

Régularisation :
la circulaire « Valls »
du 28 novembre 2012

Analyse et mode d'emploi

**groupe
d'information
et de soutien
des immigré·e·s**

Inscrivez-vous à « Gisti-info »

Pour être tenu·e informé·e de l'actualité du droit des étrangers, inscrivez-vous à la liste de diffusion électronique du Gisti.

Vous recevrez ainsi la lettre d'information sur l'activité du site, les communiqués et les pétitions de l'association, les informations sur les campagnes lancées et/ou soutenues par le Gisti, les annonces des nouvelles publications et des sessions de formation. Bien évidemment, le Gisti s'engage à ne pas diffuser votre adresse électronique.

Rendez-vous à la page www.gisti.org/gisti-info

Photocopier ce document, c'est mettre en péril le Gisti

Si vous photocopiez ce document et si vous le diffusez sous forme de copies, sachez que vous contribuez à tarir une des sources d'autofinancement du Gisti et que vous le fragilisez.

Si vous voulez aider le Gisti, abonnez-vous à ses publications et incitez vos proches à s'y abonner.

Si vous voulez soutenir le Gisti, vous pouvez aussi lui faire un don.

Pour plus d'informations > www.gisti.org/aider

Régularisation : la circulaire « Valls »
du 28 novembre 2012

Analyse et mode d'emploi

Sommaire

Avant-propos	3
1. L'accueil en préfecture et la réception des dossiers	4
L'accueil en préfecture et la réception des dossiers – Tableau récapitulatif	5
2. L'admission exceptionnelle au séjour au titre de la « vie privée et familiale »	13
I. Les motifs de régularisation par la carte « vie privée et familiale »	13
A. Les parents d'enfants scolarisés	13
B. Les conjoints d'étrangers en situation régulière	13
C. Motifs exceptionnels ou considérations humanitaires	13
II. Les limites de la circulaire : des précautions à prendre	13
L'admission exceptionnelle au séjour au titre de la « vie privée et familiale » – Tableau récapitulatif	14
3. Jeunes majeurs et futurs jeunes majeurs	17
Jeunes majeurs – Tableau récapitulatif	18
4. Le régime de l'admission exceptionnelle au séjour par le travail	22
I. Dans quel contexte intervient cette nouvelle circulaire ?	22
II. Une régularisation par le travail : pour qui ?	22
A. Les Algériens	22
B. Les Tunisiens	22
C. Les Marocains	22
D. Les ressortissants d'un État ayant signé avec la France un accord « de gestion concertée des flux migratoires »	23
III. Examen préalable de la délivrance d'une carte « vie privée et familiale »	23
L'admission exceptionnelle au séjour par le travail – Tableau récapitulatif	24
Notes	29
Annexe 1 : Remarques concernant l'articulation entre la circulaire du 28 novembre 2012 et celles des 11 février et 11 mars 2012	31
A. Étrangères ou étrangers sous le coup d'une OQTF	31
B. Salarié·e·s souhaitant bénéficier d'une régularisation « par le travail »	31
C. Victimes de la traite	31
Annexe 2 : Comment justifier de l'ancienneté de résidence en France	32

Où trouver les textes juridiques ?

Ces textes sont facilement accessibles sur une page du site du Gisti, à l'adresse

→ www.gisti.org/droit-textes

Avant-propos

La circulaire du 28 novembre 2012, signée du ministre de l'intérieur, Manuel Valls, comme d'autres du même type, offre une image simplifiée de régularisation. À sa lecture, on peut légitimement croire qu'il suffit d'en remplir les conditions pour se voir délivrer un titre de séjour.

Il faut toutefois mesurer la portée d'une simple circulaire et la distinguer de la loi.

Le Ceseda (code de l'entrée et du séjour des étrangers et du droit d'asile) fixe les conditions légales d'obtention de titres de séjour. Ces critères s'imposent aux administrations et leur non-respect peut faire l'objet d'une action devant le tribunal administratif.

L'État et ses administrations peuvent accorder, au cas par cas, des titres de séjour sur des critères plus favorables que les critères légaux. La circulaire s'inscrit dans ce cadre en recommandant aux préfets de suivre une liste de critères sur certains points plus favorables que ceux fixés par la loi et par la jurisprudence (c'est-à-dire l'interprétation de la loi par les juridictions).

Cependant, en cas de refus de délivrance du titre de séjour demandé, on ne pourra pas invoquer les critères proposés par la circulaire dans un recours devant les juridictions ; les critères légaux sont les seuls permettant d'obtenir l'annulation d'un refus d'admission au séjour ou d'une obligation de quitter le territoire.

Il est dès lors important, même quand on remplit les critères prévus par la circulaire, de connaître ceux prévus par la loi et par la jurisprudence.

Aucune limite de temps n'est prévue par la circulaire et dès lors il ne sert à rien de se hâter de déposer une demande de titre de séjour. Mieux vaut prendre le temps de faire en sorte de se rapprocher des conditions prévues par la loi et par la jurisprudence.

Remarque : Deux autres circulaires, portant sur la lutte « contre le travail illégal », pour l'une et « contre l'immigration irrégulière », pour l'autre, ont été adressées aux préfets par le ministre de l'intérieur Manuel Valls respectivement le 11 février et le 11 mars 2013. Par leurs objets même, ces nouvelles circulaires sont de nature à modifier la donne dans les procédures de régularisation prévues par la circulaire de la fin novembre 2012.

La circulaire de mars 2013 rappelle aux préfets qu'ils doivent veiller au départ effectif du territoire français des personnes étrangères qui ne correspondent pas aux critères de régularisation existants et/ou aux critères figurant dans la circulaire du 28 novembre 2012, ainsi que des personnes déboutées de leur demande d'asile.

La circulaire de février 2013, dont c'est l'objet principal, comme celle de mars 2013, recommandent aux préfets d'intensifier la lutte contre l'emploi des étrangers sans titre ; de quoi faire éventuellement hésiter des employeurs à soutenir les démarches de régularisation de leurs employé·e·s.

Ces circulaires ayant été publiées alors que la présente note était en cours de mise en page, nous renvoyons en annexe les commentaires sur ce qu'elles modifient.

Dans les tableaux de cette note, nous présentons les différentes conditions posées dans la circulaire pour être régularisé·e, en indiquant les points sur lesquels la circulaire ne fait que rappeler aux préfets le droit en vigueur et leur recommander de tenir compte de la jurisprudence, et les points sur lesquels elle va au-delà, qui peuvent permettre une régularisation mais aussi conduire à un refus que la justice administrative, si elle est saisie, risque de confirmer.

NB : Les notes sont renvoyées en fin de document.

1. L'accueil en préfecture et la réception des dossiers

La circulaire « Valls » intervient dans un contexte de dysfonctionnement dans le traitement des dossiers de demande de titres de séjour. Dans la présentation des objectifs de sa circulaire, le ministre de l'intérieur a ainsi indiqué vouloir « *définir des critères objectifs et transparents* » pour l'admis-

sion au séjour et « *limiter les disparités* » constatées dans le traitement des dossiers d'un département à l'autre. Qu'en est-il concrètement ?

La grille ci-dessous explique ce qui est nouveau et fournit conseils et mises en garde.

L'accueil en préfecture et la réception des dossiers – Tableau récapitulatif

Thème ou situation évoquée dans la circulaire	Nouveautés ou précisions apportées par la circulaire	Que disent la réglementation en vigueur et la jurisprudence ?	En pratique Conseils
<p>La réception des dossiers</p> <p>Peut-on effectuer une demande de titre de séjour alors que l'on est en situation irrégulière ?</p>	<p>Présenté par la circulaire comme une nouveauté : les dossiers de demande d'admission au séjour doivent être reçus de façon systématique, y compris ceux des personnes en situation de séjour irrégulier (c'est-à-dire dépourvues de titre de séjour en cours de validité).</p> <p>Ajout figurant dans la circulaire : les demandes doivent être reçues :</p> <ul style="list-style-type: none"> - y compris lorsque de précédentes demandes ont fait l'objet d'une décision de refus et éventuellement d'une obligation de quitter le territoire français (OQTF) ; <p>et :</p> <ul style="list-style-type: none"> - y compris lorsque ces décisions ont été confirmées par le juge. 	<p>Les conditions de délivrance d'un titre de séjour sont généralement l'entrée en France de façon régulière (c'est-à-dire avec un visa, voire avec tel visa spécifique) et/ou la situation de séjour régulier au moment de la demande. Cependant, selon la loi et indépendamment de la circulaire, cette exigence n'est pas un motif d'irrecevabilité de la demande.</p> <p>Autrement dit, l'administration pourra refuser de délivrer un titre de séjour à une personne sans papiers, mais elle ne peut pas refuser d'examiner une demande pour la seule raison que l'étranger est en situation irrégulière : elle doit procéder à l'examen individuel du dossier avant de prendre sa décision.</p> <p>Les obligations de quitter le territoire français (OQTF) sont exécutoires durant un an. Cela signifie que, passé ce délai, elles ne peuvent plus être exécutées immédiatement (autrement dit, la personne ne peut plus être directement placée en centre de rétention en vue de son expulsion). Cependant, elles sont encore valables.</p> <p>Si les demandes de titre de séjour doivent être reçues même si la personne est « sous le coup » d'une OQTF, rien ne garantit que la préfecture ne mette pas à exécution une OQTF de moins d'un an au moment du dépôt du dossier.</p>	<p>En pratique, donc, la circulaire s'adresse bel et bien à des personnes sans papiers.</p> <p>Le mieux est donc d'attendre un an après la notification de l'OQTF avant de déposer son dossier de demande de titre de séjour.</p>

