



N° 3266

ASSEMBLÉE NATIONALE

CONSTITUTION DU 4 OCTOBRE 1958

DIX-SEPTIÈME LÉGISLATURE

Enregistré à la Présidence de l'Assemblée nationale le 6 octobre 2026.

PROPOSITION DE LOI

*visant à régulariser les étrangers travaillant dans un métier essentiel ou en
tension,*

(Renvoyée à la commission des lois constitutionnelles, de la législation et de l'administration générale de la République, à défaut de constitution d'une commission spéciale dans les délais prévus par les articles 30 et 31 du Règlement.)

présentée par

Mme Céline HERVIEU, M. Joël AVIRAGNET, M. Fabrice BARUSSEAU, M. Karim BENBRAHIM, M. Alain DAVID, M. Arthur DELAPORTE, Mme Fanny DOMBRE COSTE, Mme Martine FROGER, Mme Océane GODARD, M. Laurent LHARDIT, M. Marc PENA, M. Hervé SAULIGNAC, M. Elie CALIFER, Mme Isabelle SANTIAGO, M. Thierry SOTHER, M. Pierre PRIBETICH, M. Mickaël BOULOUX, M. Philippe NAILLET, M. Paul CHRISTOPHLE,

députées et députés.

EXPOSÉ DES MOTIFS

MESDAMES, MESSIEURS,

Après deux ans d'expérimentation de l'admission exceptionnelle au séjour pour les étrangers travaillant dans les métiers en tension, instituée par l'article 27 de la loi n° 2024-42 du 26 janvier 2024 pour contrôler l'immigration, améliorer l'intégration, et consacrée par l'article 435-4 du code de l'entrée et du séjour des étrangers et du droit d'asile, l'heure est au bilan.

A trois mois du terme prévu, aucune évaluation n'a été engagée afin de permettre, ou non, la pérennisation de ce dispositif. Pourtant, les difficultés de recrutement demeurent importantes dans de nombreux métiers où travaillent des étrangers en situation irrégulière, autant que la nécessité pour ces étrangers d'être régularisés afin de vivre dignement. Ce problème essentiel ne saurait être laissé sans solution.

Régulariser les travailleurs étrangers dans les métiers où existent des difficultés de recrutement : tel était l'objectif assigné à cette admission exceptionnelle au séjour. C'est peu de dire que ce dispositif n'a pas atteint son objectif.

La preuve la plus flagrante de l'échec de cette expérimentation réside dans le très faible nombre de personnes qui ont pu en bénéficier. Depuis son entrée en vigueur, il n'a été procédé qu'à 1655 régularisations. Loin des 10 000 que le Gouvernement attendait de ce nouveau dispositif. Face à ces résultats extrêmement décevants, le ministère de l'Intérieur a préféré ne pas publier de statistiques détaillées distinguant les régularisations effectuées spécifiquement au titre de l'article L. 435-4 dans ses bilans annuels.

Plusieurs explications sont en cause. Les défauts, nombreux, de ce dispositif, qui sont partagés par de très nombreux acteurs du droit des étrangers, ont porté atteinte à la sécurité juridique des personnes concernées et diminué en conséquence l'efficacité du dispositif.

La première cause réside dans la nature même du dispositif, notamment son caractère discrétionnaire par l'autorité administrative. L'admission exceptionnelle au séjour ne saurait être assimilée à un titre de séjour de plein droit. Celle-ci ne constitue pas un droit opposable. Le Préfet, lorsqu'il est saisi, n'est pas tenu de donner une réponse positive aux demandes formulées. Par conséquent, en dépit du nombre de demandes

déposées, très peu de dossiers ont finalement été examinés et validés. D'autant que les délais d'examen, ne devant normalement pas excéder trois mois, n'ont pas été respectés dans la plupart des cas. La crainte des demandeurs d'être identifiés par l'administration, via cette procédure, et de recevoir de ce fait une obligation de quitter le territoire français, a été un frein pour beaucoup de travailleurs qui auraient pu bénéficier de ce dispositif.

