C. G. T. F. S. M.

CONFEDERATION GENERALE DU TRAVAIL - 70
DOCUMENTATION
75480 PARIS CEDEX

BULLETIN DE L'IMMIGRATION

CIRCULAIRE DU 10 JUIN 1980

Relative à l'instruction des demande de titres de travail formulées par des étrangers

(parue au Journal Officiel du 19 Juillet 1980)

ANALYSE DE LA C. G. T.

Fi 1159
marcidho

BULLETIN D'INFORMATION ET DE DOCUMENTATION DU SECRETARIAT NATIONAL DE LA MAIN D'OEUVRE IMMIGREE DE LA C.G.T.

Imprimerie spéciale de la C.G.T. - 213, rue La Fayette - 75010 PARIS

Bulletin n° 10 - 3ème édition - Novembre 1980

PLAN D'ANALYSE DE LA NOUVELLE CIRCULAIRE

I - VIOLATION DU DROIT INTERNE..... p. 3

A - Le principe de renouvellement "à l'identique de la carte présentée"..... p. 3

B - Restriction des droits des chômeurs dont la carte de travail est à renouveler..... p. 4

C - Opposer la situation de l'emploi aux membres de la famille du migrant lors de l'admission au travail revient à contredire le droit pour les immigrés de "mener une vie familiale normale"..... p. 5

II - REFERENCE SELECTIVE ET INEXACTE AUX CONVENTIONS INTERNATIONALES..... p. 7

1° Application des textes internationaux choisis par le gouvernement.. p. 7

2° Mauvaise application de l'accord franco-portugais du 11 janvier 1977..... p. 8

a)-Renouvellement à l'identique de la carte présentée ..... p. 8

b)- Mesures concernant les conjoints des travailleurs portugais ... p. 8

3° Mesures visant les ressortissants des pays d'Afrique au Sud du Sahara ..... p. 8

a)- Prorogation de l'autorisation de travail des chômeurs : pourquoi 3 et 6 mois pour les Africains ? ..... p. 8

b)- Application spécifique de l'article R.341-7 (Autorisation de travail pour toutes professions salariés pour 10 ans)..... p. 9

c)- Mauvaise application des accords bilatéraux par le maintien de l'opposabilité de la situation de l'emploi aux bénéficiaires de "droits acquis" ..... p. 9

d)- Application incorrecte de la Convention d'Etablissement France-Sénégal du 29 mars 1974..... p.10

III - DISPOSITIONS DANGEREUSES REVELATRICES DES INTENTIONS POLITIQUES..... p.11

1° Suppression de la procédure de compensation pour les introductions. p.11

2° Interprétations restrictives des textes sous couvert de "bienveillance"..... P.11

a)- Cas des jeunes âgés de 16 ans..... p.11

b)- Cas des immigrés "dépourvus provisoirement de carte de séjour". p.12

3° Introduction en filigrane de l'esprit du projet "STOLERU"..... p.12

4° Référence douteuse aux décisions implicites de rejet..... p.13

Le Journal Officiel du 19 Juillet 1980 a publié le texte de la circulaire n° 3-80 du 10 Juin 1980, relative à "l'instruction des demandes de titres de travail formulées par des étrangers".

Dans les deux premières éditions du "Bulletin de l'Immigration" n° 9 et n° 9 Bis, de JUIN 1980, la C.G.T. a fait connaître son analyse du projet de circulaire.

A l'examen du texte définitif, il s'avère que Mr. STOLERU n'a tenu aucun compte des remarques formulées, notamment, par la C.G.T. lors de la Commission de la Main-d'Oeuvre Etrangère du 22 Mai 1980. Seuls quelques mots ont été modifiés et quelques précisions apportées.

Notre première analyse conserve toute sa valeur. C'est pourquoi le Secrétariat National C.G.T. de la Main-d'Oeuvre Immigrée a décidé de publier cette 3 ème édition.

UNE POLITIQUE DONT L'OBJECTIF EST LE RENVOI SÉLECTIF DES IMMIGRÉS GRACE À LEUR MAINTIEN DANS UNE SITUATION D'INSÉCURITÉ

Le dispositif gouvernemental dénoncé par la C.G.T. dès sa Conférence de Presse du 13 Février 1979, comportait deux volets : aux expulsions et refoulements facilités par la future loi "BARRE-BONNET" devaient s'ajouter les "départs" consécutifs aux non-renouvellements des titres (ou à leur retrait) multipliés par le projet "BARRE-STOLERU" avec ses quotas fixant un maximum aux renouvellements de cartes.

