



HAL
open science

La loi du 24 juillet 2006 relative à l'immigration et à l'intégration

Danièle Lochak

► **To cite this version:**

Danièle Lochak. La loi du 24 juillet 2006 relative à l'immigration et à l'intégration. Regards sur l'actualité : mensuel de la vie publique en France , 2006, 326, pp. 45-55. hal-01713896

HAL Id: hal-01713896

<https://hal.parisnanterre.fr/hal-01713896>

Submitted on 21 Feb 2018

HAL is a multi-disciplinary open access archive for the deposit and dissemination of scientific research documents, whether they are published or not. The documents may come from teaching and research institutions in France or abroad, or from public or private research centers.

L'archive ouverte pluridisciplinaire **HAL**, est destinée au dépôt et à la diffusion de documents scientifiques de niveau recherche, publiés ou non, émanant des établissements d'enseignement et de recherche français ou étrangers, des laboratoires publics ou privés.

La loi du 24 juillet 2006 relative à l'immigration et à l'intégration

Par Danièle Lochak,
Professeur à l'université Paris X-Nanterre (Credof)

Regards sur l'actualité n° 326, décembre 2006, La Documentation française, pp. 45-55

Moins de trois ans après l'adoption de la loi du 26 novembre 2003 relative à la maîtrise de l'immigration, le gouvernement a jugé nécessaire de mettre en chantier une nouvelle réforme du Code de l'entrée et du séjour des étrangers et du droit d'asile, qui a débouché sur la loi du 24 juillet 2006 relative à l'immigration et à l'intégration. Loin d'être un aveu d'échec, cette loi représenterait, selon son principal promoteur, la deuxième étape – et sans doute pas la dernière – d'une réforme globale de la politique d'immigration. La loi précédente visait en priorité à lutter contre l'immigration clandestine, celle-ci s'assigne pour objectif de mieux adapter l'immigration aux capacités d'accueil de la France et à ses besoins économiques. Elle est donc placée sous le signe de « l'immigration choisie ».

Lors de la présentation de son projet de loi, en 2003, Nicolas Sarkozy avait déjà fait clairement la distinction entre l'immigration « que nous subissons, comme le regroupement familial et les demandeurs d'asile », à laquelle on peut imposer des exigences, et l'« immigration choisie ... en fonction des besoins de notre économie et de nos capacités d'intégration », qu'il convient d'encourager. Depuis, l'opposition entre immigration subie et immigration choisie est devenue le *leitmotiv* du discours gouvernemental. L'exposé des motifs du projet de loi de 2006 réaffirme l'objectif de « lutter contre l'immigration subie » et de « promouvoir une immigration choisie ». À vrai dire, ce discours et les mesures par lesquels il se concrétise ne font que réactiver une opposition qui a toujours été un élément structurant des représentations de l'étranger et des politiques d'immigration à travers l'histoire : à chaque fois, en effet, qu'une politique volontariste a été mise en œuvre – on pense à la politique américaine ou canadienne visant à peupler un pays, mais aussi aux débats qui ont agité les experts à la Libération pour savoir de quels immigrants la France avait besoin –, ce sont les intérêts du pays d'accueil qui en ont dicté le contenu.

Les principales orientations de la loi

La portée du changement

Ce qui est nouveau, par conséquent, ce n'est pas la conception utilitariste de l'immigration fondée sur le partage entre une bonne et une mauvaise immigration, mais le fait qu'elle soit explicitement revendiquée comme telle et exprimée sous la forme d'un slogan simple et percutant.

On peut rappeler qu'au moment du vote de la « loi Chevènement », au printemps 1998, le discours gouvernemental était déjà en train de changer, l'objectif de l'« immigration zéro » étant récusé au profit d'une ouverture sélective des frontières aux étrangers dont l'intérêt personnel coïncidait avec les intérêts économiques de la France : investisseurs, intellectuels, chercheurs, boursiers du gouvernement français, artistes... L'évolution s'est poursuivie à mesure que se multipliaient les rapports d'experts expliquant que la situation démographique et économique de l'Europe rendrait inévitable à court ou moyen terme le recours à l'immigration. Tandis qu'au niveau communautaire on travaille sur l'hypothèse d'une reprise des migrations de main-d'œuvre¹, un débat s'est engagé en France sur l'opportunité de mettre en place des quotas².

