

Classification

N° du texte

PM 2 24

484

**Circulaire interministérielle du 23 juillet 1991
relative à la situation des demandeurs d'asile déboutés**

NOR: TEFD9110050C

(Non parue au *Journal officiel*)

Le ministre de l'intérieur, le ministre des affaires sociales et de l'intégration à Mesdames et Messieurs les préfets (cabinet, direction de la réglementation, direction départementale du travail et de l'emploi) ; Monsieur le préfet de police ; Monsieur le directeur de l'Office des migrations internationales.

Par la circulaire télégraphique du 31 mai 1991, vous avez été informés qu'une réflexion était menée en vue d'améliorer les procédures applicables aux demandeurs d'asile déboutés.

Le 16 juillet dernier, nous vous avons indiqué les orientations générales qui avaient été retenues par le Gouvernement pour le traitement de la situation de ces personnes.

La présente circulaire a pour objet de vous préciser les règles applicables aux demandeurs d'asile déboutés et les dispositions qu'il vous appartient de prendre en conséquence.

Les principes qui régissent le traitement des demandes d'asile et les suites à donner au refus du statut de réfugié ont été exposés dans la circulaire du Premier ministre du 17 mai 1985.

Pour ce qui concerne l'obligation de quitter la France qui s'impose aux demandeurs d'asile déboutés, elle a été rappelée et précisée dans les circulaires du ministre de l'intérieur du 5 août 1987 et du 5 juin 1990, et en dernier lieu, par notre lettre conjointe du 16 juillet 1991.

Si cette obligation n'est pas respectée, des poursuites judiciaires peuvent être engagées ou un arrêté préfectoral de reconduite à la frontière, assorti des garanties qu'offre le contrôle juridictionnel institué par la loi du 10 janvier 1990, peut être pris à l'encontre des étrangers qui se sont maintenus irrégulièrement en France.

Pour permettre le respect de cette obligation, sans recourir à reconduite à la frontière, un programme d'aide à la réinsertion aidée sera proposé aux intéressés et pourra être engagé dans le délai d'un mois laissé par l'invitation à quitter le territoire (I.Q.F.). Des instructions vous seront adressées prochainement.

Ce programme comportera un double volet : au moment de la délivrance de l'invitation à quitter le territoire (I.Q.F.), les intéressés seront dirigés vers un bureau de l'Office des migrations internationales (O.M.I.) qui organisera leur départ, ainsi que les liaisons nécessaires à leur bonne réinstallation dans le pays d'origine ; à l'arrivée dans ce pays, un appui sera organisé avec le support des autorités françaises et nationales pour permettre cette réinstallation dans les conditions les plus positives possibles.

Pourtant, dans certaines situations, l'éloignement de demandeurs d'asile déboutés ne peut, pour des raisons humanitaires, être envisagé. C'est notamment le cas lorsque, du fait des délais d'instruction de leur demande d'asile, ces personnes se trouvent insérées en France professionnellement.

Aussi par dérogation au principe du départ effectif des demandeurs d'asile déboutés, il peut être admis que soient prononcées des décisions d'admission exceptionnelle au séjour et au travail.

Cette possibilité d'admission exceptionnelle au séjour, qui résulte de précédentes instructions du ministre de l'intérieur et notamment de la circulaire du 5 août 1987, a fait l'objet d'une réflexion interministérielle approfondie dont les conclusions essentielles vous ont été communiquées par notre lettre du 16 juillet dernier.

Pour vous permettre de régler directement à votre niveau les cas individuels dont vous êtes saisis, les critères attestant d'une insertion en France devaient être précisés. Tel est l'objet des présentes directives qui visent à cette occasion à permettre de régler dans un esprit humanitaire le cas des demandeurs d'asile déboutés qui n'ont pas quitté le territoire français et s'y sont insérés.

1. Personnes concernées

Les demandeurs d'asile dont le dossier aura été définitivement rejeté par l'Office français de protection des réfugiés et apatrides (O.F.P.R.A.) ou par la commission des recours (C.R.R.) peuvent avoir vocation à bénéficier d'une admission exceptionnelle au séjour et au travail, s'ils réunissent les conditions suivantes :

a) Une entrée en France avant le 1^{er} janvier 1989.

La date d'entrée correspond à la date de délivrance par la préfecture de l'autorisation provisoire de séjour (A.P.S.) « en vue de démarches auprès de l'O.F.P.R.A. ».

L'étranger qui s'est absenté du territoire français pendant la durée de l'examen de sa demande d'asile n'a pas vocation à bénéficier de cette mesure.

A fortiori, les étrangers qui ont quitté la France après le rejet définitif de leur demande d'asile sont exclus du bénéfice de ces dispositions.

b) Une durée de procédure pour l'examen de leur demande d'asile d'au moins trois ans ou d'au moins deux ans en cas d'attaches familiales en France.