Le mouvement,d'une grande ampleur, qui s'est développé ensuite a contraint le Gouvernement à retirer le projet "BARRE-STOLERU". Il s'est concrétisé, aussi, par de nombreux amendements au projet "BARRE-BONNET" déclaré ensuite partiellement contraire à la Constitution par le Conseil Constitutionnel.

Au printemps 1980, la loi dite "loi BONNET" est entrée en application. Même atténuée, elle reste dans une très large mesure une loi inique et la réalité est là pour rappeler que cette loi a été votée, non seulement pour faire la chasse aux "clandestins" mais aussi pour ceux dont les titres n'auront pas été renouvelés et qui deviendront, à leur tour, des "sans papiers".

Les organisations syndicales, les Associations démocratiques, les syndicats de magistrats et d'avocats, les églises, les partis de gauche, etc. sont amenés à poursuivre et amplifier leur action face à une offensive inédite de l'ensemble du Gouvernement contre les libertés individuelles et collectives : au projet de fichage électronique des immigrés avec l'informatisation des titres de séjour élaboré par le Ministère de l'Intérieur, provisoirement mis en échec, succède le projet é"sécurité et liberté" dit "projet PEYREFITTE", du Ministère de la Justice, qui réintroduirait la détention administrative des immigrés victimes d'une expulsion et, ainsi, en aggravant la répression, multiplierait les cas d'expulsions. Le projet "BARRE-STOLERU", "mis au frais" pour l'instant, laisse la place au projet "D'Ornano", future loi d'exception dans le domaine du logement, tandis que notes et circulaires du Ministère du Travail se succèdent pour accroître la précarité des autorisations de travail.

UNE POLITIQUE ÉLABORÉE DANS L'ILLÉGALITÉ

Sans relâche, la C.G.T. a réclamé un débat au Parlement portant sur l'ensemble de la politique de l'immigration, ainsi que l'élaboration par la voie législative d'un statut de l'immigré garantissant ses libertés et l'égalité de traitement.

Le Gouvernement, quant à lui, a continué à réglementer les droits des immigrés à coup de circulaires, notes diverses, et même télex ...

On ne compte plus les textes annulés par le Conseil d'Etat : circulaires "Marcellin-Fontanet" de 1972, circulaires de Juillet et Novembre 1974 qui suspendaient les introductions et interdisaient les régularisations de situation, annulation partielle des circulaires de Novembre 1974 qui avaient "rattaché" l'immigration africaine au régime général, annulation de la "note d'information" instituant l'aide au retour, annulation d'une circulaire de Novembre 1977 qui prévoyait la détention en cas d'expulsion, annulation, à nouveau, le 12 Mars 1980, de l'interdiction des régularisations figurant dans la circulaire 9-77 du 27 Juillet 1977.

Le Conseil d'Etat a dû rappeler aussi au Gouvernement, en annulant le décret du 10 Novembre 1977 (qui imposait aux membres des familles rejoignantes de renoncer à occuper un emploi) que devaient être respectés, dans la réglementation de l'immigration, les droits fondamentaux de la personne humaine, parmi lesquels le droit pour chacun de mener une vie familiale normale reconnu par la Constitution.

Ces rappels à la légalité et au respect de la Constitution n'ont pas empêché de nouvelles instructions ponctuelles d'apparaître, telles les notes adressées les 3 et 4 Avril dernier aux Directeurs Départementaux du Travail instituant la transmission à l'Administration Centrale des dossiers concernant les "travailleurs isolés" et les chômeurs sans emploi depuis un an.

La tactique actuelle du Gouvernement repose sur deux éléments essentiels, bien illustrés par les notes des 3 et 4 Avril et par la nouvelle circulaire générale :

- Une invocation sélective et inexacte des conventions internationales ;
- Une interprétation fausse parce que restrictive du Code du Travail, accompagnée de recommandations de "bienveillance" aux services compétents.

Ceci apparaît, clairement, dans l'examen précis des dispositions du nouveau texte dont on peut dire, globalement, qu'en dehors de deux ou trois innovations ou précisions, il tend à faire passer, insidieusement, sous couvert d'assouplissement, des solutions restrictives et renforce l'insécurité des travailleurs immigrés et des familles.

