

- LÉGISLATION COMPARÉE -

NOTE

sur

**LES MÉCANISMES DE RÉGULARISATION
DES ÉTRANGERS EN SITUATION
IRRÉGULIÈRE**

Allemagne - Canada - Danemark - Royaume-Uni - Suède

Cette note a été réalisée à la demande de la commission des lois constitutionnelles, de législation, du suffrage universel, du Règlement et d'administration générale

DIRECTION DE L'INITIATIVE PARLEMENTAIRE
ET DES DÉLÉGATIONS

LC 316



AVERTISSEMENT

Ce document constitue un instrument de travail élaboré à la demande des sénateurs, à partir de documents en langue originale, par la Division de la Législation comparée de la direction de l'initiative parlementaire et des délégations. Il a un caractère informatif et ne contient aucune prise de position susceptible d'engager le Sénat.

LES MÉCANISMES DE RÉGULARISATION DES ÉTRANGERS EN SITUATION IRRÉGULIÈRE

À la demande de la commission des lois constitutionnelles, de législation, du suffrage universel, du Règlement et d'administration générale, dans le cadre ses travaux sur le projet de loi pour contrôler l'immigration, améliorer l'intégration, la Division de la Législation comparée a réalisé une étude sur **les mécanismes de régularisation des ressortissants étrangers et en situation irrégulière dans cinq pays** (Allemagne, Canada, Danemark, Royaume-Uni et Suède).

Au sein de l'échantillon étudié, l'**Allemagne** fait figure d'exception avec de nombreux mécanismes individuels de régularisation introduits à la suite de la crise migratoire de 2015 afin de tenter de résorber le nombre important d'étrangers sans titre de séjour mais dont l'expulsion a été suspendue (statut de « résidence tolérée », appelée en allemand « *Duldung* »). En outre, en décembre 2022, le *Bundestag* a définitivement adopté une loi créant une **opportunité au droit de séjour** (*Chancen-Aufenthaltsrecht*) qui prévoit la délivrance d'un titre de séjour de 18 mois pour les étrangers en résidence tolérée qui, au 31 octobre 2022, étaient en Allemagne depuis cinq ans de façon ininterrompue, soit environ 136 600 personnes. Ces mécanismes ne sont pas ouverts aux étrangers en situation irrégulière inconnus des autorités et qui n'ont pas le statut de résident toléré.

Au **Canada**, l'approche retenue par les autorités demeure prudente et restrictive malgré le grand nombre de ressortissants étrangers arrivés légalement en tant que travailleurs temporaires et désormais sans titre de séjour. Face à ce phénomène, le Premier ministre canadien a demandé en 2021 d'explorer « *les moyens de régulariser le statut des travailleurs sans papiers qui contribuent aux communautés canadiennes* ». À la suite de cette annonce, un programme de régularisation en faveur de 1 000 travailleurs étrangers sans statut du secteur de la construction a été mis en place.

Au **Royaume-Uni**, il n'existe pas de mécanisme de régularisation en dehors de la voie de la « vie privée » qui permet aux personnes en mesure de prouver qu'elles sont depuis au moins 20 ans sur le territoire britannique - légalement ou non - d'obtenir un titre de séjour temporaire de 30 mois renouvelable et qui, au bout de dix ans, peut se transformer en titre de séjour permanent.

Enfin, le **Danemark** et la **Suède** ne prévoient aucun mécanisme spécifique pérenne visant à mettre fin au séjour irrégulier de ressortissants étrangers.

1. En Allemagne : une mesure de régularisation collective et temporaire adoptée en 2022

En Allemagne, le droit au séjour des ressortissants des États tiers¹ est régi par la loi sur le séjour, l'emploi et l'intégration des étrangers sur le territoire fédéral (*Aufenthaltsgesetz*)², telle que modifiée en 2008 et dernièrement amendée en décembre 2022 par la loi introduisant une opportunité au droit au séjour (*Gesetz zur Einführung eines Chancen-Aufenthaltsrechts*)³. Cette dernière loi, présentée par le gouvernement de coalition social-démocrate, vert et libéral, marque « un changement de perspective »⁴ et une première étape vers la nouvelle politique en matière d'asile, de migration et d'intégration inscrite dans l'accord de coalition de décembre 2021⁵.