¹ Voir notamment la publication, en janvier 2005, du « Livre vert » sur une « approche communautaire de la gestion des migrations économiques », qui préconise d'« encourager des flux d'immigration plus soutenus pour couvrir les besoins du marché européen du travail et assurer la prospérité de l'Europe ».

Dans l'exposé des motifs du projet de loi déposé en avril 2006 par Nicolas Sarkozy, de retour place Beauvau, il n'est toutefois plus question de quotas, et la discussion parlementaire fera même disparaître l'obligation pour le gouvernement de remettre chaque année au Parlement un rapport indiquant « à titre prévisionnel » le nombre, la nature et les différentes catégories de visas de long séjour et de titres de séjour qui seront délivrés au cours des trois années suivantes. La loi est néanmoins fondée sur l'hypothèse d'une reprise de l'immigration de travail en fonction des besoins de l'économie française ; et, dans la ligne de la réforme de 2003, mais de façon encore plus nette, elle désigne l'immigration de famille – conjoints de français, parents d'enfants français, membres de famille confondus – comme une « immigration subie », qui doit être strictement contrôlée.

Les éléments de continuité

Car si les changements sont évidents, les éléments de continuité sont tout aussi frappants. Continuité dans l'approche répressive de l'immigration, qui se manifeste dans la création de nouvelles infractions et de nouvelles sanctions. Continuité aussi de la hantise de la fraude, qui inspire un ensemble de mesures destinées à endiguer les « paternités de complaisance » : la loi érige en délit passible de cinq ans de prison la reconnaissance d'un enfant aux seules fins d'obtenir ou faire obtenir un titre de séjour ou la nationalité française ; et à Mayotte, lorsque la mère est en situation irrégulière, les frais liés à la grossesse et à l'accouchement devront être acquittés personnellement et solidairement par la mère et par le père qui a reconnu l'enfant. Continuité de l'image négative de l'étranger véhiculée par les textes : après l'étranger fraudeur et l'étranger polygame, on pointe l'étranger exciseur et l'étranger « incivil ». Les parlementaires ont tenu à préciser que la personne condamnée pour avoir commis sur un mineur de quinze ans des violences ayant entraîné une mutilation ou une infirmité permanente ne pourrait se voir délivrer de carte de résident, alors même que la condamnation pour crime ne laisse guère de chance d'obtenir un titre de séjour ; de même ils ont prévu le retrait de la carte de résident en cas de condamnation pour menaces et actes d'intimidation contre des fonctionnaires ou pour rébellion.

Un autre élément de continuité réside dans la multiplication des dispositions dérogatoires pour l'outre-mer, avec l'aval d'un Conseil constitutionnel décidément bien indulgent sur des questions où on l'avait connu plus rigoureux. Le législateur a ainsi supprimé pour l'ensemble de la Guadeloupe le caractère suspensif des recours contre les arrêtés de reconduite à la frontière, étendu les possibilités de visite des véhicules à la plus grande partie du réseau routier de Guadeloupe, Guyane et Mayotte, donné à la police, à Mayotte, la possibilité d'accéder aux locaux habités pour contrôler la présence de travailleurs clandestins, inséré dans le code civil, pour cette même collectivité d'outre-mer, une procédure spécifique d'opposition aux reconnaissances présumées frauduleuses de paternité, s'ajoutant à l'obligation déjà mentionnée de prendre en charge les frais médicaux en cas de reconnaissance d'un enfant né d'une mère en situation irrégulière.

Poursuivant le mouvement de précarisation du droit au séjour engagé depuis 1993, la réforme parachève l'inversion de la hiérarchie des titres instaurée en 1984. La carte de résident avait vocation à être le titre de séjour de droit commun, alors que la carte de séjour temporaire était réservée aux étrangers venant en France pour une durée limitée ou ne remplissant pas les conditions pour obtenir la carte de résident ; désormais, c'est la carte de séjour temporaire qui apparaît