<p>La vérification de la « qualité formelle » des dossiers</p> <p>Que faut-il comprendre par déposer « un dossier complet » à la préfecture ?</p>	<p>Les services de la préfecture doivent examiner la recevabilité des dossiers de demande de titre de séjour (c'est-à-dire vérifier en premier lieu que ces dossiers contiennent bien toutes les pièces demandées).</p> <p>Les préfets sont renvoyés par la circulaire au <i>Guide de l'agent d'accueil des ressortissants étrangers en préfecture</i> paru en septembre 2011 (voir sur le site du Gisti à la rubrique Textes/Séjour) pour la liste des documents exigés.</p> <p>La circulaire n'ajoute là rien de nouveau. En dehors de la référence à ce <i>Guide de l'agent d'accueil</i>, elle ne précise rien sur ce que doit comprendre un dossier pour être « complet ».</p> <p>Le ministre préconise que les préfetures puissent disposer de moyens supplémentaires pour la mise en œuvre de la circulaire : agents et vacataires en plus.</p>	<p>Les pièces à fournir pour le dépôt d'un dossier de demande de titre de séjour sont précisées aux articles R. 313-1 à R. 313-3 du Ceseda. L'article R. 311-1 ajoute que les documents fournis doivent être accompagnés, le cas échéant, de leur traduction en français par un traducteur agréé.</p> <p>Dans tous les cas, un dossier de demande de titre de séjour doit comprendre les indications relatives à l'état civil, des justificatifs de domicile et des photographies d'identité.</p> <p>Pour que le dossier soit complet, il faut également s'acquitter de « taxes Ofii » :</p> <ul style="list-style-type: none"> - 19 euros pour le dépôt d'une demande d'un premier titre ou d'un renouvellement ; - 50 euros en sus pour une régularisation (« droit de visa » de régularisation). <p>Une autre taxe, variable selon le titre de séjour accordé, sera à régler au moment de la délivrance de la carte¹.</p> <p>Une circulaire sur les « conditions de délivrance et durée de validité des réceptionnés et des titres de séjour » datée du 5 janvier 2012 (NOR: IOCL1200311C) avait donné aux préfets des instructions sur la réception des dossiers, leur premier examen et la délivrance de réceptionnés de dépôt. La circulaire « Valls » ne modifie en rien ces précédentes consignes.</p>	<p>Ne pas penser que le simple fait de fournir les pièces demandées pour chacune des situations traitées dans la circulaire suffit : le fait que le dossier soit complet va permettre qu'il soit examiné, mais cela ne signifie pas qu'il recevra forcément une réponse favorable.</p> <p>On observe, depuis la publication de la circulaire « Valls », que les demandes déposées au titre de la circulaire semblent reçues de façon privilégiée dans certaines préfetures, au point que les demandes faites en dehors de la circulaire, y compris les demandes « de plein droit », en pâtissent...</p>
--	--	---	---

<p>Faut-il obligatoirement avoir un passeport en cours de validité pour déposer un dossier ?</p>	<p>La circulaire « Valls » ne dit rien sur ce point. On est donc renvoyé à d'autres textes et à ce que dit la jurisprudence.</p>	<p>Quel que soit le titre de séjour qu'une ou un étranger demandent, son dossier doit toujours comprendre « <i>les indications relatives à son état civil et, le cas échéant, à celui de son conjoint et de ses enfants à charge</i> » (Ceseda, art. R. 313-1). Les agents d'accueil des préfectures exigent très souvent, comme pièce justifiant de l'état civil, un passeport (exigeant même qu'il soit en cours de validité). Or, la production d'un passeport ne figure pas expressément dans les textes et la circulaire du 5 janvier 2012 a rappelé la jurisprudence qui a établi que cette exigence est infondée².</p> <p>L'article L. 311-7 du Ceseda exige en principe, pour la délivrance d'une carte de séjour temporaire, la production par l'étranger·e d'un visa pour un séjour d'une durée supérieure à trois mois.</p> <p>Cependant, il existe plusieurs cas de dérogation à cette règle, figurant aux articles suivants du Ceseda :</p> <ul style="list-style-type: none"> - L. 313-11-2° bis (jeune majeur qui a été pris en charge par l'ASE entre 16 et 18 ans) ; - L. 313-11-7° (demande d'une carte « vie privée et familiale » – VPF – sur le fondement de cette vie) ; - L. 313-15 (carte « salarié » ou « travailleur temporaire » pour un·e jeune majeur·e justifiant d'une formation professionnelle) ; - L. 316-1 (étranger·e ayant porté plainte pour certaines infractions). <p>Les personnes qui demandent un titre de séjour dans le cadre de ces articles ne sont pas soumises à l'obligation de présenter un passeport.</p> <p>Le refus de dépôt d'un dossier de demande de titre de séjour au motif de l'absence de passeport est, même en dehors de ces cas, un « refus guichet » abusif.</p>	<p>Pour contester l'exigence d'un passeport, on peut s'appuyer sur les décisions de justice citées ci-dessous et sur le fait que la circulaire du 5 janvier 2012 dit que le défaut de passeport peut être « <i>compensé par la présentation d'une attestation consulaire avec photographie ou de tout document attestant de manière certaine de son identité</i> ».</p> <p>Il ne faudra pas hésiter à contester la légalité des refus d'examen de dossiers motivés par l'absence de passeport, en particulier dès lors qu'on se trouve dans l'une des situations recensées ci-contre. Il s'agira de faire un recours en annulation, pouvant être assorti d'un référé-suspension si la condition d'urgence est remplie³.</p> <p>Cependant, les personnes détenant un passeport ou pouvant en obtenir un ont tout intérêt à le présenter lors de leur demande puisque les préfectures, même si elles acceptent d'examiner le dossier, restent réticentes à délivrer un titre de séjour lorsque le passeport fait défaut.</p>
---	--	--	---

<p>Dans quelle préfecture doit-on déposer son dossier ?</p>	<p>Les préfectures ne doivent enregistrer que « <i>les demandes des personnes qui justifient d'un domicile effectif dans [le] département</i> ».</p> <p>La circulaire les invite à « <i>prendre en compte la domiciliation des étrangers pris en charge et hébergés effectivement par des associations agréées</i> ».</p>	<p>La réglementation distingue le lieu de résidence (« domicile effectif ») et le lieu où une personne peut être domiciliée (simple adresse postale).</p> <p>En vertu de l'article R. 311-10 du Ceseda, les titres de séjour sont délivrés par le préfet du département dans lequel l'étranger a sa résidence, c'est-à-dire le lieu où il ou elle habite.</p> <p>La demande doit donc être déposée dans la préfecture de ce département.</p> <p>Remarque : <i>À Paris et en Île-de-France, ainsi que dans les départements où le nombre d'étrangers est important, il existe des centres de réception délocalisés (CRE) auxquels les étrangers doivent s'adresser en fonction de leur lieu de résidence, de leur nationalité, ou de la nature de leur demande.</i></p> <p>L'article R. 311-1 du Ceseda prévoit que « le préfet peut prescrire que les demandes de titre de séjour soient déposées au commissariat de police ou à défaut de commissariat, à la mairie de la résidence du requérant ».</p>	<p>L'adresse communiquée dans le dossier sera celle où les courriers en réponse de la préfecture seront envoyés. Il faut donc s'assurer qu'on pourra recevoir effectivement ces courriers.</p>
<p>Peut-on s'adresser à une autre préfecture que celle qui a opposé un refus ?</p>		<p>On pense parfois, lorsqu'on a été confronté à un refus dans un département, ou parce qu'on croit savoir qu'une autre préfecture délivrerait plus facilement des titres de séjour, qu'il est avantageux de déposer une nouvelle demande dans un autre département ; il faut savoir que les fichiers dont se servent les agents des préfectures leur permettent de connaître l'historique des démarches faites (et donc de refuser d'enregistrer une nouvelle demande).</p>	<p>Peut-on s'adresser à une autre préfecture que celle qui a opposé un refus ?</p>
		<p>Faire sa demande dans la préfecture de son lieu de résidence évite de perdre du temps dans l'instruction du dossier ainsi que les « refus guichet » abusifs. En effet, dans la pratique, les agents de la préfecture préfèrent refuser le dossier plutôt que de rechercher la préfecture territorialement compétente.</p>	
		<p>Le préfet saisi d'une demande de titre de séjour de la part d'un étranger dont il considère qu'il ou elle n'a pas sa résidence dans le département est tenu de la transmettre au préfet territorialement compétent afin que ce dernier se prononce sur le droit au séjour de l'intéressé⁴.</p>	

<p>Est-il possible de déposer une nouvelle demande de titre de séjour après un précédent refus de la préfecture ?</p>	<p>Rien n'est dit des personnes qui n'ont qu'une domiciliation et pas de lieu de résidence fixe.</p>	<p>L'article L. 264-3 du code de l'action sociale et des familles (CASF) stipule que « <i>l'absence d'une adresse stable ne peut être opposée à une personne pour lui refuser l'exercice d'un droit [...]</i> ».</p> <p>Concernant la preuve d'une domiciliation en foyer, il faut savoir qu'une attestation émise par un foyer ou un centre communal d'action sociale (CCAS) est recevable en qualité de preuve de résidence dès l'instant où le document émis est nominatif, détaillé et daté.</p>	<p>Certains CCAS refusent de domicilier : il faut dans ce cas s'adresser à des associations.</p>
<p>Est-il possible de déposer une nouvelle demande de titre de séjour après un précédent refus de la préfecture ?</p>	<p>Les demandes ayant fait l'objet d'un refus par la préfecture avant l'entrée en vigueur de la circulaire doivent être réexaminées.</p> <p>La circulaire dit : « <i>Les demandes d'admission au séjour ayant préalablement fait l'objet d'un refus de votre part [...] devront faire l'objet, au stade de la réception des dossiers, d'une première vérification au regard des critères établis ci-après, notamment des conditions de durée et de stabilité de la résidence habituelle en France dont peut se prévaloir le demandeur, ainsi que de ses attaches personnelles et familiales</i> ».</p>	<p>La circulaire ne fait là que confirmer ce qu'a précisé la jurisprudence. Le refus d'enregistrer une demande de titre de séjour au motif qu'une demande analogue a déjà été rejetée deux années auparavant est illégal (TA Cergy-Pontoise, 10 juin 2010, n° 0706227, <i>Simforien Miemoudzo</i>).</p>	<p>En cas de « refus guichet » de réexaminer un dossier au motif que la personne a déjà fait l'objet d'un refus d'admission au séjour, il faut envoyer le dossier par courrier RAR, en annonçant la date à laquelle on se présentera physiquement en préfecture, et y venir avec la copie de ce courrier.</p> <p>Cependant, pour éviter un nouveau refus de délivrance d'un titre de séjour (le cas échéant accompagné d'une OQTF), il est nécessaire de connaître les motifs du refus précédent et d'attendre de remplir toutes les conditions prévues par les textes pour faire une nouvelle demande.</p> <p>Attention : si la précédente demande a fait l'objet d'un refus accompagné d'une OQTF, voir plus haut.</p>