En principe, l'entrée non autorisée sur le territoire allemand est punie d'une peine d'emprisonnement pouvant aller jusqu'à un an ou d'une amende (§ 95 AufenthG). Toutes les personnes résidant en Allemagne sans autorisation sont soumises à l'obligation de quitter le pays (§ 50 AufenthG).

Lorsque le retour n'est pas possible, par exemple en raison de l'absence de documents d'identité, de refus du pays d'origine ou pour des raisons médicales ou familiales, les personnes concernées reçoivent en application de l'article 60a de la loi sur le séjour, un **certificat attestant que l'expulsion a été suspendue (*Duldung*)**. Ce statut de « résidence tolérée » est généralement accordé pour une durée de six mois ; il ne met pas fin à l'obligation de quitter le territoire mais la suspend temporairement. Si les obstacles à l'éloignement persistent au-delà de cette durée initiale, le certificat de *Duldung* peut être prolongé, conduisant à des situations de résidence tolérée « en chaîne » (*Kettenduldungen*). La majorité des personnes en situation irrégulière connues des autorités allemandes, pour la plupart des déboutés du droit d'asile, sont titulaires d'une *Duldung*⁶. Selon le registre central des étrangers, au 31 décembre 2020, 278 002 personnes en Allemagne faisaient l'objet d'une obligation de quitter le territoire, dont près de 85 % possédait une *Duldung*⁷.

¹ Cette loi ne s'applique pas aux ressortissants d'autres États membres de l'Union européenne.

² [Gesetz über den Aufenthalt, die Erwerbstätigkeit und die Integration von Ausländern im Bundesgebiet](#). Cette loi transpose également la directive 2008/115/CE du Parlement européen et du Conseil du 16 décembre 2008 relative aux normes et procédures communes applicables dans les États membres au retour des ressortissants de pays tiers en séjour irrégulier

³ https://www.bgbl.de/xaver/bgbl/start.xav?startbk=Bundesanzeiger_BGBI&jumpTo=bgbl122s2847.pdf

⁴ <https://www.bundesregierung.de/breg-de/suche/erstes-migrationspaket-2059774>

⁵ <https://www.bundesregierung.de/breg-de/service/gesetzesvorhaben/koalitionsvertrag-2021-1990800> 2021

⁶ Les titulaires d'une *Duldung* bénéficient des mêmes droits que les demandeurs d'asile, et ont à ce titre accès à un hébergement, aux soins de santé ainsi qu'à une allocation mensuelle.

⁷ Bundesamt für Migration und Flüchtlinge (BMI), *Unerlaubter Aufenthalt in Deutschland*, Studie der deutschen nationalen Kontaktstelle für das Europäische Migrationsnetzwerk, 2022.

Afin de tenter de résorber le nombre d'étrangers en situation irrégulière sur le sol allemand à la suite de la crise migratoire de 2015, les autorités ont, d'une part, développé la politique de retour volontaire et d'éloignement et, d'autre part, les mesures de régularisation, temporaires ou de long terme. La loi sur le séjour prévoit ainsi **huit mécanismes différents d'obtention d'un permis de séjour pour les étrangers en situation irrégulière titulaires d'une *Duldung*** (voir tableau ci-après), la plupart après un examen au cas par cas. Il n'existe pas de mécanisme de régularisation pour les étrangers qui ne sont pas enregistrés auprès des autorités et ne disposent pas de *Duldung*.

**Octroi de permis de séjour aux personnes
ayant le statut de *Duldung* (résidence tolérée)**

Motif d'octroi du permis de séjour	Base légale	Bénéficiaires	Droit de séjour
Intégration, liens sociaux	<i>Altfallregelung</i> § 104a <i>AufenthG</i>	Au 1 ^{er} juillet 2007, personnes qui ont une <i>Duldung</i> depuis au moins 8 ans ou depuis 6 ans avec un enfant mineur	2 ans, prolongation possible
	<i>Altfallregelung</i> § 104b <i>AufenthG</i>	Enfants intégrés d'étrangers, ayant une <i>Duldung</i> depuis 6 ans	2 ans, prolongation possible
	(nouveau) § 104c <i>AufenthG</i> <i>Chancen</i> <i>Aufenthaltsrecht</i>	Personnes qui, au 31 octobre 2022, sont titulaires d'une <i>Duldung</i> depuis 5 ans	18 mois, pas de prolongation
	§ 25a <i>AufenthG</i>	Adolescents et jeunes adultes de moins de 27 ans « bien intégrés » ayant une <i>Duldung</i> depuis 3 ans	Max. 3ans, prolongation possible
	§ 25b <i>AufenthG</i>	Adultes « intégrés durablement » avec une <i>Duldung</i>	Max. 2 ans, prolongation possible