² Débat qui divise la classe politique et passe à l'intérieur des partis. En janvier 2005, Nicolas Sarkozy, alors président de l'UMP, déclare que la question des quotas doit faire l'objet d'un débat « sans tabou et sans exclusive » et parle d'une « politique volontaire de l'immigration fondée sur des professions ou des pays ». Quelques jours plus tard, Dominique de Villepin, alors ministre de l'Intérieur, tout en expliquant que les quotas ethniques vont à l'encontre de la tradition républicaine, se dit favorable à des accords de coopération avec les pays d'origine, « afin de définir les métiers et les formations qui correspondent à leurs besoins et aux nôtres ». Ils tomberont finalement d'accord sur la nécessité de « fixer chaque année, catégorie par catégorie », le nombre d'immigrés autorisés à venir en France.

comme le titre de droit commun, tandis que l'accès à la carte de résident est de plus en plus étroitement contrôlé et soumis à l'appréciation discrétionnaire du préfet. On en revient d'une certaine façon à la philosophie initiale de l'ordonnance de 1945, lorsque seul le travail donnait droit au séjour et lorsque l'étranger était systématiquement mis en possession d'une carte valable un an, avec la perspective d'obtenir après quelques années une carte de « résident ordinaire » valable trois ans et des chances plus restreintes d'obtenir un jour le statut de « résident privilégié ».

On relève enfin l'accroissement continu des pouvoirs conférés aux maires. Déjà chargé de la validation des attestations d'accueil et autorisé dans ce cadre à mettre en place un fichier des hébergeants, chargé de vérifier la condition de ressources et de logement dans le cadre du regroupement familial et habilité à faire procéder à la visite du logement par des agents de la commune, le maire sera désormais également saisi pour avis sur le caractère suffisant des ressources du demandeur lorsque cette condition est exigée, sur « l'intégration républicaine » de l'étranger qui sollicite une carte de résident, sur le point de savoir si l'étranger qui demande à être rejoint par sa famille se conforme aux principes fondamentaux reconnus par les lois de la République.

L'impact de la communautarisation

La communautarisation de la politique d'immigration fait de plus en plus sentir ses effets et la loi du 24 juillet 2006 procède à la transposition de plusieurs directives. Certaines concernent des points mineurs : ainsi, conformément aux dispositions de la directive 2003/86/CE du 22 septembre 2003 sur le regroupement familial, la loi prévoit la délivrance d'une carte de résident aux parents d'un étranger qui a obtenu le statut de réfugié en tant que mineur non accompagné ; conformément à la directive 2005/71/CE du Conseil du 12 octobre 2005, elle ouvre la possibilité de séjourner en France aux ressortissants des pays tiers admis comme chercheurs dans un autre État membre ; transposant la directive 2004/81/CE du 29 avril 2004 relative aux victimes de la traite des êtres humains, elle prévoit la délivrance à ces dernières, non plus d'une simple autorisation provisoire de séjour, mais d'une carte « vie privée et familiale » donnant le droit de travailler.

Les dispositions les plus importantes concernent les ressortissants communautaires et les résidents de longue durée. Achevant de transposer la directive 2004/38/CE du 29 avril 2004³, la loi confirme la suppression – déjà acquise sous l'empire de la loi du 26 novembre 2003 – de l'obligation de détenir un titre de séjour (sauf pour les ressortissants des huit pays soumis à une période transitoire) et prévoit que les ressortissants d'un État membre ainsi que les membres de leur famille acquièrent un droit au séjour permanent après cinq ans de séjour ininterrompu en France.

La principale innovation, au moins en apparence, concerne les ressortissants des pays tiers résidents de longue durée, dont le statut est défini par la directive 2003/109/CE du 25 novembre 2003 et désormais transposé dans le droit interne. Pour acquérir le statut de résident de longue durée, il faut avoir résidé de manière légale et ininterrompue sur le territoire d'un État membre pendant cinq ans, disposer de ressources stables, régulières et suffisantes et, si la législation de l'État le prévoit – ce qui est le cas pour la France –, remplir des conditions d'intégration. Les résidents de longue durée se voient délivrer un permis de séjour d'une validité d'au moins cinq ans, renouvelable de plein droit (en France, ils seront mis en possession d'une carte de résident valable dix ans portant la mention « résident de longue durée-CE »). Le bénéfice que l'intéressé retire de ce statut est toutefois très limité car l'engagement pris initialement de rapprocher le statut des ressortissants de pays tiers installés de longue date dans un État membre de celui des citoyens de l'Union n'a pas été tenu : au départ était prévue l'instauration d'un véritable droit à la

