

SÉNAT

PREMIERE SESSION ORDINAIRE DE 1970-1971

Annexe au procès-verbal de la séance du 8 octobre 1970.

PROPOSITION DE LOI

*instituant un statut démocratique et social
en faveur des travailleurs immigrés,*

PRÉSENTÉE

Par MM. Fernand CHATELAIN, Louis TALAMONI, Guy SCHMAUS, Fernand LEFORT, Louis NAMY, Léon DAVID, Raymond GUYOT, Marcel GARGAR, Hector VIRON et les membres du groupe communiste (1) et apparenté (2),

Sénateurs.

(Renvoyée à la Commission des Affaires sociales, sous réserve de la constitution éventuelle d'une commission spéciale dans les conditions prévues par le Règlement.)

EXPOSE DES MOTIFS

Mesdames, Messieurs,

La France est aujourd'hui le pays d'Europe qui compte le plus grand nombre d'immigrés. Les travailleurs étrangers et leurs familles représentent plus de 3.500.000 personnes — 1.700.000 sont

(1) Ce groupe est composé de: MM. André Aubry, Jean Bardol, Serge Boucheny, Fernand Chatelain, Georges Cogniot, Léon David, Jacques Duclos, Jacques Eberhard, Roger Gaudon, Mme Marie-Thérèse Goutmann, M. Raymond Guyot, Mme Catherine Lagatu, MM. Fernand Lefort, Louis Namy, Guy Schmaus, Louis Talamoni, Hector Viron.

(2) Apparenté: M. Marcel Gargar.

Travailleurs étrangers. — Etrangers - Réfugiés et apatrides - Office national d'immigration - Assurances sociales - Logement - Enseignement - Code de la nationalité.

arrivés depuis 1958 — soit environ 8 % de la population totale de la France. L'immigration a connu en 1969 une progression exceptionnelle : + 80 % par rapport à 1968. Deux millions de travailleurs immigrés, soit 12 % des salariés, participent pour une large part à la production de la richesse nationale.

Au 1^{er} janvier 1970, on enregistre le chiffre record de travailleurs permanents introduits en France et placés de 169.000.

Au mois de janvier 1970, le nombre de travailleurs étrangers permanents introduits et placés est de 13.792 et au mois de février, de 14.561.

L'immigration des travailleurs saisonniers a évolué plus ou moins rapidement, mais d'une manière positive de 1946 à 1969. En 1969, le chiffre record de 133.000 travailleurs saisonniers immigrés, qui avait été atteint en 1965, a été retrouvé.

Le mouvement des familles rejoignant les travailleurs immigrés n'a cessé de croître depuis 1959.

En 1969, l'immigration familiale représente 57.000 personnes ; en janvier 1970, 5.976 personnes, et en février 1970, 6.675 personnes.

40 % des travailleurs immigreront actuellement avec leur famille.

En 1962, 56 % des travailleurs étrangers introduits et placés en France sont Espagnols tandis que 19 % seulement sont Italiens et 11 % Portugais.

De 1964 à 1969 inclus, le nombre des travailleurs étrangers permanents introduits en France se répartit, en moyenne, comme suit :

Italiens	577.000
Algériens	520.000
Espagnols	477.000
Portugais	349.000
Marocains	127.000
Yougoslaves	57.000
Allemands	52.000
Tunisiens	47.000
Divers (parmi lesquels sont comptés les Turcs)	123.000

La diversité de nationalité est imposée par la concurrence que les pays capitalistes d'Europe occidentale (et plus particulièrement l'Allemagne et la Suisse) exercent sur le marché du travail.

La carte d'implantation des travailleurs étrangers en France ressemble beaucoup à celle du niveau de l'activité économique. Cependant, certains autres facteurs entrent en ligne de compte : la proximité du pays d'origine, l'implantation antérieure d'une importante colonie étrangère.

Les Italiens sont surtout fixés dans le sud de la France, à Toulouse, Saint-Etienne et aussi dans les zones industrielles, de l'est notamment.

L'immigration espagnole apparaît plus localisée dans la Seine et le Val-d'Oise (25 %), dans l'Hérault, la Gironde, les Pyrénées-Orientales.

L'immigration portugaise est largement implantée dans la région parisienne, le sud-ouest et la région de Clermont-Ferrand.