Motif d'octroi du permis de séjour	Base légale	Bénéficiaires	Droit de séjour
Impossibilité de quitter le pays	§ 25 para. 5 <i>AufenthG</i>	Personnes qui ont une <i>Duldung</i> depuis au moins 18 mois	Max. 3 ans, prolongation possible
Emploi, formation	§ 19d <i>AufenthG</i>	(Futur) professionnel qualifié avec une <i>Duldung</i>	2 ans, prolongation possible
Situation de vulnérabilité	§ 23a <i>AufenthG</i>	Cas particulièrement difficiles	Max. 3 ans, prolongation possible

Source : Bundesamt für Migration und Flüchtlinge (BMI), *Unerlaubter Aufenthalt in Deutschland, Studie der deutschen nationalen Kontaktstelle für das Europäische Migrationsnetzwerk, 2022, mis à jour par la Division de la Législation comparée pour tenir compte de la loi du 21 décembre 2022 introduisant une opportunité au droit au séjour.*

a) Les permis de séjour en raison de l'impossibilité de quitter le pays

En application de l'article 25, paragraphe 5, de la loi sur le séjour, un étranger soumis à une obligation de quitter le territoire peut obtenir un permis de séjour **s'il lui est impossible de quitter le pays** pour des raisons juridiques (risque pour sa santé lié à une maladie) ou de circonstances (impossibilité de voyager en raison de l'absence de passeport ou de liaisons de transport interrompues) et si ces obstacles ne sont pas amenés à être levés dans un futur proche. Le service des étrangers apprécie chaque situation au cas par cas. Toutefois, cette règle s'applique en principe de droit pour les personnes en résidence tolérée (*Duldung*) en raison de l'impossibilité de quitter le territoire depuis 18 mois ou plus.

Un permis de séjour au titre de l'article 25, paragraphe 5, ne peut être délivré que si l'étranger est empêché de quitter le pays **sans faute de sa part**. Ce dernier est notamment fautif s'il fournit de fausses informations, ment sur son identité ou sa nationalité ou ne fait pas d'efforts raisonnables pour lever les obstacles au départ.

En outre, l'octroi du permis de séjour est soumis aux **conditions générales d'octroi**, à savoir la garantie des moyens de subsistance, l'absence de doute sur l'identité de la personne et la suspension de l'obligation de quitter le territoire (§ 5 *AufenthG*).

Le permis de séjour peut être délivré pour une durée maximale de six mois si la personne est présente depuis moins de 18 mois sur le territoire allemand ou de trois ans, si elle est présente depuis 18 mois ou plus. Ce type de titre donne un accès illimité au marché du travail (§ 4a, paragraphe 1 *AufenthG*).

Jusqu'en 2022, il s'agissait du type de permis de séjour le plus fréquemment accordé en Allemagne (53 584 titulaires fin 2020)¹.

b) Les permis de séjour en raison des efforts d'intégration

La loi du 21 décembre 2022 sur l'opportunité au droit au séjour a considérablement assoupli les conditions de régularisation des étrangers « bien intégrés », en particulier en procédant à une régularisation collective, pendant une période de 18 mois, des étrangers en résidence tolérée (*Duldung*) sur le territoire allemand depuis au moins cinq ans.

- **La régularisation des « dossiers anciens »**

Les procédures de régularisation prévues par les **articles 104a et 105b de la loi sur le séjour** sont désormais **obsolètes**, bien qu'elles demeurent inscrites dans le droit en vigueur. Jusqu'à la réforme de 2022, elles étaient considérées comme les « dernières reliques » des mécanismes de régularisation collective en faveur de certains groupes de personnes ou de certaines nationalités utilisées auparavant en Allemagne².