³ Directive relative au droit des citoyens de l'Union et des membres de leurs familles de circuler et de séjourner librement sur le territoire des États membres.

mobilité en Europe comportant l'accès libre au marché de l'emploi ; or les résidents de longue durée sont soumis, pour l'obtention d'un droit au séjour dans un autre État membre – que ce soit comme étudiant ou pour exercer une profession salariée ou non salariée – aux mêmes conditions que les autres étrangers, à l'exception du visa de long séjour ; ils doivent notamment solliciter une autorisation de travail et la situation de l'emploi leur est opposable.

Si les éléments que l'on vient de passer en revue montrent que la loi ne se limite pas au dip-tyque « immigration subie, immigration choisie », telle reste bien malgré tout l'orientation prin-cipale de la loi. Dans la perspective de la lutte contre l'immigration subie, de nouvelles mesures sont prises pour endiguer ou dissuader l'immigration irrégulière, le séjour fondé sur la vie privée et familiale est plus sévèrement encadré, l'accès au séjour de longue durée est subordonné à des preuves d'intégration. Au nom de l'immigration choisie, on réforme le dispositif des titres de séjour donnant droit au travail de façon à mieux l'adapter aux besoins de main-d'œuvre, on crée une carte « compétences et talents », on s'efforce d'attirer les meilleurs étudiants en leur réservant un sort privilégié.

Contre l'immigration subie

L'immigration irrégulière

L'exposé des motifs énumère les nouveaux outils de maîtrise des flux migratoires : générali-sation du visa de long séjour, suppression de la régularisation par dix ans de séjour habituel, simplification des procédures d'éloignement, adaptation des modalités de la lutte contre l'immigration clandestine outre-mer.

La généralisation du visa de long séjour pour l'obtention d'une carte de séjour apparaît à vrai dire plus comme un effet d'annonce que comme une réalité. La règle est en effet assortie d'un nombre très important d'exceptions, de sorte que les catégories d'étrangers réellement touchés par la disposition nouvelle sont finalement peu nombreuses : ce sont les conjoints de Français, qui avaient seulement à justifier d'une entrée régulière sur le territoire français, les ascendants ou enfants à charge d'un ressortissant français, les chercheurs et les membres de leur famille.

Une des mesures les plus commentées est la suppression de la disposition, remontant à la loi Chevènement de 1998, qui permettait d'obtenir un titre de séjour après dix ans de séjour habituel en France : dispositif réaliste aux yeux de ses promoteurs, elle était dénoncée comme une prime à l'illégalité par ses détracteurs. Pour atténuer les conséquences de cette suppression, les parle-mentaires ont néanmoins introduit dans la loi (sans véritable nécessité juridique puisque la régu-larisation est une prérogative à laquelle l'administration ne peut pas renoncer, comme l'a rappelé de façon constante le Conseil d'État) une référence explicite à la possibilité de délivrer une carte de séjour pour des raisons humanitaires ou des motifs exceptionnels. Soucieux d'homogénéiser les pratiques préfectorales, ils ont prévu la création d'une Commission nationale chargée de donner un avis sur les critères qui doivent guider l'autorité administrative.

La réforme des procédures d'éloignement, présentée comme une simplification, introduit en réalité un élément de complexité supplémentaire en créant une nouvelle mesure d'éloignement venant s'ajouter à toutes celles qui existent déjà : l'obligation de quitter le territoire français (OQTF). Jusqu'à présent, en cas de refus de délivrance ou de renouvellement d'un titre de sé-jour, l'administration assortissait sa décision d'une invitation à quitter le territoire dans un délai d'un mois ; passé ce délai, elle avait la possibilité – qu'elle n'utilisait pas toujours – de prendre un arrêté de reconduite à la frontière (APRF) ; cet arrêté, notifié généralement par voie postale, n'était en pratique jamais exécuté (le taux d'exécution des APRF notifiés par voie postale est inférieur à 1%). Désormais, la reconduite à la frontière sera réservée aux hypothèses où la situa-tion irrégulière est constatée à l'occasion d'une interpellation et n'est pas consécutive à un refus