Cette durée est normalement calculée entre la date de délivrance de la

première A.P.S. « en vue de démarches auprès de l'O.F.P.R.A. » et la date de notification de la décision définitive de rejet de la demande de statut de réfugié par l'O.F.P.R.A. si celle-ci n'a pas été contestée dans les délais ou en cas de recours par la C.R.R.

Exceptionnellement, cette durée pourra être calculée entre la date de l'A.P.S. et la date de notification de l'I.Q.F. suite au rejet définitif de la demande d'asile, lorsque le récépissé portant la mention « a sollicité l'asile » a continué d'être renouvelé par la préfecture au-delà du rejet définitif de la demande de statut de réfugié.

Les recours introduits devant la C.R.R. plus d'un mois après la notification du rejet de l'O.F.P.R.A. ne seront normalement pas pris en compte pour calculer la durée de la procédure.

Il en est de même des demandes de réouverture de dossier auprès de l'O.F.P.R.A. et des recours introduits devant la C.R.R. contre les décisions de l'O.F.P.R.A. de refus de réouverture.

Les attaches familiales en France sont attestées par la présence en France du conjoint (ou concubin notoire, au vu d'un certificat délivré par le maire) et d'enfant(s) de moins de dix-huit ans, reconnus et à charge et effectivement scolarisés dans l'enseignement pré-scolaire, primaire ou secondaire.

S'agissant des concubins, l'enfant doit être issu du couple ou avoir été reconnu par le demandeur d'asile avant la décision définitive du rejet de la demande d'asile.

Pour certains cas particuliers, il convient de procéder de la manière suivante :

- personne seule avec enfant(s) remplissant les conditions ci-dessus et pour laquelle il aura été vérifié qu'elle n'a effectivement pas de conjoint dans le pays d'origine : elle est assimilée aux étrangers justifiant d'attaches familiales ;
- conjoints sans enfants qui sont tous deux demandeurs d'asile déboutés : si l'un d'entre eux remplit les conditions de la présente instruction, relative aux étrangers sans attaches familiales, une admission exceptionnelle au séjour et au travail pourra être décidée en faveur des deux époux, soit en qualité de travailleur salarié, soit au titre du regroupement familial dès que les conditions de logement pourront être remplies ;
- demandeur d'asile débouté, conjoint d'un étranger en situation régulière en France : il sera considéré comme ayant des attaches familiales si le mariage est intervenu avant la décision définitive de rejet de la demande de statut de réfugié ; dans le cas contraire, il sera fait application des critères relatifs aux étrangers sans attaches familiales ;
- demandeur d'asile débouté conjoint d'un Français ou parent d'un enfant français : si le mariage ou la naissance de l'enfant est intervenu avant la décision définitive de rejet de sa demande de statut de réfugié, il peut obtenir la carte de résident prévue à l'article 15 de l'ordonnance du 2 novembre 1945 modifiée sans que lui soit opposée son entrée irrégulière éventuelle.

Si la date du mariage ou de la naissance est postérieure au rejet définitif de la demande d'asile, et s'il est entré irrégulièrement, il peut bénéficier d'une admission exceptionnelle au séjour et au travail et obtenir une carte de séjour temporaire s'il répond aux critères évoqués à propos des étrangers ayant des attaches familiales.

c) Une absence de trouble à l'ordre public.

Article unique. - Aucun titre de séjour ne devra être délivré à un demandeur d'asile débouté ayant commis un crime ou un délit sur le territoire français, exception faite du délit d'entrée ou de séjour irrégulier.

De même, vous vous abstenrez de délivrer un titre de séjour aux demandeurs d'asile ayant introduit des demandes multiples auprès de l'O.F.P.R.A. sous une même identité ou sous des identités différentes (circulaire du ministre de l'intérieur du 16 juillet 1991) ou ayant commis un trouble à l'ordre public établi par un rapport de police.

Enfin, les étrangers qui, à l'appui de leur demande d'admission exceptionnelle et dérogatoire au séjour, feraient intentionnellement de fausses déclarations ou fourniraient de faux renseignements ou de faux documents, ne pourront être admis au séjour.

Il vous appartiendra dans ce cas d'en informer le Procureur de la République en application de l'article 40 du code de procédure pénale.

De même ne pourront pas bénéficier d'une admission exceptionnelle au séjour et au travail, les demandeurs d'asile déboutés qui ont été exclus du statut de réfugié par application de l'article 1^{er} F de la convention de Genève du 28 juillet 1951 sur les réfugiés (personnes ayant commis un crime contre la paix, un crime de guerre ou un crime contre l'humanité, coupables d'agissements contraires aux buts et aux principes de l'O.N.U., etc.).