La deuxième cause réside dans l'appréhension circulaire, par notre droit, entre immigration et travail. En droit français, il faut à la fois travailler pour être régularisé et être régularisé pour pouvoir travailler. L'article L. 5221-2 du code du travail interdit à tout employeur d'embaucher un étranger dépourvu de titre de séjour valant autorisation de travail. Travailler sans papiers est donc illégal pour le salarié et sanctionné pénalement pour l'employeur. En conséquence, aux termes de l'article L. 611-1 du code de l'entrée et du séjour des étrangers et du droit d'asile, travailler en situation irrégulière constitue un motif de décision conduisant possiblement à l'obligation de quitter le territoire français.

La troisième cause réside dans les modalités de la mise en œuvre effective de l'admission exceptionnelle au séjour dans les métiers en tension. D'une part, jusqu'au début de 2026, l'examen des demandes n'a pas fait l'objet d'un examen distinct et prioritaire. Sans circuit dédié pour le dépôt des demandes, celles-ci se sont intégrées de façon indistincte dans le flux des milliers de demandes de titres de séjour, de toute nature, renouvellement compris et n'a pas permis, de ce fait, un traitement différencié et efficace.

Depuis plusieurs années, les associations dénoncent par ailleurs l'inaccessibilité des préfectures, pour les demandeurs autant que pour ceux qui les accompagnent. Celles-ci sont devenues de véritables forteresses dont l'accès est conditionné à la capacité de prise de rendez-vous sur internet. Or les conditions de traitement des demandes numériques par l'administration numérique pour les étrangers en France (ANEF) ont fait l'objet de nombreuses difficultés, conduisant le Conseil d'État à enjoindre à l'administration de garantir un accès normal à la plateforme ⁽¹⁾. L'organisation des préfectures et les outils dont elles disposent actuellement ne répondent pas aux exigences d'efficacité que nous devons porter en la matière, autant par souci de qualité du service public, que par respect de la dignité des personnes étrangères demandant l'obtention d'un titre.

1 CE, Ass. 5 mai 2026, n° 502860.

Les délais d’instruction de demandes de titres de séjour sont particulièrement longs en France et conduisent des personnes étrangères disposant de titres valables, à ne pas être en capacité de les renouveler dans les temps. L’État se place ainsi dans une position absurde en créant lui-même des situations de séjours irréguliers, pour les dénoncer par la suite. L’efficacité d’un dispositif dédié pour les travailleurs dans les métiers en tension et essentiels, réside dans la capacité des préfectures à créer des circuits différenciés d’examen des dossiers, en fonction des spécificités des demandes. C’est le cas, par exemple, de l’Office français de protection des réfugiés et apatrides (OFPRA) qui ne traite que les demandes d’asile, de sorte à garantir à chaque personne un traitement juste et adéquat de son dossier, le tout dans un délai raisonnable.

Une quatrième cause de l’échec du dispositif est son périmètre matériel et l’opposabilité du marché du travail. La catégorie des métiers en tension retenue pour le périmètre matériel de l’admission au séjour de l’article L. 435-4 du code précité dépend évidemment de l’état sectoriel du marché du travail. Il est prévu qu’un décret en Conseil d’État fixe chaque année et pour chaque région, eu égard à l’état du marché du travail, la liste des métiers pour lesquels l’admission exceptionnelle au séjour peut être accordée. Cette liste, qui est susceptible de varier d’une région à l’autre et d’une année sur l’autre, porte évidemment atteinte à la sécurité juridique de l’admission exceptionnelle au séjour. Surtout, la notion de métier en tension ne recoupe pas exactement la notion plus appropriée, pour un certain nombre de personnes auditionnées autant que pour les auteurs de la présente proposition de loi, de métier essentiel.

Le droit au travail est au nombre des grandes conquêtes républicaines. Affirmé pour la première fois par la II^e République en 1848 qui a mis en place les ateliers nationaux pour fournir un travail aux chômeurs. Le droit au travail, inscrit dans le Préambule de la Constitution de 1946 et dans la Constitution de 1958, est au nombre des droits à valeur constitutionnelle. Chacun a le devoir de travailler et le droit d’obtenir un emploi.