de séjour (c'est le cas par exemple de l'étranger entré en France sans visa ou qui n'a jamais sollicité de titre de séjour). Le refus de séjour, quant à lui, pourra être assorti d'une OQTF qui deviendra exécutoire à l'expiration du délai d'un mois et pourra alors donner lieu à une mesure d'éloignement sans qu'il y ait besoin de prendre une seconde décision. Vue du côté de l'administration cette procédure est donc plus simple et plus expéditive. Mais vue du côté de l'étranger elle est moins protectrice : il n'aura plus qu'un mois au lieu de deux pour attaquer, par un même recours, la décision de refus de séjour et l'obligation de quitter le territoire français ; ce délai ne sera plus prorogé par un recours administratif préalable ; certes, le recours suspendra l'obligation de quitter le territoire français, mais à l'expiration du délai d'un mois l'étranger pourra être placé en rétention et le tribunal devra alors statuer dans les 72 heures sur l'obligation de quitter le territoire français selon la procédure d'urgence applicable au contentieux des arrêtés de reconduite à la frontière.

La précarisation du séjour fondé sur les liens familiaux

Les restrictions apportées au droit au séjour fondé sur les attaches personnelles et familiales se manifeste en premier lieu par une série de conditions nouvelles mises à l'accès de plein droit à la carte « vie privée et familiale » : le jeune entré en France avant l'âge de treize ans n'obtiendra une carte de séjour à sa majorité que s'il y a vécu avec l'un de ses parents, et non avec un autre membre de la famille ou un proche à qui il a été confié pendant sa minorité ; s'agissant de l'étranger qui invoque ses liens personnels ou familiaux en France, on tiendra compte non seulement de l'intensité, de l'ancienneté et de la stabilité de ces liens, de la nature de ceux qu'il a conservés avec la famille restée dans le pays d'origine, mais aussi de ses conditions d'existence et de son insertion dans la société française ; les conjoints de Français, eux, devront produire un visa de long séjour et non plus seulement justifier d'une entrée régulière, ce qui impliquera, le cas échéant, l'obligation de retourner dans leur pays pour y solliciter ce visa. Prenant conscience des inconvénients de cette solution, les parlementaires en ont atténué la portée en prévoyant la possibilité, lorsque l'étranger est entré régulièrement en France et y séjourne depuis plus de six mois avec son conjoint, de présenter la demande de visa de long séjour en France même, auprès la préfecture.

Mais la précarisation de la situation des conjoints de Français va plus loin. Ils n'accéderont plus de plein droit à la carte de résident ; ils devront être mariés depuis trois ans pour en solliciter la délivrance et celle-ci sera subordonnée à une série de conditions appréciées discrétionnairement par le préfet, dont la fameuse condition d'intégration. Une fois obtenue, elle pourra être retirée si, dans les quatre années suivant la célébration du mariage, le couple se sépare. Enfin, la durée de communauté de vie pour demander la nationalité française passe de deux à quatre ans si le couple réside en France et de trois à cinq ans si le couple habite à l'étranger.

L'accès de plein droit à la carte de résident, qui concernait à l'origine tous les étrangers ayant des attaches en France, n'est plus que résiduel : la loi de 2003 l'avait déjà exclu pour les membres de famille et les parents d'enfants français ; la loi de 2006 le supprime pour les conjoints de Français mais aussi pour les étrangers résidant régulièrement en France depuis plus de dix ans. Ne subsistent plus que les enfants et ascendants à charge d'un ressortissant français ou de son conjoint (à condition de produire un visa de long séjour), les différentes catégories d'anciens combattants, les réfugiés, les apatrides résidant en France depuis plus de trois ans, les titulaires d'une rente d'accident du travail.

Le sas de l' « intégration républicaine »

Une des innovations marquantes de la réforme de 2003 avait été de subordonner l'accès à la carte de résident, en dehors des cas où elle est délivrée de plein droit, à « l'intégration républicaine de l'étranger dans la société française ». La nouvelle loi rend plus contraignante la condi-

tion d'intégration et en élargit le champ d'application : l'intégration fait ainsi figure de « sas » à travers lequel s'opère le passage de l'immigration subie à l'immigration choisie.