2. L'admission exceptionnelle au séjour et au travail

Le critère que vous prendrez en considération pour décider de l'admission exceptionnelle au séjour et au travail des étrangers visés au paragraphe I est celui de l'insertion professionnelle.

Cette admission exceptionnelle au séjour et au travail sera décidée par vos soins si l'intéressé peut justifier d'une activité professionnelle régulière pendant une durée d'au moins deux ans au cours de la procédure d'examen de la demande d'asile et présenter un contrat de travail (ou une promesse d'embauche). En présence d'attaches familiales, la durée d'emploi pendant la procédure est ramenée à un an.

Justification d'activités professionnelles :

L'intéressé doit être en mesure de produire des pièces prouvant cette activité pour la période de référence (un ou deux ans) :

- bulletins de salaire ;
- attestation d'emploi ;
- contrat de travail ;
- contrat de mission (travail temporaire), ou tout autre justificatif.

Présentation d'un contrat de travail :

Ne pourront être pris en considération que les types de contrats suivants :

- contrat à durée indéterminée (C.D.I.) ;
- contrat durée déterminée (C.D.D.) d'une durée au moins égale à un an.

La durée du travail exigée est la durée normale hebdomadaire (légale conventionnelle) soit en principe trente-neuf heures.

Le salaire horaire (ou mensuel) ne doit pas être inférieur au S.M.I.C. en vigueur.

S'agissant d'une famille monoparentale avec enfant en bas âge, une durée de travail inférieure pourra être admise, le mi-temps constituant la limite basse acceptable.

*
* * *

L'application des présentes dispositions ne vous dispense pas de procéder à un examen attentif des demandes d'admission exceptionnelle au séjour qui vous seraient présentées par des étrangers ne remplissant pas ces conditions et vous laisse la possibilité dans des cas qui vous paraîtraient particulièrement dignes d'intérêt de décider, de votre autorité, l'attribution d'une carte de séjour, à titre humanitaire.

De même nous vous confirmons les dispositions de la circulaire du 5 août 1987 qui prévoient la possibilité d'une admission exceptionnelle au séjour lorsque le demandeur d'asile débouté établit qu'il est exposé à des risques sérieux pour sa sécurité ou sa liberté en cas de retour dans son pays d'origine.

3. Instruction des demandes

3.1. Réception des demandes

Les demandes d'admission exceptionnelle au séjour et au travail devront, pour être recevables, être déposées dans vos services jusqu'au 30 novembre 1991 dernier délai, s'agissant des étrangers ayant reçu notification du rejet définitif de leur demande d'asile avant le 23 juillet 1991.

Pour ceux dont le rejet définitif aura été notifié après cette date, vous veillerez à leur appliquer avant la prise de l'I.Q.E. les présentes directives s'ils remplissent les conditions pour bénéficier d'une admission exceptionnelle au séjour et au travail dans les conditions prévues aux paragraphes I et II.

Vous pourrez valablement subordonner l'enregistrement de la demande à la production des pièces prouvant la date de présentation de la demande d'asile et la date du rejet définitif par l'O.F.P.R.A. ou la C.R.R. (ou de l'I.Q.F.), éléments qui attestent de la recevabilité de la demande. Vous demanderez dans tous les cas la production d'un passeport ou d'un document de travail.

Pourront, dans ces conditions, être admises à déposer un dossier de demande d'admission exceptionnelle et dérogatoire au séjour et au travail les personnes qui appartiennent aux catégories suivantes :

- demandeurs d'asile ayant reçu notification du rejet définitif de leur demande d'asile par l'O.F.P.R.A. ou par la C.R.R. ;
- demandeurs d'asile ayant reçu une I.Q.F. et n'y ayant pas déféré ;
- demandeurs d'asile ayant présenté précédemment une demande d'admission exceptionnelle au séjour qui été rejetée ;
- demandeurs d'asile ayant fait l'objet d'un arrêté préfectoral de reconduite à la frontière, notifié ou à notifier, et qui se sont maintenus sur le territoire ;
- demandeurs d'asile ayant été condamnés à l'interdiction temporaire du territoire pour séjour irrégulier ou pour infraction à arrêté de reconduite à la frontière.

Pendant toute la durée de l'examen de leur demande d'admission exceptionnelle au séjour et au travail et quelle que soit leur situation administrative au moment du dépôt de leur demande, les intéressés se verront délivrer une convocation selon le modèle joint en annexe.

3.2. Instruction et décision

Vous inviterez les intéressés à déposer dans vos services, à l'appui de leur demande, l'ensemble des pièces justifiant de leur situation familiale et de leur insertion professionnelle (énumérées ci-dessus). En règle générale, vous exigerez la production de documents originaux et en cas de doute, vous procéderez à la vérification de l'authenticité des pièces qui vous seront présentées.