Dans la région parisienne, on relève plus de 900.000 travailleurs étrangers, non compris les ressortissants des Etats africains d'expression française. Dans la région du sud-est, plus de 300.000 ; du nord, plus de 200.000 ; du sud-ouest, plus de 100.000 ; du centre, de 50.000 à 100.000 ; en Bretagne et en Vendée, moins de 50.000.

De 1949 à 1969 inclus, les bâtiments et travaux publics sont de beaucoup les secteurs de recrutement des travailleurs étrangers les plus importants avec 625.000 travailleurs ; viennent ensuite l'agriculture (287.000) ; puis la sidérurgie et la transformation des métaux (270.000) ; les mines (100.000) ; les services domestiques (165.000), immigration essentiellement ibérique ; les divers (375.000).

Ces industries, et notamment le bâtiment et la métallurgie, n'auraient pu se développer sans le concours de la main-d'œuvre étrangère. Ces centaines de milliers de travailleurs exécutent le plus souvent les travaux les plus pénibles et les plus insalubres. Ils méritent la reconnaissance du pays.

C'est donc l'intérêt national, les besoins économiques de la France qui concourent avec les riches traditions de liberté et d'hospitalité de notre peuple pour justifier l'octroi à ces travailleurs de larges droits sociaux et démocratiques.

Le Gouvernement a pour préoccupation première, dans sa politique d'immigration, de fournir aux employeurs une main-d'œuvre à bon marché, de faciliter la création d'une armée industrielle de réserve, afin de peser sur les salaires, de créer une

certaine détente sur le marché du travail qui permette de résister à la pression sociale, selon les expressions mêmes du Président de la République.

Cette orientation profonde explique les raisons pour lesquelles la réalité, que l'on peut aisément constater en se rendant sur un chantier du bâtiment, par exemple, diffère si fortement des stipulations des accords d'immigration signés avec de nombreux pays et qui prévoient que les immigrés auront les mêmes salaires et les mêmes avantages sociaux que les salariés français.

L'immigration clandestine, l'afflux de pseudo-touristes, la libre circulation de la main-d'œuvre prévue par le traité du Marché commun dans le cadre de la C. E. E., donnent au patronat les moyens de tourner les principes de parité. Lorsqu'un immigré est recruté sur la base d'un contrat de travail conclu par l'intermédiaire de l'Office national de l'immigration, son employeur doit verser 100 F à l'O. N. I., prendre en charge le transport, assurer l'obligation de fournir un logement décent à l'immigré.

« Le recrutement clandestin, écrivait *Le Figaro*, évite toutes ces complications. »

Ainsi 70 % des travailleurs immigrés arrivent en France actuellement sans être pourvus de contrats de travail. Pendant de longs mois, ils se trouveront de fait à la merci du patronat.

Et l'on comprend l'entier mécanisme de l'opération, lorsque l'ancien Ministre des Affaires sociales, M. Jean-Marcel Jeanneney, déclarait lui-même :

« L'immigration clandestine elle-même n'est pas inutile, car si l'on s'en tenait à l'application stricte des règlements et accords internationaux, nous manquerions peut-être de main-d'œuvre. »
(*Les Echos* du 29 mars 1966.)

Les responsabilités du patronat et du Gouvernement dans l'ensemble du recrutement des immigrés sont particulièrement flagrantes dans une période où les licenciements de travailleurs se multiplient et où le chômage prend une certaine extension.

C'est pourquoi s'impose la nécessité d'un statut général nouveau réglant les conditions de l'immigration et les droits de tous les immigrés.

Tout en conservant les catégories de l'ordonnance du 2 novembre 1945 — résidents temporaires, ordinaires ou privilégiés — il apparaît souhaitable d'ouvrir plus largement l'accès des étrangers à la catégorie des résidents privilégiés avec droit au travail.

Nous pensons, en effet, qu'il n'y a pas lieu de délivrer deux types de cartes, les unes relatives au séjour, les autres relatives au travail. Les cartes de séjour doivent se voir attacher le droit au travail.

Si l'on s'en tient aux étrangers qui désirent fixer leur résidence en France, nous proposons d'instituer :

1° Une carte de résident ordinaire valable deux ans donnant droit à l'exercice de la ou des professions indiquées dans le ou les départements indiqués ;

2° Une carte de résident privilégié valable dix ans, renouvelable de plein droit et donnant droit à l'exercice de toutes les professions sur l'ensemble du territoire. Cette carte sera délivrée de plein droit à l'expiration de la durée de validité de la carte de résident ordinaire.