Notre droit fabrique pourtant des travailleurs sans droits. Ces travailleurs, étrangers ici, et qui ont souvent fui leur pays, parce qu’ils voulaient vivre et vivre libres. Certains, tout en répétant à l’envi que seul le travail permet l’intégration des étrangers, prétendent pourtant encore au durcissement des règles contre ces étrangers irréguliers qui travaillent. Les auteurs de la présente proposition de loi prétendent à l’exact inverse.

L’inflation surréaliste des obligations de quitter le territoire français (OQTF) dans notre pays témoigne d’un durcissement incompréhensible des

politiques migratoires. Cette inflation ne contribue qu'à accentuer la colère des Français constatant notre impuissance *in fine* à éloigner les personnes qui le nécessitent, autant qu'à aggraver encore la clandestinité et ses conséquences humaines désastreuses. Cette précarisation massive de travailleurs participe ensuite à la difficulté de nos services publics à les prendre en charge et à répondre aux attentes des citoyens.

Combien sont-ils au pays de la Déclaration des Droits de l'Homme, à travailler sans en avoir le droit ? Combien sont-ils à travailler la peur au ventre sous la menace permanente d'être expulsés, dans des métiers où pourtant on peine tant à recruter ? Combien sont-ils, à travailler dans des métiers essentiels, sans pourtant bénéficier des droits adossés au travail ?

Il n'existe pas de travail sans droit des travailleurs. L'exploitation des travailleuses et travailleurs étrangers est une réalité documentée par plusieurs organisations de défense des droits humains, dont Amnesty International². Leur statut migratoire, leur origine ethnique ou raciale, leur méconnaissance des droits du travail, ainsi que leur dépendance économique vis-à-vis de leur employeur, sont autant de facteurs qui exposent les personnes à des violations de leurs droits.

L'intégration par le travail ne saurait s'abstraire d'une logique de sécurisation, par le temps long et par la possibilité d'accéder à des droits similaires aux travailleurs de nationalité française.

Dans une société qui, tout à la fois, reconnaît le travail comme un droit et le travail comme le fait générateur d'un ensemble de droits sociaux et où les difficultés de recrutement sont nombreuses dans un certain nombre de métiers, pourtant indispensables à la vie économique et à notre cohésion sociale, la régularisation des travailleurs ne saurait être discrétionnaire, mais relever du plein droit.

Ces différents constats, issus des auditions menées par les auteurs de la proposition de loi, des associations spécialisées et organisations professionnelles, conduisent les auteurs de la présente proposition de loi à conclure que si la régularisation des étrangers qui travaillent dans les métiers en tension demeure toujours aussi indispensable, l'admission exceptionnelle au séjour issue de l'expérimentation de l'article L. 435-4 du code de l'entrée et du séjour des étrangers et du droit d'asile doit être

2 Amnesty International (2025). A la merci d'un papier. Quand l'État français fabrique la précarité des travailleur.euses étranger.es. https://www.amnesty.fr/wp-content/uploads/2025/11/aQpEIbpReVYa4DUC_rapport_Amnesty_a_la_merci_dun_papier.pdf

remplacée par une carte de séjour de plein droit pour les travailleurs étrangers qui exercent dans des métiers essentiels ou en tension.

L'objet de la présente proposition de loi est au carrefour des enjeux de dignité humaine et de dignité au travail, et des enjeux sociaux, économiques et d'emploi pour nos territoires et pour nos entreprises.

L'**article 1^{er}** crée une carte de séjour pluriannuelle pour les étrangers travaillant dans les métiers essentiels ou en tension, d'une durée maximale de quatre ans.

Le I de l'article 1^{er} crée une carte de séjour pour les étrangers travaillant dans les métiers essentiels ou en tension. Il s'agit d'un titre de séjour de plein droit, et non d'une admission exceptionnelle au séjour, dispositif expérimental actuellement en vigueur jusqu'au 31 décembre 2026 de régularisation de l'article L. 435-4, à la discrétion de l'autorité administrative.

Le périmètre matériel et temporel de cette carte de séjour est élargi par rapport au dispositif de régularisation de l'article L. 435-4. D'une part, la carte de séjour concerne à la fois les métiers caractérisés par des difficultés de recrutement, dits en tension, et les métiers situés dans un secteur essentiel pour la continuité de la vie de la Nation, dits essentiels. D'autre part, il s'agit d'un titre pluriannuel, d'une durée maximale de quatre ans.

