aux besoins de leurs enfants. Les circulaires des 1^{er} et 5 janvier 1989 ont prévu à leur profit la possibilité d'une admission exceptionnelle au séjour sous réserve d'une entrée régulière en France et de l'absence de toute menace à l'ordre public. C'est ainsi également que l'article 17 de la loi du 9 septembre 1986 a prévu la délivrance de plein droit aux jeunes étrangers entrés en France avant le 7 décembre 1984 - alors qu'ils n'avaient pas atteint l'âge de seize ans - d'un titre de séjour de même nature que celui détenu par l'un de leurs parents résidant régulièrement sur notre sol. Or, il a été constaté que des titres de séjour d'étudiant avaient fréquemment été délivrés à ces jeunes au mépris de cette disposition législative parce qu'ils étaient encore scolarisés à seize ans. Ces titres ne leur permettaient pas, par la suite, d'accéder au marché du travail. La circulaire du 18 janvier 1989 - cosignée par le ministre de la solidarité, de la santé et de la protection sociale - leur permet désormais de bénéficier du plein effet de la loi, même s'ils se trouvent aujourd'hui, après avoir cessé leurs études, en situation irrégulière. Enfin, les dispositions de la circulaire du 17 septembre 1986 qui recommandaient à l'autorité préfectorale de déclarer irrecevables les demandes de cartes de séjour présentées par des étrangers en situation irrégulière ont été modifiées par la circulaire du 23 décembre 1988. En exigeant que toute requête présentée par un étranger à l'administration soit examinée au fond, cette dernière circulaire n'a fait que rappeler, conformément à la jurisprudence du Conseil d'État, la règle de l'examen particulier des circonstances de chaque espèce comme préalable à toute décision individuelle.

Données clés

Auteur : [M. Lequiller Pierre](#)

Circonscription : - Union pour la démocratie française

Type de question : Question écrite

Numéro de la question : 8280

Rubrique : Étrangers

Ministère interrogé : Service du Premier Ministre

Ministère attributaire : Service du Premier Ministre

Date(s) clé(s)

Question publiée le : 16 janvier 1989, page 194