I - VIOLATIONS DU DROIT INTERNE

Rappel : Les circulaires normatives ou "règlementaires" c'est-à-dire celles qui modifient l'ordre juridique antérieur en créant des règles ou des conditions opposables aux intéressés sont irrégulières lorsqu'elles édictent des restrictions et sujétions nouvelles sans que l'autorité administrative ait été habilitée par un texte à agir.

A - LE PRINCIPE DU RENOUVELLEMENT "A L'IDENTIQUE DE LA CARTE PRESENTEE"

Selon le Code du Travail, la carte ordinaire de travail valable 3 ans dite B "peut être délivrée à l'immigré titulaire de la carte A arrivant à expiration qui justifie d'un an de travail en cette qualité" (art. R.341-6) et la carte pour toutes professions salariées valable 10 ans dite C "peut être délivrée au travailleur immigré titulaire d'une carte B arrivant à expiration qui justifie de 3 ans de travail en cette qualité" (art. R. 341-7).

Le projet de circulaire, après avoir souligné que les passages de la Carte A à la carte B et de la carte B à la carte C ne sont pas obligatoires pour l'administration, ce qui est vrai, invite les directions départementales du travail à délivrer en principe "une nouvelle carte ayant la même durée de validité que la carte arrivée à expiration", en précisant que "cette faculté pourra être utilisée plusieurs fois pour un même étranger".

La formulation du projet de circulaire est plus subtile certes que celle de la note (précitée) du 3 avril 1980 (qui préconise le renouvellement des cartes de travail des Espagnols, Portugais et Grecs "à l'identique de la carte présentée"). Il n'en reste pas moins qu'un principe (1) est ainsi posé : celui de l'absence de progression dans la délivrance des cartes de travail.

- Ce principe, malgré les exceptions prévues, n'est pas conforme aux articles R. 341-6 et R. 341-7 du Code du Travail, dont la portée est gravement restreinte par la présente circulaire.
- Ce principe va bien sûr avoir pour résultat d'accroître la précarité des autorisations de travail, remises en cause périodiquement.

---

(1) Sauf pour les migrants auxquels la situation de l'emploi est inopposable et pour ceux dont le conjoint justifie de 4 ans de séjour régulier en France.

./.

On notera d'ailleurs que la nouvelle circulaire constitue une régression puisque la circulaire 2-76 du 24 février 1976, actuellement applicable, prévoit au contraire que "la règle doit être" (sauf exceptions) le passage de la carte A à la carte B et celui de la carte B à la carte C.

B - RESTRICTION DES DROITS DES CHOMEURS DONT LA CARTE DE TRAVAIL EST A RENOUVELER

. Selon l'article R. 341-3-1 - § " - du Code du Travail, la validité de la carte de travail d'un immigré en situation de chômage à la date de la demande de renouvellement de celle-ci est automatiquement prolongée de 3 mois si c'est une carte A et de un an s'il s'agit d'une carte B ou C.

Le projet de circulaire ne contredit pas sur ce point l'article R. 341-7-1 puisqu'il remarque que "la prolongation est de droit" (précision parfaitement inutile puisque le Code du Travail est très clair).

Mais la circulaire traite ensuite du cas "des travailleurs étrangers se trouvant sans emploi à l'expiration de validité de cette prorogation (qui) demandent à bénéficier d'une nouvelle prorogation".

Cette hypothèse, fréquente dans la pratique (ainsi que le relève le projet lui-même) compte tenu de l'accroissement des durées moyennes de chômage, est réglée ainsi par la circulaire :

. Oubbien la situation de l'emploi n'est pas opposable (parce que l'immigré rentre dans une des catégories énumérées par l arrêté du 24 août 1976 modifié), et dans ce cas il ourra obtenir ("il n'y aura aucun inconvénient"...) mais une seule fois ("une fois encore") une prorogation ;

. Ou bien la situation de l'emploi est opposable et dans ce cas une règle est posée, pas de nouvelle prorogation, "sauf cas social ou humanitaire".

La C.G.T. estime que ces dispositions contredisent l'article R. 341-3-1, lequel silencieux sur l'éventualité de plusieurs prorogations, ne peut être interprété comme excluant cette possibilité. Au contraire, en prévoyant que la première prorogation est automatique, il donne la faculté à l'administration, ensuite, de délivrer une nouvelle prorogation sur la base d'un examen cas par cas des demandes. (Même raisonnement pour la limitation à une prorogation nouvelle concernant les immigrés auxquels la situation de l'emploi n'est pas opposable).