Ces cartes seront délivrées gratuitement de la même façon que la carte d'identité nationale est délivrée aux citoyens français.

Par ailleurs, l'intérêt public exigeant que tous les immigrés se trouvant dans le pays aient une situation régulière, l'omission du renouvellement d'une carte de séjour n'entraînera pas, en principe, de sanction lors de la régularisation, l'immigré bénéficiant, sauf preuve contraire, de la présomption de bonne foi.

L'Office national d'immigration, institué par l'ordonnance du 2 novembre 1945, doit jouer pleinement et exclusivement son rôle dans l'introduction en France des travailleurs étrangers, quelle que soit l'activité professionnelle de ceux-ci ou leur qualité.

Tout individu ou tout groupement doit se voir interdire, sous peine de sanctions sévères, la faculté de se livrer au recrutement de travailleurs étrangers ou à leur introduction dans notre pays.

L'O. N. I. doit veiller à ce que la politique d'immigration corresponde aux besoins du pays et ne lèse pas les intérêts ni des travailleurs français ni des immigrés. Afin d'éviter l'immigration clandestine, l'Office doit s'attacher à contrôler que tout recrutement de travailleurs immigrés s'effectue par ses soins sur la base de contrats de travail préalables à l'introduction en France des intéressés. Ces contrats devront être rédigés en deux langues, respectivement le français et la langue de l'immigré, et porter mention des droits du travailleur immigré.

Pour permettre à l'O. N. I. de remplir cette mission importante, il est évidemment souhaitable que siègent de nouveau en son

conseil d'administration des représentants des travailleurs français et immigrés désignés par les organisations syndicales ouvrières; comme le prévoyait le décret du 26 mars 1946.

Par ailleurs, il convient que des centres d'accueil soient organisés pour recevoir les immigrés à leur arrivée en France, les héberger provisoirement et les informer concrètement de leurs droits. Ces centres devront être dirigés par des responsables désignés par les organisations syndicales ouvrières avec le concours de travailleurs immigrés.

Il est nécessaire et juste d'accorder aux travailleurs immigrés le bénéfice de la législation française en ce qui concerne les droits civils et les droits du travail, indépendamment de toute convention de réciprocité. Il doit en résulter la parité entre travailleurs français et immigrés, employés dans une même entreprise et à des postes correspondants en ce qui concerne les salaires, les allocations familiales, les avantages sociaux, le droit à la pension même lorsque l'immigré rentre ultérieurement dans son pays d'origine.

La question du logement présente un caractère particulièrement aigu. Malgré les formules impératives pour le Gouvernement dans les accords sur les dispositions à prendre en faveur des immigrés dans le domaine du logement, jamais les conditions faites aux intéressés n'ont été aussi mauvaises.

Dans la région parisienne, 50.000 immigrés dont 10.000 enfants vivent parqués dans les bidonvilles. Selon le Conseil économique et social, 39 % des familles mal logées sont des familles d'immigrés qui, concentrées dans les quartiers de Paris destinés à la rénovation, les agglomérations de la banlieue et les grands centres industriels du Nord, du Rhône, de l'Isère, etc, sont abandonnées à la merci de véritables marchands de sommeil qui spéculent sur leur inexpérience, leur méconnaissance des lois françaises et, sous la menace d'expulsion brutale, leur louent au prix fort des caves, des baraques, des foyers délabrés et mal entretenus.

La crise du logement qui sévit en France exige encore plus qu'un effort spécial soit immédiatement fait en ce qui concerne les travailleurs immigrés et leurs familles pour éviter que la rareté des logements disponibles ne soit aggravée par l'afflux des immigrants.

1° Il échet au Gouvernement de débloquer les fonds supplémentaires pour la construction de logements pour les travailleurs immigrés.

2° La charge financière essentielle du relogement des travailleurs immigrés actuellement logés dans les bidonvilles doit incomber au patronat qui réalise d'énormes profits sur le travail de la main-d'œuvre immigrée.