<p>Comment faut-il comprendre les démarches « manifestement abusives » que la circulaire qualifie de « détournement de procédure » ?</p>	<p>La circulaire précise que, si le réexamen de demandes est autorisé, cela n'ouvre « pas un droit général et absolu au réexamen des situations ». Elle prévoit d'écarter « les démarches manifestement abusives, considérées comme un détournement de procédure dans l'unique vue de faire échec à une mesure d'éloignement exécutoire ».</p>	<p>Une demande de réexamen ne se justifie que :</p> <ul style="list-style-type: none"> - si le refus antérieur était mal motivé; - si de nouveaux éléments qui figurent dans la réglementation comme ouvrant droit à la délivrance d'un titre de séjour, sont intervenus dans la situation de l'étranger.e. <p>Sont en principe considérées comme irrecevables les demandes de réexamen des dossiers :</p> <ul style="list-style-type: none"> - non accompagnées de pièces justificatives; - faisant suite à de nombreuses demandes identiques formées par la même personne sur le même fondement ou sur de multiples fondements (caractère répétitif ou systématique). 	<p>Cette précision donnée dans la circulaire « Valls » confirme que les personnes sous le coup d'une OQTF, si elles ont la possibilité de déposer une nouvelle demande, ne devraient le faire que si des éléments nouveaux sont intervenus dans leur situation ou si elles estiment que les motifs du refus sont clairement contestables en droit.</p>
<p>Est-ce que la personne qui dépose son dossier aura un récépissé prouvant que sa demande est en cours d'instruction ?</p>	<p>Une fois les dossiers acceptés, « un récépissé d'une durée de 4 mois » sera délivré.</p> <p>La circulaire donne la consigne suivante aux préfets : « Sauf situation particulière, vous ne procéderez qu'à un seul renouvellement du récépissé. »</p>	<p>L'article R. 311-4 du Ceseda prévoit qu'un récépissé est remis à toute personne étrangère dont la demande de première délivrance ou de renouvellement de carte de séjour a été admise. Le récépissé peut être remplacé par l'apposition d'une mention sur le passeport de l'intéressé.e constatant le dépôt de la demande ou encore par une convocation à se présenter à la préfecture à une date ultérieure.</p> <p>Ce même article précise que le récépissé vaut autorisation provisoire de séjour (de même que la mention sur le passeport ou une convocation). Son titulaire est considéré comme étant en situation régulière⁵. Mais cela ne préjuge pas de la décision définitive qui sera prise au regard de son droit au séjour⁶.</p>	<p>Il ne faut pas hésiter à contester le refus de délivrance d'un récépissé par l'administration, dans un premier temps par un courrier en RAR au préfet.</p>

		<p>La circulaire du 5 janvier 2012 prévoyait déjà de limiter le nombre de récépissés délivrés à un seul valable quatre mois; la circulaire « Valls » ne modifie donc rien sur ce point. Les textes prévoient que la durée de validité du récépissé « <i>ne peut être inférieure à un mois</i> » et qu'un récépissé est renouvelable (Ceseda, art. R. 311-5). En pratique, le récépissé est généralement valable trois mois et souvent renouvelé plusieurs fois, compte tenu de la durée d'instruction des demandes.</p> <p>Les droits conférés par le récépissé sont différents selon qu'il s'agit d'un récépissé de première demande ou de demande de renouvellement d'un titre de séjour, et selon la nature du titre. Le récépissé n'autorise pas forcément au travail salarié: l'article R. 311-6 du Ceseda prévoit les cas de personnes autorisées à travailler, entre autres: les personnes qui demandent un titre « chercheur » ou « artiste », celles qui ont un plein droit à demander une carte « vie privée et familiale » ou une carte de résident, et celles qui demandent le renouvellement d'un titre qui autorise déjà à travailler.</p>	
<p>Est-il nécessaire de se présenter personnellement au guichet ?</p>	<p>Seule une présentation personnelle en préfecture permet la remise du titre de séjour.</p>	<p>Il est indispensable de se présenter personnellement au guichet: l'article R. 311-1 du Ceseda dispose que « <i>tout étranger est tenu de se présenter à la préfecture pour y souscrire une demande de titre de séjour</i> ».</p> <p>Le Conseil d'État, interprétant de façon particulièrement stricte cette disposition, en a déduit l'obligation pour l'intéressé de se présenter lui-même physiquement à la préfecture pour déposer son dossier.</p>	<p>L'exigence de se présenter en personne n'est pas sans inconvénients:</p> <ul style="list-style-type: none"> - risque d'interpellation au guichet de personnes en situation irrégulière; - refus d'accès au guichet ou de dépôt d'un dossier de la part du personnel de la préfecture; - impossibilité pour la personne de se déplacer, du fait de son état physique ou de santé.

	<p>L'article R. 311-1 al.3 du Ceseda prévoit que le préfet peut prescrire que certaines demandes de titre de séjour soient adressées par voie postale.</p> <p>Une circulaire du 1^{er} février 2011 énumère les titres de séjour pour la délivrance desquels « <i>il apparaît possible de simplifier les procédures</i> », notamment par l'envoi postal: cartes de séjour temporaire « salarié », « travailleur temporaire », « scientifique ».</p>	<p>Dans tous les cas, il est toujours préférable de se faire accompagner pour aller en préfecture, que ce soit par un parent, un e ami.e, un membre d'une association ou d'un collectif, voire par un.e avocat.e. Le fait d'être accompagné.e pour éviter certains « refus guichet » abusifs, notamment en cas de difficultés avec la langue française. De plus, le témoin d'un « refus guichet » abusif pourra rédiger une attestation qui servira de preuve pour un éventuel recours.</p> <p>Prendre contact avec un collectif de sans-papiers, une association ou un syndicat est précieux: les dossiers suivis par des réseaux comme RESF (pour les enfants scolarisés) ou par les syndicats (pour les demandes de carte de séjour « salarié » ou « travailleur temporaire ») ont davantage de chances d'être acceptés, l'administration favorisant les dossiers suivis par des militants pour éviter des recours ultérieurs.</p> <p>Les associations ou les syndicats organisent parfois des dépôts collectifs de demandes de titre de séjour. Les services préfectoraux ont dans ce cas une lecture moins restrictive des conditions de délivrance des titres de séjour.</p>
--	---	--

2. L'admission exceptionnelle au séjour au titre de la « vie privée et familiale »

I. Les motifs de régularisation par la carte « vie privée et familiale »

La circulaire prévoit plusieurs motifs de demande d'une carte de séjour temporaire « vie privée et familiale » (VPF).

A. Les parents d'enfants scolarisés

Le fait d'avoir des enfants scolarisés en France n'ouvre pas droit, en soi, à un titre de séjour. En 2006, une circulaire « Sarkozy » avait ouvert la régularisation aux parents présents depuis deux ans avec un enfant scolarisé depuis un an. Seules 6 000 à 7 000 personnes avaient vu leur situation régularisée sur 33 000 dossiers déposés. Le candidat Hollande en avait fait un critère de régularisation des sans-papiers. La circulaire « Valls » ouvre la possibilité d'être régularisés aux parents d'enfants scolarisés, même en maternelle, mais en posant plusieurs conditions.

B. Les conjoints d'étrangers en situation régulière

Les personnes en situation irrégulière qui épousent des étrangers ou étrangères en situation régulière et demandent, pour ce motif, un titre de séjour se voient en général renvoyées au dispositif du regroupement familial. Des circulaires successives (en 1998, 2003 et 2011) avaient introduit des critères pour faciliter la régularisation des intéressé·es. La circulaire « Valls » ne se différencie pas de ces précédentes circulaires.

C. Motifs exceptionnels ou considérations humanitaires

Les préfets ont toujours la latitude d'accorder un titre de séjour pour des motifs exceptionnels qu'un étranger ou une étrangère fait valoir ou pour des considérations humanitaires : situation familiale particulière, problème grave de santé, ancienneté de séjour en France... Cette possibilité est inscrite dans la loi (Ceseda, art. L. 313-14). La circulaire ne fait que rappeler cet article et d'autres points de la réglementation existante (Ceseda, art. L. 313-12, L. 316-3, L. 431-2 et circulaire du 5 février 2009).

La circulaire du 28 novembre 2012 n'apporte que peu d'avancées en ce qui concerne le séjour des étranger·e·s au titre de la vie privée et familiale. Elle permet toutefois aux parents en situation irrégulière d'enfants scolarisés, même en maternelle, de tenter leur chance.

II. Les limites de la circulaire : des précautions à prendre

La circulaire évoque deux types de fondement des demandes de régularisation à travers les notions d'« admission exceptionnelle au séjour » et de « vie privée et familiale ». Ces notions figurent dans le Ceseda (art. L. 313-14 pour l'admission exceptionnelle au séjour et art. L. 313-11-7° pour la vie privée et familiale). En cas de procédure contentieuse pour refus de délivrance du titre de séjour demandé, les juges vont exercer un contrôle différent selon qu'il s'agit de l'un ou de l'autre motif de demande.

S'agissant de l'article L. 313-14 du Ceseda, le juge est censé vérifier que la préfecture n'a pas commis une erreur (en se trompant sur un fait, en ne tenant pas compte d'un élément du dossier...). Il pourra annuler une décision de refus par exemple au motif d'une erreur manifeste d'appréciation⁽¹⁾.

Pour l'article L. 313-11-7° du Ceseda, le Conseil d'État exerce depuis 1991 ce qui s'appelle un contrôle de proportionnalité⁽²⁾, et le juge est censé dire si les motifs de refus de délivrance d'un titre de séjour sont ou non excessifs par rapport à l'atteinte portée à la vie familiale de l'étranger.

Mieux vaut déposer sa demande en écrivant qu'elle est faite à la fois au regard de la circulaire du 28 novembre 2012 et sur la base des deux articles L. 313-14 et L. 313-11-7° du Ceseda.

(1) Il s'agit d'une erreur particulièrement grossière de la part de l'administration.

(2) Il s'agit d'un contrôle plus approfondi qui fait la « balance » entre les différents intérêts en présence : les intérêts publics (l'ordre public par exemple) et les droits fondamentaux (en l'espèce, le droit de mener une vie privée et familiale normale). Ce contrôle est opéré en matière de police administrative depuis 1933 et le fameux arrêt *Benjamin* du Conseil d'État.