Ces restrictions sont à situer dans le cadre de la grande trouvaille du Secrétaire d'Etat à l'Immigration (déclarations télévisées du 8 juin 1980) : les chômeurs immigrés

./.

seraient "mieux traités" que les immigrés titulaires d'un emploi.

Le raisonnement est simpliste : les chômeurs bénéficient de la prorogation automatique de leurs titres, alors que les titulaires d'un emploi peuvent se heurter à un non-renouvellement par opposition de la situation de l'emploi.

M. STOLERU "oublie" que le chômeur immigré a besoin de son autorisation de travail pour toucher les indemnités de chômage et pour avoir une chance de retrouver un emploi ; il "oublie" aussi que pour la délivrance de sa nouvelle carte, le chômeur ayant retrouvé un emploi risque lui aussi de se voir opposer la situation de l'emploi.

La prorogation des titres des chômeurs est un acquis important des luttes passées. Elle a été inscrite dans le Code du Travail pour éviter les drames scandaleux survenus lors de l'application des circulaires "Fontanet-Marcellin".

Il existe une très bonne solution pour combler cette pseudo-inégalité au "profit" des chômeurs : prévoir le renouvellement automatique des cartes de travail ainsi que le revendique la C.G.T. !

C - OPPOSER LA SITUATION DE L'EMPLOI AUX MEMBRES DE LA FAMILLE DU MIGRANT LORS DE L'ADMISSION AU TRAVAIL REVIENT A CONTREDIRE LE DROIT POUR LES IMMIGRES DE "MENER UNE VIE FAMILIALE NORMALE".

. Ce que dit le Code du Travail

Le Code du Travail permet à l'immigré "établi en France" d'obtenir un titre de travail en présentant un engagement de travail (art. R. 341-3). Les étrangers entrés en France en qualité de membre de la famille ou ayant été admis au séjour en cette qualité sont parmi les "établis".

Par ailleurs l'article R. 341-4 précise les conditions générales de fond applicables pour la délivrance des titres de travail, au nombre desquelles figure la prise en considération de la situation de l'emploi dans la profession demandée.

Le Code du Travail prévoit aussi la délivrance de plein droit de la carte C de travail au profit du conjoint d'un ressortissant CEE ou d'un Français, ainsi que pour les jeunes étrangers ayant accompli deux ans de scolarité en France au cours des trois années précédentes, si l'un de ses parents réside ou a résidé en France plus de quatre ans (R. 341-7).

. Ce que prévoit la nouvelle circulaire

Selon le projet de circulaire l'article R. 341-4 du Code du est applicable intégralement pour l'admission au travail des

./.

familles : la situation de l'emploi est en principe opposable, sauf à ceux qui peuvent prétendre à la délivrance de plein droit de la carte C (ci-dessus).

. Pour la C.G.T. opposer la situation de l'emploi aux membres de la famille dans le cadre de la procédure d'admission au travail revient à nier le droit des immigrés de mener une vie familiale normale.

Dans son arrêt du 8 décembre 1978 (CGT, CFDT, GISTI c/Ministre du Travail), le Conseil d'Etat a dégagé un nouveau principe général du droit, affirmant dans un attendu particulièrement ferme qu'en vertu du préambule constitutionnel "les étrangers résidant régulièrement en France ont comme les nationaux le droit de mener une vie familiale normale" et "que ce droit comporte en particulier la faculté pour ces étrangers de faire venir auprès d'eux leur conjoint et leurs enfants mineurs".

Il est clair qu'en maintenant l'opposabilité de la situation de l'emploi pour l'admission au travail du conjoint et des enfants mineurs du travailleur migrant, la circulaire admet que ceux-ci ne puissent accéder au marché de l'emploi puisque l'élément situation de l'emploi pris en considération peut aboutir à une réponse négative à la demande de titre de travail.

On sait d'ailleurs que dans la pratique les Directions Départementales du Travail ont opposé systématiquement la situation de l'emploi à certaines nationalités, spécialement pour le conjoint du migrant, ce qui revenait à nier dans les faits l'arrêt du 8 décembre 1978 et son annulation du décret du 10 novembre 1977 qui avait imposé aux membres de la famille rejoignante la renonciation à l'exercice d'un emploi en France.