3° Enfin, tous les contrats de travail des nouveaux arrivants doivent comporter le droit à un logement convenable et à loyer modéré dont la fourniture incombe entièrement à l'employeur.

La discrimination en matière d'allocations familiales présente également un caractère scandaleux imputable à la politique gouvernementale.

Dans le cadre du Marché commun, les gouvernements et les patronats, en décrétant la libre circulation de la main-d'œuvre, ont dû reconnaître aux travailleurs immigrés des six pays membres de la C. E. E., un certain nombre de droits sociaux et syndicaux. De plus, la France qui, en 1959, a ratifié les conventions de Genève préparées par l'Organisation internationale du travail, s'est engagée, aux termes de ces conventions internationales sur l'immigration, à appliquer aux immigrants un traitement qui ne soit pas moins favorable que celui dont bénéficient ses propres ressortissants. Le Gouvernement ne peut donc accorder, parmi les immigrants appartenant à environ cinquante nationalités qui séjournent en France, des droits à certains et en priver les autres. Dans le domaine social, dans le domaine des libertés syndicales, toute discrimination doit être bannie non seulement entre les immigrés et les travailleurs français, mais entre les immigrés des différentes nationalités. Ainsi, au surplus, serait éliminé un des éléments dont se nourrit le racisme par lequel la réaction s'efforce de dresser les uns contre les autres les travailleurs français et les différentes catégories d'immigrés.

Il convient d'abroger toutes les dispositions (presque toutes issues de décrets-lois de 1939, dans l'atmosphère du début de la guerre) restreignant la liberté de circulation (déclaration des changements de résidence, etc.) le droit d'association et le droit de publier librement des journaux en langue étrangère.

Le nombre des immigrés est tel aujourd'hui dans notre pays que le Gouvernement se doit de leur faciliter la constitution d'organisations culturelles, sociales ou sportives indépendantes et l'édition de journaux dans les langues maternelles.

La vitalité du sentiment national, l'amour des traditions, de la culture, de la langue maternelle rendent nécessaires que l'ensei-

gnement de la langue maternelle aux enfants d'immigrés soit organisé par l'Etat et à ses frais, dans les localités ou leur nombre le permet. Des bourses d'études pourront être accordées à cet effet.

Parallèlement, des cours gratuits et publics de langue française doivent être accessibles aux immigrés, quel que soit leur âge, et les cours de perfectionnement professionnel doivent être ouverts aux jeunes immigrés comme aux jeunes Français.

L'expulsion ne doit plus être prononcée pour motifs graves que par les tribunaux judiciaires, à la requête du parquet et sur plainte de l'autorité administrative. L'intéressé doit être entendu contradictoirement et avec l'assistance d'un défenseur de son choix.

Des dizaines de milliers de demandes de naturalisation sont actuellement en instance et trop de refus résultent, en réalité, des opinions politiques du demandeur, qui ne devraient pas influencer sur la décision.

Les formalités multiples, la longue durée de la procédure, les frais qu'elle comporte découragent un certain nombre d'immigrés de solliciter leur naturalisation.

Or, il est souhaitable que ceux des travailleurs immigrés qui se sont assimilés et qui désirent s'installer en France puissent obtenir la nationalité française.

C'est pourquoi il convient d'ouvrir à tout étranger travaillant en France depuis au moins trois ans le droit de solliciter sa naturalisation, de supprimer le droit de sceau, de réduire à un an le délai d'instruction du dossier.

Par ailleurs, on ne saurait maintenir deux catégories de citoyens français et laisser pendant un certain temps dans une situation diminuée ceux des immigrés auxquels la nationalité française a été conférée.

Le naturalisé doit jouir du jour de sa naturalisation de tous les droits civils et politiques du citoyen français. Il doit avoir accès à tous les emplois de l'Etat ainsi qu'à toutes les professions et être éligible à toutes les fonctions et mandats électifs.

La naturalisation, qui est précédée d'un stage et de l'instruction du dossier de demande, ne saurait également avoir un caractère précaire. Elle ne doit pas pouvoir être retirée par mesure administrative. Les incapacités et les déchéances prévues à ce titre par le Code de la nationalité doivent être supprimées.