L'admission exceptionnelle au séjour au titre de la « vie privée et familiale » – Tableau récapitulatif			
Thème ou situation évoquée dans la circulaire	Nouveautés ou précisions apportées par la circulaire	Que disent la réglementation en vigueur et la jurisprudence ?	En pratique Conseils
Parents d'enfants scolarisés depuis au moins 3 ans	<p>La famille doit être installée en France depuis au moins 5 ans (sauf exception).</p> <p>Il n'est pas exigé que l'un des parents soit en situation régulière; le fait que le couple ait un ou des enfants scolarisés en France peut démontrer que la vie familiale est « établie en France ».</p> <p>Scolarisation en cours au moment de la demande d'au moins un des enfants depuis au moins 3 ans (école maternelle comprise).</p> <p>Si les parents sont séparés, le demandeur doit justifier qu'il contribue effectivement à l'entretien et à l'éducation de l'enfant.</p> <p>Une « maîtrise orale élémentaire » de la langue française est exigée (à évaluer au moment du dépôt du dossier ou de la remise du réceptionné).</p>	<p>La circulaire fait référence à l'article L.313-11-7° du Ceseda qui prévoit la délivrance d'une carte de séjour temporaire mention « vie privée et familiale » à un-e étranger-e « [...] dont les liens personnels et familiaux en France, appréciés notamment au regard de leur intensité, de leur ancienneté et de leur stabilité, des conditions d'existence de l'intéressé, de son insertion dans la société française ainsi que de la nature de ses liens avec la famille restée dans le pays d'origine, sont tels que le refus d'autoriser son séjour porterait à son droit au respect de sa vie privée et familiale une atteinte disproportionnée au regard des motifs du refus [...] ».</p> <p>La circulaire fournit, ici, quelques critères permettant la délivrance d'un titre de séjour et s'écarte un peu de ce que dit la jurisprudence.</p> <p>Critère de l'ancienneté de la résidence en France: la jurisprudence s'appuie sur un ensemble d'éléments qui attestent de l'insertion durable de la famille en France, la durée de résidence n'étant qu'un de ces éléments parmi d'autres⁷.</p>	<p>La circulaire devant rester valide durant les cinq années de la présidence Hollande, mieux vaut ne pas se précipiter avant de remplir l'ensemble des critères.</p> <p>Il ne faut pas hésiter à mettre en avant tout élément qui, bien que non mentionné par la circulaire, constitue un « signe d'intégration »: réussite scolaire des enfants, absence de liens familiaux au pays d'origine, présence des membres de la famille en France, suivi médical en France, etc.</p> <p>Les personnes présentes sur le territoire depuis plus de 5 ans et qui remplissent les autres critères ont de bonnes chances d'obtenir leur régularisation. Si la durée de la présence en France n'est pas très importante (moins de 7 à 8 ans), on court le risque de ne pas l'emporter lors d'un contentieux devant un tribunal. En effet, en cas de refus de régularisation et d'OQTF, le tribunal administratif ne s'appuiera pas sur la circulaire mais sur la jurisprudence.</p>

Conjoints d'étrangers en situation régulière	<p>La circulaire précise que les régularisations de ces conjoints se feront « <i>par dérogation à la procédure de regroupement familial</i> ».</p> <p>Critères de durée de présence en France – une durée de 5 années doit être appréciée favorablement – et de durée de vie commune – une durée de 18 mois est évoquée.</p>	<p>Les conjoint-e-s d'étranger-e-s en situation régulière doivent normalement, pour rejoindre leur épouse ou époux, suivre la procédure de regroupement familial, qui suppose que celui ou celle qui n'est pas en situation régulière retourne dans son pays et y fasse la demande d'un visa de long séjour.</p> <p>La circulaire se base là aussi sur l'article L. 313-11-7° du Ceseda (cf. ci-dessus) et sur la jurisprudence qui a annulé des refus de délivrance d'un titre de séjour à des personnes ayant une vie de couple « <i>stable, ancienne et intense</i> », s'appuyant sur l'article 8 de la Convention européenne des droits de l'Homme (CEDH).</p> <p>Cependant, la jurisprudence n'est pas fixe sur ce point, certaines juridictions considèrent que les personnes auraient dû engager une procédure de regroupement familial, d'autres qu'on ne pouvait leur refuser un titre de séjour au motif qu'elles ne l'avaient pas fait⁸.</p> <p>Critères supplémentaires pris en compte par la jurisprudence :</p> <ul style="list-style-type: none"> - absence de liens familiaux avec le pays d'origine, ou, si des liens existent, constat que « <i>l'essentiel de [la] vie familiale se situe en France</i> »⁹ ; - état de santé du conjoint en situation régulière¹⁰ ; - présence d'enfants. <p>Les conditions d'existence et d'insertion sont déterminantes dans la délivrance d'une carte de séjour temporaire « <i>vie privée et familiale</i> » prévues à l'article L. 313-11-7°.</p>	<p>Pour les couples mariés</p> <p>Attention : malgré la circulaire, le préfet peut refuser la régularisation à un ou une conjointe entrée en France en dehors de la procédure de regroupement familial. Le juge en tout cas, s'il est saisi d'un tel refus de régularisation, contrôlera le refus « en fonction des circonstances de l'espèce » (cf. critères supplémentaires pris en compte par la jurisprudence).</p> <p>Attention : Les refus de régularisation opposés à des personnes vivant en couple depuis moins de 18 mois, en l'absence d'autres éléments, notamment la présence d'enfants au foyer, sont rarement annulés par les tribunaux.</p>	<p>Pour les personnes vivant en couple sans être mariées</p> <p>5 ans de présence en France peuvent se révéler insuffisants pour obtenir une carte de séjour temporaire « <i>vie privée et familiale</i> ».</p> <p>Pour tous</p> <p>Sans doute vaut-il mieux ne pas déposer un dossier en préfecture si on n'a que de faibles ressources et pas de logement.</p>
--	--	---	---	--

<p>Motifs exceptionnels ou considérations humanitaires</p>	<p>Critères alternatifs (soit l'un, soit l'autre)</p> <ul style="list-style-type: none"> - justification d'un talent exceptionnel ou de services rendus à la collectivité (dans les domaines culturel, sportif, associatif, civique, économique) ; - justification de circonstances humanitaires particulières. <p>La circulaire recommande en outre aux préfets de porter « <i>la plus grande attention</i> » aux victimes de violences conjugales et aux victimes de la traite des êtres humains.</p>	<p>L'article L. 313-14 du Ceseda inscrit dans la loi une possibilité toujours ouverte aux préfets: celle de délivrer un titre de séjour à une personne étrangère qui a des motifs exceptionnels de demander à être autorisée au séjour en France.</p> <p>Les victimes de violences conjugales peuvent se prévaloir de dispositifs figurant déjà dans la réglementation (Ceseda, art. L. 313-12, L. 316-3 et L.431-2). Attention, car la mise en œuvre de ces dispositifs n'est pas simple, de nombreuses conditions étant à remplir.</p> <p>La traite des êtres humains, par contre, est définie de manière précise à l'article 225-4-1 du code pénal¹¹.</p> <p>Parmi les « motifs exceptionnels » justifiant l'admission au séjour figure le fait de travailler dans un métier qui rencontre des difficultés de recrutement (voir tableau « admission exceptionnelle au séjour par le travail »).</p>	<p>La délivrance de cette carte est à la discrétion du préfet qui est libre d'accorder ou non le titre de séjour demandé.</p> <p>Mieux vaut n'avoir recours à cette demande d'admission exceptionnelle au séjour que si l'un des critères est clairement et nettement rempli.</p> <p>Exemples de « circonstances humanitaires particulières » : être handicapé-e ou gravement malade, avoir un enfant handicapé ou gravement malade, avoir été victime d'agression, d'un mariage forcé...</p> <p>Si on veut faire un recours devant un tribunal en cas de refus d'admission au séjour sur un motif de cet ordre, qu'il soit accompagné ou non d'une OQTF, il faudra s'assurer que l'on peut mettre en avant une « erreur de droit » ou une « erreur manifeste d'appréciation » du préfet (cf. note 1 p. 13).</p>
--	---	---	--

3. Jeunes majeurs et futurs jeunes majeurs

Plus l'arrivée en France d'un·e mineur·e est tardive, plus il ou elle rencontrera de difficultés pour obtenir un titre de séjour à sa majorité. Et ce, qu'il ou elle soit arrivé·e en France seul·e ou pour rejoindre ses parents, ou qu'il ou elle ait ou non été

pris·e en charge par les services de l'Aide sociale à l'enfance (ASE).

Pour ces jeunes, la circulaire « Valls » n'offre que quelques assouplissements à la marge par rapport à la réglementation existante.

Jeunes majeurs – Tableau récapitulatif			
Thème ou situation évoquée dans la circulaire	Nouveautés ou précisions apportées par la circulaire	Que disent la réglementation en vigueur et la jurisprudence ?	En pratique Conseils
Jeunes majeurs entrés en France avant l'âge de 16 ans	<p>Critères listés par la circulaire, en plus d'une présence d'au moins 2 ans en France à la date des 18 ans :</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. parcours scolaire assidu et sérieux ; 2. stabilité et intensité des liens développés par le jeune majeur en France ; <p>- l'essentiel de ses liens privés ou familiaux se trouvent en France et non dans son pays d'origine ;</p> <p>- il est à la charge effective de la cellule familiale en France ;</p> <p>- la régularité du séjour d'un des parents du mineur devenu majeur est un élément d'appréciation favorable.</p> <p>Si l'ensemble de la famille du demandeur se trouve en France en situation régulière, qu'il est effectivement à leur charge et qu'il justifie d'un parcours scolaire assidu et sérieux, la durée de présence de 2 ans peut être assouplie.</p> <p>Une autorisation provisoire de séjour ou une autorisation provisoire de travail pourra être délivrée par la préfecture pour permettre à un jeune majeur ne remplissant pas les critères ci-dessus d'achever un cycle de scolarité (BEP, Bac...).</p>	<p>Divers articles du Ceseda ouvrent des droits à une carte de séjour temporaire « vie privée et familiale » à des jeunes majeurs :</p> <ul style="list-style-type: none"> - l'article L. 313-11-1° pour les jeunes arrivés par la procédure de regroupement familial ; - l'article L. 313-11-2° pour les jeunes arrivés avant l'âge de 13 ans et vivant avec l'un de leurs parents ; - l'article L. 313-11-7° (qui ne vise pas que les jeunes majeurs) prévoient la délivrance de cette carte en raison des liens personnels que ces jeunes auraient développé en France. Il peut s'agir de liens privés et pas seulement de liens familiaux. La notion de vie privée peut, selon le Conseil d'État, être distincte de celle de « vie familiale »¹², et l'article 8 de la Convention européenne des droits de l'Homme donne une définition plus large de la vie privée que celle habituellement retenue par l'administration française¹³ ; <p>- l'article L. 313-11-2° bis prévoit, lui, l'attribution de cette même carte de séjour au jeune majeur « dans l'année qui suit son dix-huitième anniversaire [...] qui a été confié, depuis qu'il a atteint au plus l'âge de seize ans, au service de l'aide sociale à l'enfance et sous réserve du caractère réel et sérieux du suivi de la formation, de la nature de ses liens avec la famille restée dans le pays d'origine et de l'avis de la structure d'accueil sur l'insertion de cet étranger dans la société française ».</p>	<p>Que faut-il entendre par les notions de « parents » et de « famille proche » ?</p> <p>La notion de « parents » se comprend comme les seuls père et mère du jeune majeur. La notion de « famille proche » se comprend comme l'ensemble de la fratrie de celui-ci.</p> <p>Insister sur le parcours scolaire assidu et sérieux du jeune (critère régulièrement retenu par la jurisprudence).</p> <p>S'appuyer sur la notion « d'attaches personnelles » et sur le respect de la « vie privée » et insister par exemple sur le fait que :</p> <ul style="list-style-type: none"> - le jeune majeur n'a plus d'attache réelle dans son pays d'origine ; - le jeune majeur a été pris en charge depuis un ou deux ans par l'ASE et a été scolarisé. Ses repères et liens sociaux (amis, professeurs, club sportif...) sont en France ; - un refus de séjour porterait donc une atteinte disproportionnée à sa vie privée (telle que définie par la Cour européenne des droits de l'Homme).