Quant aux jeunes immigrés, on ne saurait se satisfaire pour eux de la "bienveillance" recommandée à leur égard s'il ont 16 à 19 ans.

Au contraire, parler de "bienveillance" puis prévoir l'opposabilité de principe de la situation de l'emploi constitue une incohérence tendancieuse qui donne leur exacte dimension aux propos rassurants émis par le Gouvernement (lors des débats sur la loi "BONNET") sur les droits des migrants qui résident en France avec leur famille.

-§-§-§-§-§-§-

./.

II - RÉFÉRENCE SÉLECTIVE ET INEXACTE AUX CONVENTIONS INTERNATIONALES

1° APPLICATION DES TEXTES INTERNATIONAUX CHOISIS PAR LE GOUVERNEMENT

Dans sa note du 3 avril 1980 adressée à six Directions Départementales, le Secrétaire d'Etat à l'Immigration ne craint pas d'appliquer par anticipation aux travailleurs espagnols, portugais et grecs (1) un régime spécifique : le renouvellement des cartes de travail arrivant à expiration "est accordé automatiquement dans le cadre des négociations d'adhésion au Marché Commun".

Dans ses déclarations télévisées du 8 juin 1980, M. STOLERU a expliqué que le Gouvernement français ne pouvait pas se soustraire à ses engagements internationaux ! La CGT ne peut qu'approuver une telle pétition de principe, malheureusement démentie par l'attitude du Gouvernement.

Parlons précisément des engagements internationaux : il se trouve que la note précitée du 3 avril et la nouvelle circulaire générale font notamment une fausse application de l'accord franco-portugais du 11 janvier 1977 (v. ci-dessous).

Il se trouve aussi que les "bonnes" intentions à l'égard des ressortissants des Etats futurs adhérents au Marché Commun auraient plus de force si dans d'autres textes (2) le Gouvernement ne violait pas au détriment des ressortissants CEE... les règlements communautaires et le Traité de Rome.

Enfin, la CGT ne peut que rappeler une fois de plus l'existence de la Convention n° 143 de l'OIT, adoptée à Genève en juin 1975, dont l'art. 8 en particulier proclame le droit au traitement égal pour le migrant qui perd son emploi "spécialement en ce qui concerne les garanties relatives à la sécurité de l'emploi, le reclassement, les travaux de secours et la réadaptation". En tant que membre de l'Organisation Internationale du Travail, la France est précisément tenue de mettre en conformité sa législation avec la Convention n°143 pour être à même de la ratifier, d'autant plus que cette Convention est choisie comme prioritaire par le B.I.T..

---

(1) - L'Espagne et le Portugal sont candidats à l'adhésion ; la Grèce a adhéré au Marché Commun mais une période transitoire de huit ans est prévue.

(2) - Décret du 23 novembre 1979 et circulaire d'application (v. notamment le document C.G.T. sur la loi "BONNET" - Droit Ouvrier - mars 1980)

./.

2° MAUVAISE APPLICATION DE L'ACCORD FRANCO-PORTUGAIS DU 11 JANVIER 1977

a - Renouvellement à l'identique de la carte présentée

C'est ce qué prévoit la note du 3 avril précitée et, d'une manière plus subtile on l'a vu, la circulaire nouvelle. C'est une violation de l'article 8 de la Convention bilatérale selon lequel "les autorités françaises compétentes s'efforceront de faire en sorte que les cartes B et C soient obtenues dans les délais minimum légaux".

b - Mesures concernant les conjoints de travailleurs portugais.

Le projet de circulaire pose le principe de la non-opposabilité de la situation de l'emploi aux conjoints de travailleurs portugais, pour l'admission au travail. Ceci est présenté comme une mesure d'application de l'accord bilatéral du 11 janvier 1977.

Mais cette mesure favorable est réservée par la circulaire aux conjoints venus par l'intermédiaire de l'ONI : ceux qui ont obtenu leur carte de séjour selon la procédure de régularisation de situation en sont exclus. Sont ici visées les épouses venues par leurs propres moyens comme touristes et ayant obtenu leur admission de séjour.

On notera l'absurdité de la solution, qui s'accompagne de la recommandation "d'examiner avec la plus grande bienveillance" la demande d'autorisation de travail de ces conjoints portugais...