Les réformes démocratiques sussexposées inscrites dans le statut des travailleurs immigrés que nous proposons d'instituer correspondent à la compréhension et à la reconnaissance que les immigrés sont en droit d'attendre de la France en retour de leur contribution au développement économique de notre pays. Elles permettront de fixer de façon plus stable la main-d'œuvre immigrée qui se trouve actuellement en France. Elles correspondent à l'intérêt national.

L'histoire témoigne que tout au long des siècles la grandeur de la France et son rayonnement dans le monde ont été inséparables de ses traditions d'hospitalité et de liberté.

Une solution juste et humaine du problème de l'immigration servirait la France au-delà de ses frontières, dans l'esprit de l'article premier de la déclaration des Nations Unies sur l'élimination de toutes formes de discrimination raciale :

« La discrimination entre les êtres humains pour les motifs de race, de couleur ou d'origine ethnique est une offense à la dignité humaine et doit être condamnée comme un désaveu des principes de la Charte des Nations Unies, comme une violation des droits de l'homme et des libertés fondamentales proclamées par la déclaration universelle des droits de l'homme, comme un obstacle aux relations amicales et pacifiques entre les nations et comme un fait susceptible de troubler la paix et la sécurité entre les peuples. »

C'est pourquoi, mesdames et messieurs, nous vous demandons de bien vouloir adopter la proposition de loi suivante :

PROPOSITION DE LOI

Article premier.

Tout étranger, pour entrer en France, doit être muni de documents et visas exigés par les conventions nationales et les règlements en vigueur.

Si l'étranger vient en France pour y exercer une activité professionnelle salariée, il doit être en possession, non seulement des documents prévus par l'alinéa précédent, mais encore d'un contrat de travail délivré par l'Office national de l'immigration (O. N. I.).

Ce contrat de travail délivré par l'O. N. I. devra également être obtenu par l'étranger entré en France en touriste ou dans d'autres conditions et qui désirera y travailler.

Art. 2.

Tout étranger doit, s'il séjourne en France, et après l'expiration d'un délai de trois mois depuis son arrivée sur le territoire français, être muni d'une carte de séjour délivrée dans les conditions prévues à la présente loi.

En attendant la délivrance de la carte de séjour, le récépissé de la demande de délivrance ou de renouvellement de ladite carte en tient lieu provisoirement.

Art. 3.

Toutes dispositions apportant des limitations au droit de libre circulation des étrangers en France, leur imposant des déclarations de changements de résidence ou de domicile ou subordonnant leur mariage en France à une autorisation préalable sont abrogées.

Art. 4.

Les étrangers séjournant en France sont classés, selon la durée de leur séjour, en résidents temporaires, résidents ordinaires et résidents privilégiés.

Art. 5.

Doivent être titulaires d'une carte dite « carte de séjour temporaire » : les touristes, les étudiants, les travailleurs saisonniers, les travailleurs temporaires et plus généralement les étrangers qui ne viennent en France que pour une durée limitée, sans volonté d'y fixer leur résidence ordinaire.

Art. 6.

La durée de la validité de la carte de séjour temporaire ne peut être supérieure à un an et ne peut dépasser la durée de validité des documents et visas exigés pour l'entrée et le séjour de l'étranger en France.

L'étranger n'est pas obligé de quitter la France à l'expiration de la durée de validité de sa carte de séjour temporaire. Il peut demander que lui soit délivrée une carte de résident ordinaire avec droit au travail.

Art. 7.

Les étrangers qui désirent établir en France leur résidence doivent obtenir une carte d'identité dite « carte de résidence ordinaire ». Cette carte, délivrée gratuitement, aura une validité de deux ans et donnera droit à l'exercice d'une profession déterminée dans certains départements ou sur l'ensemble du territoire.

Art. 8.

A l'expiration de la durée de validité de la carte de résidence ordinaire, l'étranger recevra une carte dite de « résidence privilégiée ». Cette carte, délivrée gratuitement, sera valable pendant dix ans et donnera droit à l'exercice de toutes les professions sur l'ensemble du territoire. Elle est renouvelable de plein droit.

La carte de résidence privilégiée sera accordée à tous les immigrés résidant en France sous le statut des réfugiés et apatrides.

Le « certificat de réfugié » délivré par l'Office français de protection des réfugiés et apatrides aura une validité portée de trois à dix ans.

Art. 9.

Tous les étrangers résidant en France depuis deux ans, à la date de la promulgation de la présente loi, pourront obtenir la carte de résidence privilégiée avec droit d'exercice d'une quelconque profession salariée sur l'ensemble du territoire.