La **procédure de l'article 104a concernant les dossiers anciens (*Altfallregelung*)** s'applique aux étrangers titulaires d'une *Duldung* qui, au 1^{er} juillet 2007, se trouvaient en Allemagne depuis au moins huit ans ou depuis six ans pour ceux ayant un ou plusieurs enfant(s) mineur(s).

La **procédure de l'article 104b** concerne quant à elle les **enfants mineurs non mariés ayant atteint l'âge de 14 ans au 1^{er} juillet 2007**, se trouvant légalement en Allemagne ou avec une *Duldung* depuis au moins six ans et dont les parents ne se sont pas vus accorder ou prolonger un permis de séjour en application de l'article 104a présenté ci-avant.

Dans les deux cas, le titre de séjour était délivré pour une durée de deux ans, renouvelable.

- **L'« opportunité au droit au séjour » introduite fin 2022**

L'**article 104c de la loi sur le séjour**, introduit par la loi précitée du 21 décembre 2022 sur l'opportunité au droit au séjour (*Chancen-Aufenthaltsrecht*), prévoit la délivrance d'un permis de séjour pour les étrangers en résidence tolérée (*Duldung*) qui, **au 31 octobre 2022, étaient depuis cinq ans de façon ininterrompue en Allemagne**, avec une *Duldung* ou un titre de séjour et qui remplissent les deux conditions suivantes :

- être attaché à l'ordre fondamental démocratique et libéral de la République fédérale d'Allemagne ;

- et ne pas avoir été condamné pour une infraction pénale intentionnelle commise sur le territoire fédéral.

¹ BMI, *op. cit.*, p. 21

² BMI, *op. cit.*, p. 42

Le permis de séjour est refusé si l'étranger a fourni intentionnellement de fausses informations à plusieurs reprises ou a trompé les autorités sur son identité ou sa nationalité afin d'empêcher son expulsion.

Le conjoint, le partenaire de vie et les enfants mineurs non mariés qui, au 31 octobre 2022, ne se trouvaient pas de façon ininterrompue en Allemagne depuis au moins cinq ans peuvent également bénéficier d'un permis de séjour au titre de l'article 104c. Il en va de même pour les enfants majeurs non mariés s'ils étaient mineurs lors de leur entrée sur le territoire fédéral.

Le permis de séjour, d'une **durée de validité de 18 mois**¹, ne peut être prolongé. Cette régularisation de 18 mois doit permettre aux étrangers concernés de remplir les conditions nécessaires - notamment l'assurance de moyens de subsistance, la connaissance de la langue allemande ou la preuve de l'identité - pour obtenir un titre de séjour au titre de l'article 25a (s'ils ont moins de 27 ans) ou de l'article 25b de la loi sur le séjour (voir *infra*). Si les conditions d'octroi d'un permis de séjour prévues par les articles 25a et 25b ne sont pas remplies à l'issue de la période de 18 mois, les personnes concernées retrouvent le statut de résidence tolérée (*Duldung*). Selon l'exposé des motifs du projet de loi initial, l'objectif est d'éviter de donner l'impression que les personnes concernées peuvent obtenir un permis de séjour « *simplement en attendant* »². Au contraire, il est nécessaire d'apporter des preuves de son intégration pour obtenir un nouveau titre de séjour.

L'exposé des motifs indique que ce mécanisme de régularisation devrait bénéficier à plus de **136 600 personnes** (sur un nombre total d'environ 242 000 étrangers en résidence tolérée au 31 décembre 2021).

- **Les permis de séjour pour les mineurs et jeunes adultes intégrés**

Selon l'**article 25a** de la loi sur le séjour, tel que modifié par la loi du 21 décembre 2022 précitée, **un étranger mineur ou jeune adulte**, titulaire d'un permis de séjour en application de l'article 104c ou d'une *Duldung* depuis au moins 12 mois, peut obtenir un permis de séjour s'il remplit les conditions suivantes :

- se trouver **depuis trois ans sans interruption sur le territoire fédéral** avec un permis de séjour ou un statut de résident toléré ;

- avoir fréquenté avec succès **une école en Allemagne pendant au moins trois ans**, ou avoir obtenu un diplôme ou une qualification professionnelle reconnue. Cette exigence est levée si l'étranger n'est pas en mesure de la remplir en raison d'une maladie ou d'un handicap physique, mental ou psychologique ;

¹ Dans le projet de loi initial présenté par le gouvernement, la durée du titre de séjour était de 12 mois. Lors de l'examen en commission au Bundestag, les députés ont étendu ce délai à 18 mois.