Tout étranger admis pour la première fois au séjour en France et qui souhaite s'y maintenir durablement doit conclure un « contrat d'accueil et d'intégration » par lequel il s'oblige à suivre, si nécessaire, une formation linguistique, et dans tous les cas une formation civique comportant une présentation des institutions françaises et des valeurs de la République, notamment l'égalité entre les hommes et les femmes et la laïcité.

L'accès à la carte de résident – en dehors des cas, désormais résiduels on l'a vu, où elle est délivrée de plein droit – est subordonné « à l'intégration républicaine de l'étranger dans la société française, appréciée en particulier au regard de son *engagement* personnel à respecter les principes qui régissent la République française, du *respect effectif* de ces principes et de sa connaissance suffisante de la langue française » (souligné par nous : la rédaction issue de la loi de 2003 exigeait seulement la *connaissance* de ses principes). La loi est muette sur les éléments concrets qui fonderont l'appréciation du préfet, et sans doute ne pouvait-il en être autrement ; mais cette incertitude quant aux chances d'obtenir une carte de résident sera nécessairement génératrice d'un sentiment accru d'insécurité et de précarité. Or la condition d'intégration est exigée non seulement des étrangers qui se prévalent simplement de cinq ans de séjour régulier en France, mais aussi de ceux qui sont venus rejoindre un parent ou un conjoint lui-même titulaire d'une carte de résident, des parents d'enfant français et des conjoints de Français.

L'étranger qui demande à faire venir sa famille doit, quant à lui, se conformer aux « principes fondamentaux reconnus par les lois de la République ». La formule, issue d'un compromis entre députés et sénateurs, n'est pas limpide : si l'on se réfère aux débats parlementaires, ces principes incluraient le principe d'égalité entre hommes et femmes, la laïcité, le refus de toute discrimination fondée sur l'origine ; mais d'après le Conseil constitutionnel (qui a émis ici son unique réserve d'interprétation) le législateur a entendu se référer « aux principes essentiels qui, conformément aux lois de la République, régissent la vie familiale en France ».

Promouvoir l'immigration choisie.

L'adaptation du droit au séjour aux besoins de main-d'œuvre

La réforme du dispositif de délivrance des cartes de séjour permettant l'exercice d'une activité professionnelle dénote un souci de rationalisation dans la perspective d'une « ouverture encadrée de l'immigration de travail », selon la formule du rapporteur du projet devant l'Assemblée nationale. La loi facilite notamment la délivrance d'un titre de séjour pour exercer une activité professionnelle salariée dans un métier et une zone géographique caractérisés par des difficultés de recrutement. Mais l'ajustement au besoins du marché de l'emploi implique aussi, en contrepartie, une plus grande précarité du titre de séjour valant autorisation de travail : significative à cet égard est la généralisation de la carte portant la mention « travailleur temporaire » délivrée aux titulaires d'un contrat à durée déterminée de moins de douze mois et dont la durée est calquée sur celle du contrat, sans garantie d'en obtenir le renouvellement. En revanche, la possibilité de retirer la carte de séjour en cas de rupture du contrat de travail, prévue dans le projet de loi initial, n'a pas été maintenue dans le texte final : cette disposition pouvait être interprétée comme la consécration – vigoureusement dénoncée par les associations – d'une « immigration jetable ». La loi précise donc que la carte délivrée à un salarié ne pourra pas être retirée au motif qu'il se sera trouvé, autrement que de son fait, privé d'emploi.

La carte « compétences et talents ».

Présentée comme l'une des dispositions-phare de la loi et comme l'un des moyens d'attirer des migrants hautement qualifiés ou « des personnalités à haut potentiel », la carte « compé-

tences et talents » est délivrée, dit la loi, à l'étranger « susceptible de participer, du fait de ses compétences et de ses talents, de façon significative et durable au développement économique ou au rayonnement, notamment intellectuel, culturel et sportif de la France dans le monde ou au développement économique du pays dont il a la nationalité ». Le caractère vague de ces critères a été présenté comme délibéré afin de laisser au ministre de l'intérieur, seul compétent pour délivrer cette carte, une marge d'appréciation suffisante.