Et surtout il faut dénoncer la violation de l'article 9 de l'accord bilatéral lequel stipule : "les autorités compétentes faciliteront l'accès du conjoint du travailleur portugais au marché de l'emploi", sans comporter de référence à la procédure de regroupement familial organisée par l'ONI.

3° MESURES VISANT LES RESSORTISSANTS DES PAYS D'AFRIQUE AU SUD DU SAHARA

a - Prorogation de l'autorisation de travail des chômeurs : pourquoi 3 et 6 mois pour les Africains ?

S'agissant des ressortissants des Etats d'Afrique au Sud du Sahara, la nouvelle circulaire affirme que malgré la spécificité de leur autorisation de travail (mention "travailleur salarié sur le titre de séjour") les dispositions de l'article R. 341-3-1 - § 3 - (ci-dessus p.4) doivent leur être appliquées.

./.

Mais il s'agit d'une application spécifique : délivrance d'une autorisation de travail "pour recherche d'emploi" valable selon le titre 3 ou 6 mois (l'autorisation de 6 mois étant renouvelable automatiquement une fois pour les titulaires d'une carte de 3 ou 5 ans (selon les accords bilatéraux) ou de résident privilégié).

Ceci ne correspond ni à l'article R. 341-3-1, ni à l'article R. 341-7-1 (relatif aux autorisations de travail provisoires pour l'exercice chez un employeur déterminé d'une activité présentant un caractère temporaire).

La conciliation exacte de ces textes et des accords qui prévoient un titre de séjour portant la mention travailleur salarié devrait conduire à des prorogations de 3 mois ou un an du titre de séjour, avec l'autorisation de travail qui y figure.

b - Application spécifique de l'article R. 341-7 (Autorisation de travail pour toutes professions salariées pour 10 ans)

Les cas de délivrance de plein droit de la carte C prévus à l'article R. 341-7 sont censées être "étendus" (sic) aux ressortissants des pays d'Afrique au sud du Sahara par les nouvelles instructions.

Mais compte tenu de la durée des titres des Africains (1 - 3 - 5 ou 10 ans, selon les Conventions bilatérales), le projet considère que la durée de l'autorisation de travail (de 10 ans selon l'art. R. 341-7) sera la même que celle du titre sur laquelle est portée la mention "travailleur salarié", donc la plupart du temps inférieure à 10 ans.

Cette solution nous paraît très contestable, dans la mesure où les Conventions bilatérales ne restreignent aucunement les textes du régime général. L'application correcte de l'article R. 341-7 concilié avec les dispositions des accords devrait conduire à la démarche inverse : délivrer une carte de séjour de 10 ans aux bénéficiaires, portant ainsi pour 10 ans la mention travailleur salarié (les durées des titres visées dans les accords étant des durées minima).

c - Mauvaise application des accords bilatéraux par le maintien de l'opposabilité de la situation de l'emploi aux bénéficiaires de "droits acquis".

Rappelant que les ressortissants du Bénin, du Cameroun, de la Côte d'Ivoire, du Niger et du Sénégal bénéficient, aux termes des Conventions bilatérales qui les concernent, de

./.

"droits acquis" (1), selon l'ancienneté de leur séjour en France et l'accord applicable, le projet de circulaire affirme néanmoins que la situation de l'emploi reste opposable aux bénéficiaires de ces droits acquis lors du renouvellement du titre...

Nous estimons qu'il s'agit à nouveau d'une mauvaise application des accords. Ceux-ci, en prévoyant la délivrance automatique du titre de séjour pour les Africains qui résidaient en France avant une certaine date, ont entendu garantir aux bénéficiaires l'absence de remise en cause de cette autorisation de séjour.

Parler de droits acquis et envisager le non-renouvellement de l'autorisation de travail est incohérent.

d - Application incorrecte de la Convention d'établissement France-Sénégal du 29 mars 1974 (JO du 30 novembre 1976)

.A la page 3 de la circulaire sont visées correctement les clauses d'assimilation au national contenues dans les accords d'établissement concernant la République Centrafricaine, le Congo, le Gabon, le Tchad, le Togo : les ressortissants de ces pays accèdent sans restriction aux activités salariées. Mais l'article 5 de la Convention Franco-Sénégal, qui ne constitue pas une clause d'assimilation, mais pose notamment le principe de l'accès aux activités salariées pour les ressortissants sénégalais est passée sous silence.