Le I de l'article 1^{er} vise le chapitre I^{er} du titre 2 du livre 4 du code l'entrée et du séjour des étrangers et du droit d'asile et crée, après la section 6, une section 7 nouvelle relative à l'« étranger travaillant dans un métier essentiel ou en tension », comportant un article L. 421-36 nouveau, instituant la carte de séjour pluriannuelle portant la mention « travailleur dans un métier essentiel ou en tension ». Afin de favoriser l'effectivité de la régularisation par le travail dans les métiers essentiels ou en tension, la condition de l'article L. 412-1 n'est pas opposable.

Les auteurs de la proposition de loi proposent ainsi que lorsqu'un étranger travaille dans un métier essentiel ou en tension, une carte de séjour pluriannuelle dédiée lui soit délivrée plutôt qu'une carte de séjour temporaire portant la mention « salarié » ou la mention « travailleur temporaire ». C'est l'objet des coordinations auxquelles il est procédé dans le II de l'article 1^{er}, qui modifie les dispositions de l'article L. 421-4.

Indépendamment des limites inhérentes à l'autorisation de travail, que déplorent les auteurs de la proposition de loi, l'octroi de cette carte de

séjour demeure subordonné, comme pour l’octroi des autres titres liés au travail, à la détention préalable d’une autorisation de travail. C’est l’objet des coordinations auxquelles il est procédé dans le III de l’article 1er qui modifie les dispositions des articles L. 414-12 et L. 414-13. Les auteurs substituent aussi à la notion de « zone géographique », la notion de « besoin des territoires ».

Enfin, s’agissant de personnes en situation irrégulière, il convient d’ajouter, à la liste des titres pour lesquels il existe une exemption à la production d’un visa de long séjour, la carte de séjour pluriannuelle portant la mention « travailleur dans un métier essentiel ou en tension ». C’est l’objet des coordinations auxquelles il est procédé dans le IV de l’article 1^{er}, qui modifie l’article L. 412-2.

L’article 2 gage la présente proposition de loi.

PROPOSITION DE LOI

Article 1^{er}

- ① Le code de l'entrée et du séjour des étrangers et du droit d'asile est ainsi modifié :
- ② 1° Après le 12° de l'article L. 412-2, il est inséré un 13° ainsi rédigé :
- ③ « 13° La carte de séjour pluriannuelle portant la mention « travailleur dans un métier essentiel ou en tension » délivrée sur le fondement de l'article L. 421-36 » ;
- ④ 2° La première phrase de l'article 414-12 est ainsi modifiée :
- ⑤ a) Les mots : « travailleurs" et » sont remplacés par les mots : « travailleur, » ;
- ⑥ b) Après le mot : « saisonnier" », sont insérés les mots : « et "travailleur dans un métier essentiel ou en tension" » ;
- ⑦ c) Les mots : « L. 421-3 et » sont remplacés par la référence : « L. 421-3, » ;
- ⑧ d) Après la référence : « L. 421-34 », insérés les mots : « et L. 421-36 » ;
- ⑨ 3° L'article 414-13 est ainsi modifié :
- ⑩ a) Au premier alinéa, les mots : « et une zone géographique caractérisée », sont remplacés par les mots : « situé dans un secteur essentiel pour la continuité de la vie de la Nation ou caractérisé » ;
- ⑪ b) Le deuxième alinéa est ainsi modifié :
- ⑫ – les mots : « et zones géographiques » sont supprimés ;
- ⑬ – sont ajoutés les mots : « en fonction des besoins des territoires » ;
- ⑭ 4° Le premier alinéa de l'article L. 421-4 est ainsi modifié :
- ⑮ a) Après le mot : « métier » sont insérés les mots : « figurant dans la liste des métiers situés dans un secteur essentiel pour la continuité de la vie de la Nation ou » ;

La charge pour l'État est compensée à due concurrence par la création d'une taxe additionnelle à l'accise sur les tabacs prévue au chapitre IV du titre I^{er} du livre III du code des impositions sur les biens et services.