² <https://dserver.bundestag.de/btd/20/037/2003717.pdf>

- avoir introduit la demande de titre de séjour **avant l'âge de 27 ans** ;
- donner l'assurance d'être en capacité de s'adapter aux conditions de vie de la République fédérale d'Allemagne grâce à son éducation et ses conditions de vie passées ;
- ne donner aucune « *indication concrète* » selon laquelle il n'est pas « *attaché à l'ordre fondamental démocratique et libéral de la République fédérale d'Allemagne* ».

Tant que l'adolescent ou le jeune majeur est en formation scolaire, professionnelle ou universitaire, le recours aux aides publiques pour assurer sa subsistance ne fait pas obstacle à l'octroi d'un titre de séjour.

Les parents, le conjoint ou les enfants mineurs d'un étranger titulaire d'un permis de séjour au titre de l'article 25a peuvent également obtenir un titre de séjour s'ils vivent avec lui.

En revanche, l'octroi d'un titre de séjour est refusé si l'obligation de quitter le territoire est suspendue en raison de fausses déclarations faites par le demandeur ou d'une tromperie sur son identité ou sa nationalité ou s'il a été condamné pour une infraction pénale intentionnelle commise sur le territoire fédéral.

Le permis de séjour en application de l'article 25a est accordé pour une **durée maximale de trois ans et peut être prolongé**.

Avant la réforme de 2022, cette procédure de régularisation s'appliquait de façon plus restrictive aux adolescents et jeunes adultes jusqu'à la fin de leur vingt-et-unième anniversaire, à condition qu'ils aient passé au moins quatre ans ininterrompus en Allemagne.

Au 31 décembre 2020, 9 247 adolescents et jeunes adultes et 1 917 membres de leur famille disposaient d'un titre de séjour en application de l'article 25a de la loi sur le séjour¹.

- **Les permis de séjour pour les adultes durablement intégrés**

Aux termes de l'**article 25b** de la loi sur le séjour, modifié par la loi du 21 décembre 2022 précitée, un étranger titulaire d'un permis de séjour au titre de l'article 104c ou d'une *Duldung* peut se voir accorder un titre de séjour s'il est intégré durablement en Allemagne et, plus précisément, s'il remplit les conditions suivantes :

- se trouver **depuis au moins six années, de façon ininterrompue sur le territoire fédéral**, avec un titre de séjour ou en tant que résident toléré. Ce délai de séjour préalable est ramené à **quatre ans pour les parents élevant un enfant mineur**. Avant la réforme de 2022, ces délais étaient respectivement de huit ans et six ans pour les adultes sans ou avec enfants ;

¹ BMI, *op. cit.*, p. 21

- être attaché à l'ordre fondamental libéral et démocratique de la République fédérale d'Allemagne et posséder une connaissance de base de l'ordre juridique et social et des conditions de vie sur le territoire fédéral ;

- **assurer ses moyens de subsistance principalement grâce à un emploi rémunéré.** La perception temporaire de prestations sociales n'est pas préjudiciable pour apprécier les moyens de subsistance pour les étudiants, les stagiaires en apprentissage, les familles avec des enfants mineurs, les parents isolés ou les étrangers s'occupant de parents proches nécessitant des soins ;

- avoir une **connaissance orale suffisante de la langue allemande** (niveau A2) ;

- et, pour les personnes ayant des enfants en âge d'être scolarisés, donner la preuve de la fréquentation effective d'un établissement scolaire.

L'octroi d'un permis de séjour est refusé en cas de fausse déclaration ou tromperie sur l'identité ou la nationalité en vue d'empêcher ou de retarder la fin du séjour ou s'il existe un intérêt à l'expulsion au sens de l'article 54 de la loi sur le séjour (commission d'infractions pénales, menace à la sécurité, appel à la haine, appartenance à un groupe interdit etc.).