.D'autre part, le projet de circulaire méconnaît (page 12) la même Convention France-Sénégal (article II) en permettant d'opposer la situation de l'emploi, pour les renouvellements des titres, y compris aux Sénégalais titulaires de droits acquis (v. ci-dessus) ;

Selon l'article II en question,"les nationaux sénégalais établis sur le territoire français à la date d'entrée en vigueur de la Convention peuvent continuer à exercer leurs activités".

---

(1) Délivrance d'une carte de 5 ans pour les Ivoiriens résidant en France au 7 avril 1970 (Convention du 8.10.1976), d'une carte de 5 ans au moins pour les ressortissants du Bénin résidant au 1er décembre 1974 (Convention du 27.2.1975), d'un titre de 3 ans au moins pour les Sénégalais en France au 1er janvier 1975 (Convention du 29 mars 1974), d'un titre de 3 ans pour les Congolais résidant au 1er décembre 1974 (Convention du 1er janvier 1974 modifié le 17 juin 1978) et d'un titre de 3 ans pour les Nigériens résidant au 1er janvier 1977 (Convention du 19 février 1977).

./.

III - DISPOSITIONS DANGEREUSES RÉVÉLATRICES DES INTENTIONS POLITIQUES

D'autres dispositions de la circulaire sont à dénoncer non seulement parce qu'elles sont souvent d'une légalité douteuse, mais aussi parce qu'elles révèlent les intentions politiques qui présideront leur application.

1° SUPPRESSION DE LA PROCEDURE DE COMPENSATION POUR LES INTRODUCTIONS

L'Agence Locale pour l'Emploi reste compétente pour recevoir les demandes d'introduction déposées par les employeurs, "dans un souci de simplification et en vue d'accélérer la décision", le délai de compensation de cinq semaines est supprimé et remplacé par une appréciation de la situation de l'emploi au vu des statistiques trimestrielles (tableaux STMT 3) de l'ANPE.

Pourquoi cette suppression ? Aveu d'échec du Ministère du Travail sur le rôle de l'ANPE ? Ne va-t-on pas plutôt pouvoir ainsi favoriser ponctuellement des demandes émanant d'employeurs déterminés, en les satisfaisant rapidement, sans compensation avec le "marché national de l'emploi", c'est-à-dire les nationaux et les immigrés autorisés à travailler en France. Et ne va-t-on pas donner ainsi la préférence à des introductions ponctuelles et sélectives, au détriment des régularisations de situations, voire même.... des renouvellements d'autorisation de travail ?

2° INTERPRETATIONS RESTRICTIVES DES TEXTES SOUS COUVERT DE "BIENVEILLANCE"

a - Cas des jeunes âgés de 16 ans

Le paragraphe de la circulaire situé page 9 et concernant l'admission au travail des jeunes étrangers atteignant l'âge de 16 ans est significatif de la méthode tendancieuse de cette circulaire.

Selon le texte "l'application stricte de l'article R. 341-3" aux jeunes étrangers atteignant l'âge de 16 ans et déposant simultanément une première demande de carte de séjour et de carte de travail "conduirait à ne pas recourir à la procédure d'admission au travail". "Une telle pratique, certes fondée en droit, serait cependant tout à fait inopportune" poursuit la circulaire, qui préconise de considérer qu'ils remplissent les conditions pour bénéficier de l'admission au travail.

Le résultat apparaît donc satisfaisant... Mais nous considérons comme très dangereuse cette formulation, qui repose sur une interprétation manifestement restrictive

./.

de l'article R. 341-3. Le jeune étranger âgé de moins de 16 ans n'étant pas tenu d'avoir une carte de séjour ne peut se voir opposer des conditions tenant à la possession d'une carte de séjour. Cela est si vrai que l'article R. 341-7 prévoit, sans aucune restriction, l'admission au travail sur la base de la carte C si ce jeune remplit les conditions de scolarité et de résidence exigées.

b - Cas des immigrés "dépourvus provisoirement de carte de séjour"

Autre interprétation restrictive et tout à fait contestable de l'article R. 341-3 du Code du Travail : celle qui concerne les étrangers titulaires seulement d'un récépissé de demande de renouvellement de carte de séjour au moment où ils demandent à bénéficier de la procédure d'admission au travail. Ces immigrés ne seraient pas, selon l'interprétation donnée, titulaires d'un titre de séjour. Ici la circulaire donne une directive très imprécise : "il y aura lieu de prendre en considération la situation de l'étranger avant la demande de renouvellement de la carte de séjour pour décider de l'application de la procédure d'admission au travail".