<p>Jeunes majeurs ayant été confiés aux services de l'ASE avant l'âge de 15 ans</p>	<p>La circulaire, n'ayant pas pour objet l'accès à la nationalité française, ne traite pas de ces cas.</p>	<p>La circulaire invite les préfetures à examiner avec bienveillance les situations de jeunes qui n'entrent pas dans les critères de ce dernier article, pour leur ouvrir un droit au séjour sur le fondement de liens privés : c'est donc son seul apport par rapport à la réglementation en vigueur.</p> <p>Dans tous les cas, le jeune doit démontrer qu'il n'a plus d'attaches familiales dans son pays d'origine¹⁴. Cependant, le fait d'avoir des membres de famille proche vivant dans le pays d'origine ne peut suffire pour justifier le refus de titre de séjour. Il faut que ces liens familiaux soient « <i>réels et intenses</i> », ce qui n'est pas le cas lorsque le jeune étranger ou la jeune étrangère a été élevé·e et éduqué·e par une institution publique, ou par d'autres personnes que les membres de sa famille restés au pays, ou qu'il ou elle est en rupture totale avec sa famille (conflits familiaux, maltraitance...) ¹⁵. La circulaire recommande de ne pas refuser le titre de séjour « <i>si ces liens sont inexistantes, ténus ou profondément dégradés</i> ».</p>	
		<p>L'article 21-12 du code civil prévoit que les mineur·e·s confié·e·s depuis l'âge de 15 ans ou avant aux services de l'ASE peuvent acquérir la nationalité française par déclaration.</p> <p>Cette déclaration est effectuée auprès du greffier ou de la greffière du tribunal d'instance du lieu de domicile.</p>	

<p>Jeunes majeurs en cours d'études</p>	<p>La circulaire évoque la possibilité de délivrer un titre de séjour « étudiant » au jeune majeur qui ne peut attester que ses attaches privées et familiales se trouvent en France mais :</p> <ul style="list-style-type: none"> - qui poursuit des études supérieures de manière assidue et sérieuse ; - qui est scolarisé depuis au moins l'âge de 16 ans. 	<p>La circulaire va au-delà de l'article L. 313-15 du Ceseda, lequel prévoit qu'une carte de séjour temporaire mention « étudiant » pourra être délivrée au mineur étranger isolé pris en charge par l'ASE entre 16 ans et 18 ans et engagé dans une formation qualifiante.</p> <p>En recommandant de faire « <i>un usage bienveillant</i> » de cet article, la circulaire ouvre une possibilité de régularisation aux jeunes majeurs qui poursuivent « <i>des études secondaires ou universitaires avec assiduité et sérieux</i> », en dehors même de formations apportant une qualification professionnelle.</p> <p>La délivrance de la carte de séjour mention « étudiant » est généralement subordonnée à une demande faite depuis le pays d'origine et à la présentation d'un visa d'entrée en France.</p> <p>L'article R. 313-10 du Ceseda prévoit que peuvent être exemptés, sur décision du préfet, de l'obligation de présentation du visa de long séjour les jeunes :</p> <ul style="list-style-type: none"> - qui ont suivi une scolarité en France depuis au moins l'âge de seize ans ; - qui justifient du caractère réel et sérieux du suivi des études poursuivies ; - qui disposent de moyens d'existence suffisants. <p>Pour les mineurs isolés devenus majeurs, la condition d'entrée régulière sur le territoire ne devrait pas être appliquée.</p>	<p>Attention : une fois un titre de séjour « étudiant » obtenu, le droit au séjour ne durera que le temps de la poursuite des études.</p> <p>Des possibilités de « changement de statut », afin de passer d'étudiant à salarié ou travailleur temporaire existent, essentiellement pour les jeunes diplômés avec un niveau master (cf. note pratique Le changement de statut « étudiant » à « salarié » du Gisti).</p> <p>Bien souvent, il sera donc préférable de solliciter un titre de séjour « vie privée et familiale » (et à défaut un titre étudiant) si le jeune majeur souhaite rester en France après ses études.</p> <p>Attention : La condition de « moyens d'existence suffisants » ne devrait pas poser de problème aux jeunes sous « contrat jeune majeur » : il est donc important de faire la demande d'un « contrat jeune majeur » (et le cas échéant de faire un recours contre un refus).</p>
---	--	---	---

<p>Jeunes majeurs ayant besoin d'une autorisation de travail pour suivre une formation professionnelle</p>	<p>La circulaire rappelle qu'un titre de séjour « travailleur temporaire » ou « salarié » peut être délivré à un jeune majeur :</p> <ul style="list-style-type: none"> - qui a été pris en charge par l'ASE entre 16 ans et 18 ans ; - engagé dans une formation professionnelle qualifiante ; - dont la qualité du parcours de formation est « <i>de nature à lui permettre une insertion durable dans la société française</i> ». 	<p>L'article L. 313-15 du Ceseda pose des conditions précises à la délivrance d'un titre de séjour « travailleur temporaire » ou « salarié » aux jeunes majeurs, et, en particulier, la réalité et le suivi d'une formation professionnelle depuis au moins 6 mois à la date du dépôt de la demande.</p> <p>Cette exigence exclut la majeure partie des jeunes confié-e-s tardivement à l'ASE. En effet, la plupart des jeunes pris-es en charge par l'ASE après 16 ans risquent de n'être véritablement en mesure d'intégrer une formation qualifiante qu'à 18 ans, précisément l'âge où ils ou elles devraient déposer une demande de titre de séjour...</p> <p>Enfin, l'entrée en formation professionnelle nécessite une autorisation de travail. Seul-e-s les mineur-e-s susceptibles de signer un contrat d'apprentissage ou de professionnalisation sont assuré-e-s de l'obtenir. Mais rien n'est prévu pour les autres types de formation professionnelle ni pour les jeunes majeur-e-s. En l'absence de texte ou de consignes données aux préfetures pour délivrer des autorisations provisoires de travail (APT) aux 16-18 ans, on ne voit pas comment la plupart des jeunes majeur-e-s pourront justifier de 6 mois de formation qualifiante lors de leur premier rendez-vous en préfecture.</p> <p>Il ne s'agit pas d'un cas de délivrance de « plein droit » puisqu'il est précisé que la carte « peut » être délivrée « à titre exceptionnel ». L'administration conserve donc un large pouvoir pour décider d'accorder ou non le titre de séjour.</p>	<p>Quand ce sera possible, il sera préférable de déposer un dossier de demande de titre de séjour sur le fondement de l'article L. 313-11-7° du Ceseda (en demandant, à défaut, une carte de séjour temporaire « salarié » ou « travailleur temporaire ») plutôt que de s'appuyer sur l'article L. 313-15.</p> <p>Il vaut parfois mieux attendre d'avoir effectué 6 mois de formation (quitte à déposer son dossier un peu après ses 19 ans).</p> <p>Cependant, si l'intéressé n'a pas encore commencé sa formation, il faudra essayer d'obtenir :</p> <ul style="list-style-type: none"> - une attestation d'inscription à une future formation ; - des lettres de soutien des professeurs et du directeur de l'école montrant la volonté de l'intéressé de devenir autonome, d'intégrer une formation professionnelle ; - et tous documents qui viendront argumenter sur la demande de titre de séjour.
--	---	--	--

4. Le régime de l'admission exceptionnelle au séjour par le travail

I. Dans quel contexte intervient cette nouvelle circulaire ?

La loi du 20 novembre 2007 relative à la maîtrise de l'immigration, à l'intégration et à l'asile a consacré le travail comme un nouveau mode d'admission exceptionnelle au séjour pour les étrangers en situation irrégulière en France (Ceseda, art. L. 313-14). Il s'agissait de permettre la régularisation de sans-papiers travaillant dans des secteurs et emplois qui connaissent des difficultés de recrutement.

Des critères d'application de ce dispositif ont été fixés par plusieurs circulaires successives, certaines issues d'un important mouvement de sans-papiers (grèves de travailleurs et travailleuses sans papiers de 2006-2010). Les pratiques des préfetures, cependant, très variables d'un département à l'autre, n'ont cessé de se durcir au fil du temps.

La circulaire du 28 novembre 2012 abroge les précédents textes d'application et redéfinit les contours de l'admission exceptionnelle au séjour, dont la plus attendue, l'admission par le travail.

II. Une régularisation par le travail : pour qui ?

L'admission exceptionnelle au séjour a vocation à s'appliquer aux ressortissants des pays tiers, hors Union européenne, Espace économique européen et Suisse.

Restent les cas des pays régis par une convention bilatérale, c'est-à-dire entre la France et un autre État. Pour rappel, les conventions bilatérales pri-
ment toujours sur la législation interne.

A. Les Algériens

Les Algériens sont soumis aux dispositions de l'accord franco-algérien, et ne peuvent demander le bénéfice de l'admission exceptionnelle au séjour telle que prévue par l'article L. 313-14 du Ceseda.

Cependant, la circulaire du 28 novembre 2012 dispose que « *nonobstant le fait que les ressortissants*

algériens ne peuvent se prévaloir des dispositions du Ceseda fixant les conditions d'admission exceptionnelle au séjour et qu'ils ne rempliraient pas l'ensemble des conditions auxquelles est subordonnée la délivrance de plein droit d'un titre de séjour au regard des stipulations de l'accord franco-algérien, [le préfet peut] en application de [son] pouvoir général d'appréciation, décider d'admettre exceptionnellement au séjour ces ressortissants en s'inspirant des critères de la présente circulaire ».

Autrement dit, le préfet peut, en vertu de son pouvoir général d'appréciation, retenir les critères de régularisation de la circulaire pour délivrer un titre de séjour à un ressortissant algérien. Ce pouvoir discrétionnaire du préfet avait déjà été admis dans un avis du Conseil d'État du 22 mars 2010 (n° 333679, *Saou* : JurisData n° 2012-002451).