La dénomination de la carte fait directement écho à l'idée d'une immigration choisie. Le dispositif est toutefois voué à rester très marginal, au point qu'on doute qu'il puisse constituer un instrument efficace au service de l'objectif poursuivi. D'autant que, conscients de ce qu'il risquait d'être dénoncé comme encourageant le « pillage des cerveaux », les parlementaires ont encore resserré les conditions de délivrance de la carte « compétences et talents » lorsque l'étranger est originaire d'un pays appartenant à la « zone de solidarité prioritaire », qui regroupe 54 pays parmi les moins développés⁴.

Sélectionner l'élite des étudiants

Pour attirer et retenir les meilleurs étudiants étrangers, la loi crée un régime de faveur pour les ceux d'entre eux qui auront été préalablement sélectionnés depuis leur pays d'origine. Ceci s'inscrit dans un projet plus global visant à généraliser les « centres pour les études en France », déjà opérationnels dans douze pays, chargés d'aider les consulats à sélectionner les étudiants auxquels ils délivrent des visas. La sélection s'opère en fonction d'un système multicritères prenant en compte le projet d'études, le parcours académique et personnel, les compétences linguistiques, les relations bilatérales et les intérêts respectifs de la France et du pays d'origine.

D'une façon générale, pour les étudiants qui auront fait l'objet d'une sélection préalable sous une forme ou sous une autre (visa obtenu dans le cadre d'une convention entre l'État et l'établissement d'enseignement supérieur, réussite à un concours d'entrée, étudiant boursier du gouvernement français...), la carte de séjour sera accordée de plein droit, dispensant ainsi l'étudiant d'avoir à produire les justificatifs habituellement exigés (attestation d'inscription ou de préinscription, justification de moyens d'existence suffisants, justificatif de domicile, etc.). Le législateur a aussi prévu, pour l'étudiant admis à suivre une formation conduisant au moins jusqu'au master, la possibilité d'obtenir, à l'issue de la première année, une carte de séjour valable plusieurs années.

Enfin, après l'obtention d'un diplôme au moins égal au master, l'étudiant étranger pourra obtenir une autorisation provisoire de séjour de six mois afin de rechercher un emploi qui lui permette, « dans la perspective de son retour dans son pays d'origine », de compléter sa formation par une première expérience professionnelle « participant directement ou indirectement au développement économique de la France et du pays dont il a la nationalité ». S'il trouve un emploi correspondant à sa formation et rémunéré en conséquence, il obtiendra une carte de séjour. Bien qu'il soit fait référence aux perspectives de retour dans le pays d'origine, le dispositif a bien pour objectif de retenir les personnes les plus qualifiées sortant des grandes écoles ou titulaires de masters sélectifs.

Il faut aussi comprendre que le régime de faveur accordé à l'élite des étudiants s'accompagnera d'une politique encore plus restrictive à l'égard du tout-venant des étudiants étrangers, rejetés du côté de l'immigration subie.

⁴ Il faut alors que la France ait conclu avec le pays d'origine un accord de partenariat pour le codéveloppement ou que l'étranger s'engage à retourner dans son pays au terme d'une période maximale de six ans et que le titulaire de la carte apporte son concours à une action de coopération ou d'investissement économique définie par la France avec son pays.

*

En conclusion de cette analyse, et indépendamment du jugement qu'on porte sur le contenu de la loi, il est un constat difficilement contestable : la nouvelle loi porte la législation sur les étrangers à un degré de complexité jamais atteint. On peut citer pêle-mêle, sans prétention à l'exhaustivité et sans tenir compte des régimes spécifiques résultant des conventions bilatérales : l'élargissement de l'éventail des titres de séjour, la multiplication des voies d'accès à la carte de résident et la création d'un régime spécifique pour les « résidents de longue durée », le dédoublement de la reconduite à la frontière et de l'obligation de quitter le territoire français, la multiplication des exceptions et des dérogations souvent introduites au hasard de la discussion parlementaire pour atténuer les effets d'une règle générale qui apparaît selon les cas trop rigoureuse ou trop libérale...

La codification n'a donc pas produit les effets escomptés : le droit des étrangers apparaît plus que jamais comme un maquis difficilement pénétrable où même les juristes les plus chevronnés ont du mal à se repérer. On est bien loin des exigences de clarté, d'accessibilité et d'intelligibilité de la loi, pourtant érigées en objectifs à valeur constitutionnelle.