La CGT conteste cette manière dangereuse de procéder. D'abord parce que l'immigré titulaire d'un récépissé de demande de renouvellement de carte de séjour n'est pas dépourvu d'autorisation de séjour. Rappelons qu'en effet la demande de renouvellement est déposée avant l'expiration de la carte à renouveler (dans les 3 mois qui précèdent la date de fin de validité pour les cartes ordinaires et de résidents privilégiés) : l'autorisation de séjour est donc toujours valable, la carte de séjour même si elle n'est plus en la possession matérielle de son titulaire est bien toujours "en cours de validité" et permet à ce titre l'admission au travail prévue à l'article R. 341-3. Et si l'instruction de la demande de renouvellement dure on ne saurait faire subir les effets des lenteurs administratives à l'immigré concerné !

D'autre part, inciter comme le fait la circulaire à "demander au service chargé de l'instruction de la demande de carte de séjour quelle suite peut être réservée à cette dernière" revient à inciter de manière à peine voilée à des décisions simultanées et coordonnées du point de vue du séjour et du point de vue du travail, ce qui en soi, peut paraître logique, mais en l'occurence, compte tenu du contexte, risque fort d'aboutir à des refus coordonnés.

3° INTRODUCTION EN FILIGRANE DE L'ESPRIT DU "PROJET STOLERU"

"Il existe une différence très importante entre les cartes A et B, affectées d'une limitation de validité professionnelle et géographique et la carte C valable pour toutes les professions et toutes les régions", selon la circulaire, qui

./.

préconise on l'a vu le renouvellement à l'identique de la carte présentée, en même temps qu'une "vigilance accrue pour la délivrance de la carte C".

Rappelons que le projet de loi dit projet "STOLERU" institue une condition de 20 ans de résidence en France pour la délivrance de la carte (unique, avec autorisation de travail) de résident privilégié qui ne serait plus renouvelable automatiquement.

La présente circulaire ne traite que des cartes de travail, mais pour celles-ci elle adopte la même orientation : il faudra longtemps pour obtenir une carte C (sauf les cas de délivrance de plein droit) d'après les nouvelles instructions.

4° REFERENCE DOUTEUSE AUX DECISIONS IMPLICITES DE REJET

Le paragraphe IX de la circulaire est de nature à inspirer des inquiétudes. Au minimum, des éclaircissements sur sa signification sont nécessaires. Le texte rappelle en premier lieu que la loi du 11 juillet 1979 fait obligation à l'administration de motiver ses décisions individuelles défavorables. Il ajoute, en se référant à la circulaire du 15 janvier 1980 qui a énuméré les actes à motiver, que "d'une façon générale les décisions de refus opposées à des étrangers en matière d'autorisations de travail doivent être motivées, quelle que soit la procédure appliquée."

Mais vient ensuite une référence au cas de décision implicite de rejet résultant du silence gardé par l'administration pendant 4 mois. A première vue cette référence est une simple précision, ne faisant que reprendre l'énoncé de la loi du 11 juillet 1979. En effet, selon l'article 5 de cette loi il y a exception à l'obligation générale de motivation des décisions de refus pour les décisions implicites de rejet. Lorsqu'il y a décision implicite (silence pendant 4 mois) l'intéressé peut demander la motivation et le délai de recours contentieux est prorogé.

Mais une explication importante manque : quand peut-il y avoir valablement décision implicite de rejet ? Est-ce seulement dans le cas où l'intéressé exerce un recours hiérarchique ? Ou bien d'une manière générale pourra-t-il y avoir réponse négative à une demande de délivrance ou de renouvellement d'autorisation de travail par le simple fait du silence gardé par l'administration pendant 4 mois ?

Les spécialistes du droit public, lors de la parution de la loi du 11 juillet 1979, avaient souligné qu'il dépendait de l'administration, selon le champ donné aux décisions implicites de rejet de réduire à néant ou au contraire de concrétiser l'apport de la loi du 11 juillet 1979 sur la motivation des actes administratifs...

NOVEMBRE 1980