B. Les Tunisiens

Les ressortissants tunisiens sont régis par l'accord franco-tunisien du 17 mars 1988. Ils ne peuvent bénéficier que de l'admission exceptionnelle au séjour à titre humanitaire (CE, 23 oct. 2009, n° 314397, *Gisti*). Cependant, à l'instar des Algériens, la circulaire prévoit que le préfet peut, en vertu de son pouvoir discrétionnaire, appliquer les dispositions relatives au travail aux Tunisiens.

C. Les Marocains

Les ressortissants marocains sont régis par l'accord franco-marocain du 9 octobre 1987. Certaines décisions de justice ont rappelé qu'ils sont exclus des dispositions de l'admission exceptionnelle au séjour par le travail (CAA Versailles, 1^{re} ch., 19 juin 2012, n°11VEO1898, *Er Rajy*; CAA Versailles, 6^e ch., 7 juin 2012). La circulaire est muette à leur sujet. La jurisprudence n'étant pas fixée (le Conseil d'État n'a pas tranché la question), on peut penser que le préfet pourra faire usage de son pouvoir d'appréciation pour appliquer les critères de la circulaire aux ressortissants marocains.

D. Les ressortissants d'un État ayant signé avec la France un accord « de gestion concertée des flux migratoires »

Depuis 2007, la France s'est engagée dans un processus de signature d'accords avec divers États concernant la « gestion » des migrations en provenance de ces États. Pour la délivrance de cartes « salarié », une liste de métiers, différente selon les pays, est fixée en annexe de chacun de ces accords.

A priori, les accords portent sur ce qu'on appelle « l'introduction » de nouveaux travailleurs, et non pas sur la régularisation de ceux déjà présents sur le sol français. Mais il y a lieu de penser que le fait qu'un accord ait été signé ne les prive pas du bénéfice de l'admission exceptionnelle au séjour par le travail, ce qui avait été précisé dans les précédentes circulaires d'application de l'article L. 313-14 et bien que la circulaire « Valls » n'en parle pas.

Les États concernés :

- Gabon (5 juillet 2007)
- Congo-Brazzaville (25 octobre 2007)
- Bénin (28 novembre 2007)
- Sénégal (25 février 2008)
- Île Maurice (23 septembre 2008)
- Cap Vert (24 novembre 2008)
- Burkina Faso (10 janvier 2009)

III. Examen préalable de la délivrance d'une carte « vie privée et familiale »

Le préfet est invité à vérifier au préalable s'il peut être délivré à l'étranger un titre de séjour mention « vie privée et familiale » (CE, avis, 28 nov. 2007, n° 307036, *Zhu*). C'est à défaut que devrait être alors instruite la demande de titre de séjour « salarié » ou « travailleur temporaire ».

Le régime de l'admission exceptionnelle au séjour par le travail — Tableau récapitulatif			
Thème ou situation évoquée dans la circulaire	Nouveautés ou précisions apportées par la circulaire	Que disent la réglementation en vigueur et la jurisprudence ?	En pratique Conseils
<p>Étrangères ou étrangers salariés en CDI ou en CDD d'au moins 12 mois : titre de séjour mention « salarié », utilisable dans toute la France métropolitaine</p> <p>CDD inférieur à 12 mois mais supérieur à 6 mois : titre de séjour mention « travailleur temporaire » utilisable dans toute la France métropolitaine</p>	<p>Les critères fixés par la circulaire :</p> <ul style="list-style-type: none"> - un contrat de travail¹⁶ ou une promesse d'embauche; - un engagement de l'employeur de s'acquitter d'une taxe à l'Ofii (cf. note 1); - une ancienneté de travail de 8 mois, consécutifs ou non, sur les 24 derniers mois ou de 30 mois, consécutifs ou non, sur les 5 dernières années¹⁷; - une ancienneté de séjour de 5 ans. <p>Exception : une ancienneté de séjour de 3 ans quand l'étranger peut justifier avoir travaillé dans le courant des 24 derniers mois dont 8 mois, consécutifs ou non, au cours des 12 derniers mois.</p> <ul style="list-style-type: none"> - l'adéquation entre la qualification, l'expérience, les diplômes ou titres de l'étranger, et les caractéristiques de l'emploi auquel il postule est à apprécier à la lumière des emplois précédemment occupés¹⁸; - un salaire au moins équivalent au Smic, même en cas d'emploi à temps partiel. La circulaire précise que l'étranger peut néanmoins se prévaloir de plusieurs contrats de travail pour justifier d'une rémunération au moins égale au Smic; - les conditions de travail et de rémunération doivent être semblables à celle d'un ressortissant français¹⁹. 	<p>La circulaire rappelle qu'un employeur a toujours la faculté d'établir des bulletins de salaire de manière rétroactive. C'est en effet ce que prévoit le code du travail.</p> <p>L'employeur doit s'acquitter des cotisations sociales correspondantes.</p> <p>Une demande d'autorisation de travail (et donc de délivrance d'un titre « salarié » ou « travailleur temporaire ») est instruite suivant l'ensemble des critères fixés par l'article R. 5221-20 du code du travail.</p> <p>Aux critères mentionnés dans la circulaire « Valls » s'ajoutent normalement :</p> <ul style="list-style-type: none"> - la situation de l'emploi dans la profession et dans la zone géographique pour lesquelles la demande est formulée, compte tenu des spécificités requises pour le poste de travail considéré, et les recherches déjà accomplies par l'employeur auprès des organismes de placement ou du service public de l'emploi pour recruter un candidat déjà présent sur le marché du travail; <p>Remarque : Sur ce point, la circulaire dit que la situation de l'emploi ne doit pas être opposée aux personnes remplissant toutes les autres conditions. Cet assouplissement dépendra du bon vouloir des préfetures.</p> <ul style="list-style-type: none"> - le respect par l'employeur de la législation relative au travail et à la protection sociale; 	<p>Que faire si l'employeur ne savait pas qu'il avait employé une personne sans-papiers ?</p> <p>Il est possible de faire valoir à l'employeur qu'il est dans son intérêt de s'engager dans la démarche de régularisation. En effet, l'employeur d'une personne dépourvue d'autorisation de travail encourt en principe une peine d'emprisonnement de 5 ans et une amende de 15 000 euros par salarié en situation irrégulière. Il faut toutefois être prudent, l'employeur peut toujours considérer avoir été abusé et poursuivre son salarié pour faux et usage de faux : la manière d'agir dépend donc de la nature des liens avec l'employeur, des documents qui lui ont été présentés, etc.</p> <p>Attention : dans ce cas-là, se faire conseiller par un syndicat ou une association.</p>

<p>- le cas échéant, le respect par l'employeur, l'utilisateur, l'entreprise d'accueil ou le salarié des conditions réglementaires d'exercice de l'activité considérée.</p> <p>Remarque : <i>le fait que l'étranger-e ait été employé-e sans autorisation de travail ne sera pas opposé ; en revanche, il faudra justifier qu'il ou elle a été déclaré(e) auprès des organismes sociaux.</i></p> <p>La circulaire semble assouplir cet examen, mais rien ne garantit qu'elles conduisent à la régularisation systématique de tous ceux et celles qui vont déposer un dossier. Le dispositif est un dispositif « discrétionnaire », c'est-à-dire que le préfet peut ou non délivrer le titre de séjour demandé. En cas de refus, il sera possible de déposer un recours devant le tribunal administratif, mais seulement si on estime que le préfet a commis « une erreur de droit » ou « une erreur manifeste d'appréciation » (cf. note 1 p. 13).</p>	<p>Peut-on incriminer l'employeur pour les périodes d'emploi travaillées sans titre de séjour ou sans autorisation de travail ?</p> <p><i>A priori</i>, dans le cadre d'une admission exceptionnelle au séjour par le travail, la pratique veut qu'une entreprise ne soit pas poursuivie pour avoir employé un étranger dépourvu des autorisations de séjour et de travail requises.</p> <p>Que risque l'employeur en cas d'établissement de bulletins de salaire rétroactifs ?</p> <p>L'entreprise ne devrait pas être verbalisée par la Direccte (la circulaire ne précise rien sur ce point, mais une entreprise n'est généralement pas poursuivie lorsqu'elle appuie une demande d'admission au séjour...). En revanche, elle devra s'acquitter des cotisations sociales correspondantes.</p> <p>Que faire si on ne dispose que de bulletins de salaire établis sous un alias (cas d'usurpation d'identité) ?</p> <p>Lorsqu'un seul alias a été utilisé, l'employeur peut établir « une attestation de concordance » entre les deux noms, avec photo, pour expliquer que le salarié a travaillé sous tel nom d'emprunt.</p>
---	--

			<p>Attention : personnes pouvant justifier de 10 ans de présence en France</p> <p>Si, en plus des critères prévus par la circulaire pour demander la régularisation sur la base du travail, il est possible de justifier de 10 ans de présence en France, il faut en faire part explicitement à la préfecture. Lors du dépôt de dossier, si les pièces justifiant de ces 10 ans de séjour sont refusées, ou s'il est dit que la demande ne peut être examinée qu'au regard des critères de la circulaire, il faut faire par écrit (courrier RAR) une demande de titre de séjour sur la base des deux volets de l'article L. 313-14 du Ceseda : travail et 10 ans de présence en France.</p>
<p>Travailleurs intérimaires</p>	<p>Les critères fixés par la circulaire sont :</p> <ul style="list-style-type: none"> - un contrat de travail CDI ou CDD de 12 mois au minimum ou un engagement d'une entreprise de travail temporaire (ETT) à fournir un volume de travail garantissant un cumul de missions de 8 mois de travail sur les 12 prochains mois, y compris des « contrats missions » ; - une ancienneté de travail : sur les 24 derniers mois, il faut prouver un total au moins égal à 12 fois le Smic (dans l'intérim ou comme salariée) et comportant au moins 910 heures de travail dans l'intérim (dont 310 effectuées dans l'ETT associée à la demande) ; - l'engagement de l'employeur de s'acquitter de la taxe Ofii (voir note 1) ; - sauf exception, une ancienneté de séjour de 5 ans. 	<p>Idem.</p>	