Art. 10.

L'étranger qui aura omis de demander le renouvellement de sa carte de séjour pourra, à tout moment, être mis en demeure de régulariser sa situation. La bonne foi de l'intéressé dans le défaut de renouvellement sera présumée, sauf preuve contraire.

Art. 11.

Les immigrés, les réfugiés et les apatrides sont assimilés aux Français, indépendamment de toute convention de réciprocité, pour le bénéfice des dispositions de la législation civile et de la législation du travail.

Art. 12.

Les travailleurs immigrés bénéficieront notamment, au même titre que les Français, des dispositions en vigueur concernant :

Les accidents du travail, la Sécurité sociale, les prestations familiales, le salaire unique (pour la famille résidant en France, ou dans le pays natal), l'allocation de maternité, la médaille de la famille, les cartes de priorité aux femmes enceintes et aux mères de famille nombreuse, les secours de chômage, les congés payés, la retraite des vieux, les lois d'assistance, les avantages sociaux dans les localités d'habitation, la réadaptation et le reclassement des victimes des accidents du travail et des maladies professionnelles, la médaille du travail et, en général, de toutes les dispositions ayant un caractère social.

Art. 13.

Les travailleurs immigrés bénéficieront du droit de grève, du droit de vote dans les élections prud'homales et les élections de la Sécurité sociale ; ils pourront être élus comme délégué au comité d'entreprise, délégué mineur et du personnel et pourront être chargés de l'administration ou de la direction de syndicats professionnels. Aucune discrimination ne pourra être faite à leur encontre dans les conventions collectives.

Art. 14.

Il sera en outre accordé aux immigrés :

a) Le droit à un congé prolongé sans rupture de contrat de travail ni perte des droits et avantages acquis à l'entreprise ;

b) La prise en charge par l'employeur du prix du voyage de retour pour ceux qui se rendent dans leur pays natal après la fin du contrat et pour ceux qui, pour de graves raisons de santé médicalement établies, veulent retourner dans leur pays en cours d'exécution du contrat ;

c) Les facilités de transport sur les chemins de fer français et la garantie de l'emploi au retour à tous les immigrés qui sont appelés à aller accomplir leur devoir électoral dans leur pays natal.

Art. 15.

Dans les trois mois de la promulgation de la présente loi, un décret portant règlement d'administration publique fixera la contribution financière spéciale qui sera mise à la charge des employeurs de main-d'œuvre immigrée de manière que le relogement des immigrés dans les conditions normales soit réalisé dans le délai de trois ans.

Tous les contrats de travail sur la base desquels sont recrutés et introduits en France des travailleurs étrangers devront préciser la nature du logement (et le prix de son loyer) que l'employeur mettra obligatoirement à la disposition du travailleur immigré.

Art. 16.

Les immigrés, les réfugiés, les apatrides pourront appartenir au parti politique de leur choix.

Ils jouiront des mêmes droits que les Français en ce qui concerne la constitution d'associations culturelles, sociales ou sportives, ainsi que la publication de journaux en leur langue maternelle.

Art. 17.

L'enseignement de leur langue d'origine aux enfants des immigrés sera dispensée gratuitement dans les localités où leur nombre le permet. Les enfants des immigrés et les jeunes immigrés pourront recevoir des bourses d'études.

Des cours gratuits de langue française seront également ouverts à l'ensemble des immigrés.

Les jeunes immigrés auront accès au cours de perfectionnement professionnel dans les mêmes conditions que les jeunes Français.

Toutes dispositions contraires sont abrogées, en particulier l'article 81 du code de la nationalité.

Art. 18.

L'acquisition de la nationalité française par le mariage avec un Français, par la naissance et la résidence en France, par une décision de naturalisation (hormis le cas de fraude visé à l'article 112 du Code de la nationalité) ne peut être remise en cause par le Gouvernement.

Les articles 39, 46, 98, 99, 100, 106, 111, 121, 122 et 123 du Code de la nationalité sont abrogés.

Art. 19.

Toutes dispositions contraires au présent statut sont abrogées.

Les textes d'application du statut des travailleurs immigrés institué par la présente loi seront publiés dans le délai de trois mois à compter de sa promulgation.