Lorsque l'examen auquel vous avez procédé vous conduit à décider une admission exceptionnelle au séjour et au travail, vous délivrerez, dans les conditions habituelles, à l'étranger concerné, un récépissé de demande de titre de séjour dans l'attente de la délivrance effective du titre définitif.

Dans le cas où l'étranger concerné admis exceptionnellement au séjour et au travail aura dans le passé fait l'objet d'une décision de refus de séjour ou d'un arrêté de reconduite à la frontière, vous veillerez à l'abrogation de ces mesures. Ceux d'entre eux qui auront fait l'objet d'une condamnation à l'interdiction du territoire devront être invités à en demander le relèvement.

Le titre de séjour délivré sera une carte de séjour temporaire portant la mention « salarié », sauf si l'étranger peut bénéficier des dispositions de l'article 15.1°, 15.2°, 15.3° ou 15.4° de l'ordonnance du 2 novembre 1945 modifiée (voir ci-dessus § I) auquel cas une carte de résident lui sera délivrée.

Dans tous les cas, les formalités concernant la visite médicale par l'O.M.I. ainsi que le paiement de la redevance due par les employeurs à l'Office seront conformes aux règles de droit commun.

Lorsque, dans des cas particuliers, les éléments figurant au dossier ne vous permettent pas de prendre une décision d'accord ou de rejet sur la demande, vous pourrez adresser le dossier de l'intéressé soit au ministère de l'intérieur (direction des libertés publiques et des affaires juridiques, 4^e bureau), soit au ministère des affaires sociales et de l'intégration

(direction de la population et des migrations, bureau D.M. 3) qui procéderont à un examen conjoint de l'affaire et vous feront connaître leur position dans les meilleurs délais.

Lorsque l'admission exceptionnelle au séjour et au travail aura été refusée par vous ou par nos administrations centrales, vous prendrez à l'encontre de l'étranger une décision de refus de séjour. Cette décision mentionnera que l'étranger ne remplit pas les conditions légales prévues par l'ordonnance du 2 novembre 1945 modifiée (ou par les textes spéciaux) et qu'au vu de sa situation personnelle ou familiale une admission exceptionnelle au séjour ne peut pas être prononcée.

Simultanément, vous lui proposerez de bénéficier du programme d'aide à la réinsertion ainsi qu'il vous sera précisé dans une prochaine instruction.

Si l'étranger concerné n'a pas quitté la France à l'issue d'un mois après votre invitation à quitter le territoire, et sauf s'il est inscrit, sous le contrôle de l'O.M.I., au programme d'aide à la réinsertion, vous prendrez à son encontre un arrêté préfectoral de reconduite à la frontière que vous mettrez à exécution dans les conditions habituelles.

Dans le cas particulier où le demandeur d'asile débouté auquel vous aurez refusé l'admission exceptionnelle dans le cadre de la présente circulaire aura déjà fait précédemment l'objet d'un arrêté de reconduite à la frontière, vous prendrez une décision confirmative de l'arrêté de reconduite à la frontière qui sera fondée sur l'absence d'éléments nouveaux intervenus dans la situation du requérant depuis la première décision de reconduite à la frontière.

*
* *

Afin de garantir le maximum d'efficacité dans le traitement des dossiers et d'assurer une parfaite coordination entre les services de la préfecture et la direction départementale du travail et de l'emploi, des cellules communes devront être mises en place.

Outre les agents nécessaires pour le traitement des dossiers, il conviendra de désigner un responsable ayant pouvoir de décision : le directeur de la réglementation ou le chef du bureau des étrangers pour la préfecture, un directeur adjoint du travail pour la D.D.T.E.

Vous associerez en tant que de besoin le délégué régional de l'O.M.I. à ces cellules afin d'assurer le bon déroulement de l'opération.

*
* *

Nous vous informons enfin que dans un souci de concertation le gouvernement a institué un comité de personnalités chargé de suivre le déroulement de cette opération.

Ce comité, composé du préfet Jacques Monestier, de l'abbé Pierre, du pasteur Jacques Stewart et M. André Jeanson, est notamment un lieu de contact dans le dialogue engagé entre l'administration et les associations et est chargé de porter une appréciation générale sur l'ensemble du processus.

La mission du comité prendra fin lorsque le traitement des dossiers par les administrations concernées sera terminé.

Nous vous demandons de votre côté d'assurer un suivi administratif de ces opérations en utilisant une fiche de traitement pour chaque dossier conforme au modèle joint. Vous adresserez mensuellement les fiches renseignées sous le double timbre D.I.P.A.J. (4^e bureau) et D.P.M. (D.M. 3) qui en assureront le traitement statistique.

Pour le ministre de l'intérieur
et par délégation :
*Le directeur des libertés publiques
et des affaires juridiques,*
J.M. SAUVÉ

Pour le ministre des affaires sociales
et de l'intégration et par délégation :
*Le directeur de la population
et des migrations,*
G. MOREAU