<p>Étrangers n'ayant ni contrat de travail ni promesse d'embauche à présenter</p>	<p>La circulaire prévoit la délivrance d'un récépissé portant la mention « <i>autorise son titulaire à rechercher un emploi et à exercer une activité professionnelle</i> » (pour une durée de 4 mois, renouvelable une fois pour 3 mois).</p> <p>Critères de délivrance de ce récépissé :</p> <ul style="list-style-type: none"> - durée de présence particulièrement significative (de l'ordre de 7 ans par exemple) ; - ancienneté de travail : 12 mois au cours des trois dernières années. 	<p>La circulaire ouvre ici une possibilité en dehors de la réglementation. C'est bien sûr un dispositif qui dépendra du bon vouloir du préfet : en cas de rejet, les chances de succès d'un recours seront très faibles.</p> <p>Si au cours de la validité du récépissé, l'étranger parvient à trouver un travail, il devra déposer une demande d'autorisation de travail auprès du service de la main-d'œuvre étrangère, à la préfecture de son lieu de résidence.</p>	
<p>Étrangers travaillant dans l'économie solidaire (entreprises d'insertion sociale et/ou professionnelle)</p>	<p>La circulaire prévoit la délivrance d'un titre de séjour mention « salarié » ou « travailleur temporaire » pour les personnes travaillant dans ce secteur particulier, selon les critères suivants :</p> <ul style="list-style-type: none"> - un contrat de travail ou une promesse d'embauche ; - l'engagement de l'employeur de s'acquitter de la taxe Ofii (voir note 1) ; - l'ancienneté de l'emploi : participation depuis au moins 12 mois aux activités d'économie solidaire porté par un organisme agréé au niveau national par l'État et régi par les dispositions de l'article L. 265-1 du code de l'action sociale et des familles ; - sauf exception, une ancienneté de séjour de 5 ans. 	<p>Les organismes visés sont ceux qui figurent dans l'article L. 265-1 du code de l'action sociale et des familles, c'est-à-dire ceux qui garantissent aux personnes accueillies :</p> <ul style="list-style-type: none"> - un hébergement décent ; - un soutien personnel et un accompagnement social adapté à leurs besoins ; - un soutien financier leur assurant des conditions de vie dignes. 	
<p>Étrangers et étrangères présentant un cumul de contrats de faible durée (ex : employé-e-s à domicile)</p>	<p>Les critères fixés par la circulaire sont :</p> <ul style="list-style-type: none"> - les mêmes conditions de durée de séjour et d'ancienneté de travail que pour les intérimaires ; - l'exigence d'une rémunération égale au Smic mensuel doit être regardée « <i>avec bienveillance</i> ». 	<p>La délivrance d'une carte de séjour mention « salarié » suppose que la rémunération soit au moins égale au Smic : la circulaire propose ici un assouplissement qui dépend du bon vouloir des préfets.</p>	

Travailleurs saisonniers	<p>La circulaire exclut ces travailleurs, rappelant qu'ils « <i>n'ont pas vocation à bénéficier d'une admission exceptionnelle au séjour</i> » en raison de leur résidence habituelle hors de France.</p>	<p>Certaines décisions de justice, dont une décision du Conseil d'État²¹, ont toutefois permis l'admission exceptionnelle au séjour à des saisonniers, au regard de critères dont peut s'inspirer la préfecture :</p> <ul style="list-style-type: none"> - le centre des attaches professionnelles en France; - une ancienneté de résidence en France de 10 ans; - le caractère systématique de l'allongement de la durée des activités saisonnières; - la diversité des tâches accomplies et non prévues par le contrat saisonnier. 	
--------------------------	---	---	--

Notes

¹ Cf. tableau récapitulatif des diverses taxes à payer à l'Ofii sur le site du Gisti, à la page de la circulaire du 31 décembre 2012, www.gisti.org à la rubrique/Droit/Textes/Séjour/Circulaires ou www.gisti.org/spip.php?article2991

² La cour administrative d'appel de Bordeaux a considéré qu'une attestation d'identité établie en janvier 2003 par la Côte d'Ivoire mentionnant les nom, prénom, date et lieu de naissance ainsi que l'identité des parents de l'étranger, est suffisante pour justifier de son état civil. La préfecture ne pouvait ainsi pas refuser d'enregistrer la demande de titre de séjour ni de délivrer un récépissé valant autorisation de séjour au motif que le dossier était incomplet (CAA Bordeaux, 5 févr. 2009, n° 07BX02348, *Kebe*). De même, voir CAA Lyon, 30 juin 2010, n° 10LY00753 et 28 septembre 2010, n° 10LY00754.

³ CE, réf. susp. 30 nov. 2011, n° 351584.

⁴ Loi n° 2000-321 du 12 avril 2000 sur les droits des citoyens dans leurs relations avec l'administration, article 20. Jurisprudence : le préfet commet une erreur de droit s'il rejette une demande de titre de séjour au motif qu'elle ne relève pas de sa compétence territoriale (CAA Douai, 2^e ch., 24 mars 2009, n° 08DA00873, *Abaza* et CAA Douai, 1^{re} ch., 25 nov 2010, n° 10DA00541, *Préfet du Nord c/Meddah*)

⁵ Saisie d'une demande de titre de séjour, l'administration ne peut refuser de délivrer un récépissé qui vaut autorisation provisoire de séjour (TA Paris, 3 mars 1997, n° 9206940/4 *Charif*). À défaut, elle ne peut pas le considérer comme en situation irrégulière au motif qu'il est dépourvu d'un tel document (CE, 1^{er} février 1995, n° 154329, *Dahmani*).

⁶ Le récépissé attestant de la demande de titre de séjour indique la date de réception de cette demande et la date à laquelle, à défaut d'une décision expresse, celle-ci sera réputée rejetée ainsi que les délais et les voies de recours (décret n° 2001-492, 6 juin 2001 : JO, 10 juin).

⁷ Exemples : CAA Paris, 27 janv. 2009, n° 08PA01855, *Chenggang X*, arrivé en 1998 en France, le requérant y réside depuis avec son épouse et ses deux enfants scolarisés dont l'un est né sur le territoire, un enfant à naître ; CAA Versailles, 26 nov. 2009, n° 09VE00967, *Préfet de l'Essonne*, séjour de dix ans en France, activité professionnelle, présence sur le territoire de deux frères et d'enfants scolarisés dont l'un est né en France, bonne intégration ; voir aussi CE, 17 févr. 2010, n° 317959, *min. Immigration* : JurisData n° 2010-001086, requérante entrée en France en juin 1999, vivant maritalement depuis plus de huit ans avec un compatriote en situation régulière avec lequel elle a eu un enfant, absence de liens familiaux avec son pays, les Philippines, qu'elle a quitté depuis huit ans ; CE, 21 janv. 2011, n° 322127, *Olga A.*, séjour de douze ans en France avec une fille âgée de dix

ans ayant suivi sa scolarité en France et y séjournant régulièrement, un fils naturalisé, liens avérés avec ses enfants, intégration à la société française, en dépit d'attaches familiales dans son pays d'origine, « l'essentiel de sa vie familiale se situe en France où elle réside depuis de nombreuses années ».

⁸ Exemples. Décision rejetant l'applicabilité de l'art. L. 313-11-7° : concernant une Haïtienne mariée avec un compatriote titulaire d'une carte de résident avec lequel elle a eu deux enfants, la cour admet la légalité du refus de séjour au motif que l'intéressée était susceptible de bénéficier du regroupement familial (CAA Bordeaux, 5^e ch., 5 nov. 2007, n° 06BX00858, *Ateus*) ; au contraire dans une autre hypothèse, la demande de regroupement familial dérogatoire sur place présentée par le requérant algérien ayant été rejetée, les juges relèvent que l'étranger est marié depuis 2004 et a un enfant – associé et gérant d'une société, il dispose de conditions matérielles d'existence suffisantes, un retour en Algérie de son épouse pour demander le regroupement familial aurait pour effet de séparer pour une durée indéterminée une cellule familiale stable faisant preuve d'une bonne insertion (CAA Versailles, 1^{re} ch., 26 mars 2009, n° 07VE02663, *Lankadmi*).

⁹ CE, 21 janv. 2011, n° 322127, *Olga A.* (voir note 8).

¹⁰ La concubine du ressortissant algérien, qui réside régulièrement en France, a été reconnue comme handicapée à 80 %. Son état de santé requiert une assistance quotidienne (CAA Paris, 6^e ch., 7 déc. 2009, n° 08PA04801, *Guidoum*).

¹¹ « La traite des êtres humains est le fait, en échange d'une rémunération ou de tout autre avantage ou d'une promesse de rémunération ou d'avantage, de recruter une personne, de la transporter, de la transférer, de l'héberger ou de l'accueillir, pour la mettre à sa disposition ou à la disposition d'un tiers, même non identifié, afin soit de permettre la commission contre cette personne des infractions de proxénétisme, d'agression ou d'atteintes sexuelles, d'exploitation de la mendicité, de conditions de travail ou d'hébergement contraires à sa dignité, soit de contraindre cette personne à commettre tout crime ou délit. »

¹² CE, 30 juin 2000, n° 199336, *Gisti*.

¹³ La Commission européenne des droits de l'Homme a défini le droit à la vie privée comme le « droit d'établir et d'entretenir des relations avec d'autres êtres humains, notamment dans le domaine affectif, pour le développement et l'épanouissement de sa propre personnalité » (Commission EDH, 8 déc. 1981, *X. c/République fédérale d'Allemagne*).

La Cour européenne des droits de l'Homme considère que la protection de la vie privée au titre de l'article 8 de la Convention « englobe le droit pour l'individu de nouer et de développer des relations avec ses semblables,

y compris dans le domaine professionnel et commercial » (CEDH, 7 août 1996, aff. 21794/93, C. c/Belgique).

¹⁴ Jurisprudence constante du Conseil d'État : le fait d'avoir conservé des liens familiaux dans le pays d'origine joue au détriment du requérant.

¹⁵ Les tribunaux administratifs ont statué dans ce sens dans plusieurs affaires concernant des jeunes sous le coup d'une mesure d'éloignement. Dans la jurisprudence, suivre une formation professionnelle ou scolaire est important : « *grande volonté d'intégration et beaucoup de sérieux* », « *réelle volonté d'insertion dans la société [...] faisant preuve d'une constance dans son projet professionnel* », etc.

¹⁶ Le contrat de travail en cours se poursuivra pendant la durée de l'instruction de la demande.

¹⁷ Les bulletins de salaire et les « chèques emploi-service » constituent une preuve certaine d'activité salariée dès lors qu'ils attestent d'une activité au moins égale à un mi-temps mensuel. La circulaire rappelle que l'employeur peut à tout moment établir les bulletins de salaire (voir colonne conseils pratiques).

Si le demandeur à la régularisation est dans l'impossibilité de produire tous les bulletins de salaire, la préfecture accepte en complément d'autres modes de preuve de l'activité salariée (virements bancaires, le cas échéant corroborés par une attestation de l'employeur, par exemple).

¹⁸ La circulaire reprend ici une jurisprudence de la CAA de Versailles du 29 décembre 2011.

Toutefois, pour les emplois exigeant une faible qualification, la circulaire invite les préfets à apprécier le critère d'adéquation avec discernement.

¹⁹ La circulaire reprend le 5° de l'article R. 5221-20 du code du travail et une jurisprudence de la CAA de Versailles du 27 mars 2012 qui a validé un refus d'autorisation de travail car le salaire proposé était inférieur au minimum garanti par la convention collective applicable.

²⁰ Liste des métiers à prendre en compte à la suite de l'annulation par le Conseil d'État de l'arrêté du 11 août 2011 (CE, 26 décembre 2012, n° 353288), l'arrêté du 18 janvier 2008 est de nouveau applicable.

²¹ CE, 25 mai 2010, n° 320116, M.A.

Annexe 1

Remarques concernant l'articulation entre la circulaire du 28 novembre 2012 et celles des 11 février et 11 mars 2013

A. Étrangères ou étrangers sous le coup d'une OQTF

La circulaire du 28 novembre 2012 prévoit la possibilité de réexamen d'une demande de titre de séjour d'une personne à qui a été opposé un refus, et même d'une personne à qui a été notifiée une mesure d'éloignement. Or la circulaire du 11 mars 2013 insiste sur la nécessité « *d'assurer l'effectivité des éloignements* » des personnes sans papiers.

Certes, la circulaire sur la lutte contre l'immigration irrégulière rappelle bien qu'« *il ne saurait y avoir d'interpellation dans [les] locaux [des préfectures] ou à leur sortie de l'étranger effectuant des démarches concernant son droit au séjour* », ce qui serait en effet une interpellation déloyale. Cependant, déposer un dossier de demande de titre suppose de laisser son nom, son adresse, celle d'un employeur... ce qui ouvre la possibilité pour l'administration de « mettre la main » sur la personne concernée. Ceci confirme l'importance de bien s'assurer, avant d'entreprendre une démarche

de demande de régularisation, qu'on a des chances raisonnables d'obtenir un titre de séjour.

B. Salarié·e-s souhaitant bénéficier d'une régularisation « par le travail »

Rien dans la circulaire du 11 mars 2013 ne vient modifier de façon explicite les consignes données aux préfets quant à l'instruction des dossiers de demande d'admission exceptionnelle au séjour sur la base d'une activité salariée. La circulaire de février rappelle même qu'il s'agit là d'un droit protecteur des étrangers employés sans titre.

En revanche, les deux circulaires de février et mars 2013 rappellent l'importance de la lutte contre l'emploi illégal et de la mise en œuvre du plan de lutte contre le travail illégal 2013-2015. Ce rappel est de nature à rendre les préfets plus déterminés à agir contre les employeurs de personnes sans papiers ou sans autorisation de travail, et ces actions peuvent dissuader un employeur de s'engager dans une procédure de régularisation

en faveur d'un·e de ses salarié·e·s. La circulaire du 11 février rappelle la liste des sanctions qui peuvent être prononcées contre un employeur d'étranger sans titre : sanctions administratives et sanctions pénales.

Jusqu'à présent, on a pu observer que les employeurs qui soutenaient la démarche de régularisation d'un·e ou d'un salarié·e sans papier n'étaient pas poursuivis. On peut sans doute continuer de rassurer les employeurs sur ce point, mais rien ne garantit que cela continuera à être la règle...

C. Victimes de la traite

La circulaire du 11 mars 2013 rappelle aux préfets qu'il s'agit de protéger les victimes « *qui coopèrent avec les autorités administratives et judiciaires* ». Ce rappel d'une conditionnalité de l'attribution d'un titre de séjour – maintes fois dénoncée par les associations de soutien aux personnes prostituées – rend bien difficile et incertaine une démarche de régularisation des victimes de la traite que la circulaire du 28 novembre 2012 paraissait vouloir ouvrir.

Annexe 2

Comment justifier de l'ancienneté de résidence en France ?

Les textes en matière de droit des étrangers évoquent, le plus souvent à propos de critères d'admission au séjour, « *la durée et la stabilité* » de la résidence en France. Il s'agit donc d'apporter des preuves de présence sur le territoire durant X années et des preuves de la continuité de cette présence en France.

Les preuves à apporter concernent la « *résidence habituelle* » : on peut très bien avoir sa résidence habituelle en France et s'absenter quelque temps du territoire national – pour un événement familial, des démarches administratives, le temps d'un congé, etc.

La circulaire du 28 novembre 2012 énonce que « *les pièces du demandeur doivent constituer un*

faisceau d'indices assez fiable et probant pour emporter [l']intime conviction quant à la réalité de l'ancienneté de la résidence habituelle en France ». Elle s'appuie sur la jurisprudence pour établir un classement des pièces fournies selon leur nature :

- « *preuves certaines* » : documents émanant d'une administration publique (préfecture, service social et sanitaire, établissement scolaire, juridiction, attestation d'inscription à l'aide médicale d'État, document Urssaf ou Assedic, avis d'imposition sauf s'il n'indique aucun revenu perçu en France, factures de consultations hospitalières) ;

- à « *valeur probante réelle* » : documents remis par une institution privée (bulletins de salaire,

relevé bancaire présentant des mouvements, certificat médical de médecine de ville...);

- à « *valeur probante limitée* » : documents personnels (enveloppe avec adresse libellée au nom du demandeur du titre de séjour, attestation d'un proche...).

Deux pièces par an sont *a priori* nécessaires, mais si pour une année on ne dispose que de documents « *à valeur probante réelle* » ou « *limitée* », mieux vaut en fournir davantage : la circulaire recommande aux préfets d'examiner si « *des preuves de valeur moindre mais en grand nombre et de nature différente peuvent attester d'une présence réelle* » sur le territoire.

Qu'est-ce que le Gisti ?

Défendre les droits des étrangères et des étrangers

Le Gisti est né en 1972 de la rencontre entre des intervenant-e-s des secteurs sociaux, des militant-e-s en contact régulier avec des populations étrangères et des juristes. Cette approche, à la fois concrète et juridique, fait la principale originalité de l'association.

Le Gisti s'efforce de répondre, sur le terrain du droit, aux besoins des immigré-e-s et des associations qui les soutiennent. Ce mode d'intervention est d'autant plus nécessaire que la réglementation relative aux étranger-e-s est trop souvent méconnue, y compris des administrations chargées de l'appliquer.

Défendre l'État de droit

Défendre les libertés des étrangères et des étrangers, c'est défendre l'État de droit.

Le Gisti publie et analyse un grand nombre de textes, en particulier ceux qui ne sont pas rendus publics par l'administration.

Il met gratuitement en ligne sur son site (www.gisti.org) le maximum d'informations sur les droits des étrangers ainsi que certaines de ses publications.

Il organise des formations à l'intention d'un très large public (associations, avocat-e-s, collectifs, militant-e-s, professionnel-le-s du secteur social...).

Il appuie de nombreux recours individuels devant les tribunaux, y compris devant la Cour européenne des droits de l'Homme. Il prend aussi l'initiative de déférer circulaires et décrets illégaux à la censure du Conseil d'État ou de saisir la Halde en cas de pratiques discriminatoires.

L'ensemble de ces interventions s'appuie sur l'existence d'un service de consultations juridiques où des personnes compétentes conseillent et assistent les étrangers et les étrangères qui rencontrent des difficultés pour faire valoir leurs droits.

Participer au débat d'idées et aux luttes de terrain

Mais le droit n'est qu'un moyen d'action parmi d'autres : l'analyse des textes, la formation, la diffusion de l'information, la défense de cas individuels, les actions en justice n'ont de sens que si elles s'inscrivent dans une réflexion et une action globales.

Le Gisti entend participer au débat d'idées, voire le susciter, à travers la presse, des colloques et des séminaires, des réunions publiques. Il s'investit également dans des actions collectives défensives, mais aussi offensives visant à l'abrogation de toutes les discriminations qui frappent les étrangers. Il agit dans ce domaine en relation avec des associations de migrant-e-s et d'autres associations de soutien aux immigré-e-s, avec des associations de défense des droits de l'Homme et avec des organisations syndicales et familiales, tant au niveau national qu'europpéen.

Le Gisti est agréé par la Fondation de France. Les dons qui lui sont adressés sont déductibles des impôts à hauteur de 66 % dans la limite de 20 % du revenu imposable (un don de 150 € coûte au final 51 €). Vous avez aussi la possibilité de lui faire des dons par prélèvements automatiques. Tous les détails à www.gisti.org/don.

Pour obtenir de plus amples informations, n'hésitez pas soit à écrire au Gisti, 3 villa Marcès, 75011 Paris, soit à envoyer un message, selon le sujet, à l'une des adresses suivantes : gisti@gisti.org, formation@gisti.org, stage-benevolat@gisti.org.

Avec l'arrivée au pouvoir d'un nouveau gouvernement, une fois de plus, nombre d'étrangers et d'étrangères ont espéré que leur situation administrative, source de précarité et de peur, allait s'améliorer. La circulaire du 28 novembre 2012, présentée comme une circulaire « de régularisation », était donc très attendue.

Il est toujours difficile de savoir quelle conduite adopter ou quel conseil donner face à une circulaire qui par nature ne confère pas de droits aux personnes concernées mais donne seulement des consignes – au demeurant souvent floues — à l'administration. Dans quels cas vaut-il la peine de tenter sa chance, dans quels cas est-il au contraire préférable de ne pas déposer de demande de régularisation qui risquerait d'aboutir non seulement à un refus mais éventuellement à une mesure d'éloignement ?

Les choses sont rendues plus incertaines encore du fait de la publication de deux autres circulaires ayant pour objet la lutte « contre le travail illégal » (11 février 2013) et la lutte « contre l'immigration irrégulière » (11 mars 2013).

Présentée sous forme de tableau, cette Note pratique examine tour à tour chacune des situations envisagées dans la circulaire, et compare ce que dit la circulaire avec ce que la loi prévoit et ce que la jurisprudence a fixé. Elle a pour but d'aider chacune et chacun à mesurer les points forts et les points faibles d'une éventuelle demande de régularisation dans une procédure qui s'apparente largement à un jeu de hasard.

Cette publication a été réalisée avec le soutien de la région Ile de France.



Toute reproduction de cette publication sans autorisation du Gisti est interdite

Gisti
3, villa Marcès 75011 Paris

www.gisti.org

Collection *Les notes pratiques*
www.gisti.org/notes-pratiques

Directeur de la publication : Stéphane Maugendre

ISBN 979-10-91800-04-4



9 791091 800044

8 €