Le conjoint, le partenaire de vie et les enfants mineurs non mariés peuvent également obtenir un titre de séjour, à condition de remplir les conditions d'intégration énoncées ci-dessus (à l'exception de la durée de séjour).

Le permis de séjour en application de l'article 25b est accordé pour une **durée maximale de deux ans, avec possibilité de prolongation.**

Au 31 décembre 2020, 4 449 étrangers adultes et 2 202 membres de leur famille disposaient d'un titre de séjour en application de l'article 25b de la loi sur le séjour¹.

c) Les permis de séjour pour des motifs d'emploi

L'**article 19d** de la loi sur le séjour prévoit une possibilité de régularisation pour les étrangers qualifiés titulaires d'une *Duldung*. Cette procédure a été introduite afin de répondre à la pénurie de travailleurs qualifiés en Allemagne. Une condition essentielle est que la personne :

- **ait suivi une formation professionnelle qualifiée** dans un établissement reconnu par l'État **ou ait obtenu un diplôme universitaire en Allemagne** ;

- ou dispose d'un **diplôme universitaire étranger** reconnu en Allemagne ou comparable à un diplôme allemand, **tout en ayant occupé un emploi correspondant** à ce diplôme pendant deux ans sans interruption ;

¹ BMI, *op. cit.*, p. 21

- ou ait occupé un **emploi qualifié sans interruption pendant trois ans** et, au cours de la dernière année précédant la demande de permis de séjour, n'ait pas été dépendante d'aides publiques pour sa subsistance et celle de sa famille (à l'exception des prestations pour le logement et le chauffage).

Les conditions suivantes doivent également être satisfaites : disposer d'un espace de vie suffisant, avoir une connaissance suffisante de la langue allemande (niveau B1), ne pas avoir intentionnellement induit en erreur le service des étrangers sur des circonstances relatives au droit de séjour, ni retardé ou entravé les mesures visant à mettre fin au séjour en situation irrégulière, n'avoir aucun lien avec des organisations extrémistes ou terroristes et ne pas les soutenir et, enfin, ne pas avoir été condamné pour une infraction pénale intentionnelle commise sur le sol allemand.

Le titre de séjour est délivré pour une **période de deux ans** et exige que la personne exerce un emploi correspondant à ses qualifications professionnelles. Après cette période de deux ans, l'accès au marché du travail est entièrement ouvert.

Au 31 décembre 2020, **2 930 personnes** détenaient un permis de séjour au titre de l'article 19d de la loi sur le séjour, dont environ 2 200 avaient obtenu un diplôme en Allemagne¹.

d) Les permis de séjour en raison d'une vulnérabilité

Aux termes de l'**article 23a** de la loi sur le séjour, une personne faisant l'objet d'une obligation de quitter le territoire qui se trouve dans une situation de vulnérabilité extrême - pour des raisons humanitaires, personnelles ou de santé urgentes - peut obtenir un titre de séjour, sur ordre des autorités du *Land* et après avis d'une commission spéciale (*Härtefallkommission*).

Cette procédure ne peut être utilisée que lorsqu'aucun autre type de permis de séjour ne peut être délivré. L'objectif est de trouver, dans l'intérêt public, une solution humanitaire pour des cas individuels particulièrement difficiles. Sont exclus de ce mécanisme de régularisation les personnes ayant commis des infractions pénales graves et celles dont une date de retour a déjà été fixée.

Le titre de séjour peut être délivré pour une **durée maximale de trois ans** et autorise à travailler. Les personnes concernées ont généralement droit à l'allocation chômage ou à l'aide sociale.

¹ BMI, *op. cit.*, p. 21

Les exigences et la pratique administrative concernant cette procédure **diffèrent considérablement d'un Land à l'autre**. Ainsi, sur les quelque 8 700 étrangers régularisés au titre de l'article 23a au 31 décembre 2019, 1 805 l'avaient été dans la ville-Land de Berlin (soit 16 % du nombre total d'étrangers titulaires d'une *Duldung* dans cette région) contre 35 en Mecklembourg-Poméranie (soit 1 % du nombre d'étrangers avec *Duldung*)¹.

2. Le Canada et l'expérimentation de régularisations ciblées

Au Canada, le nombre d'étrangers en situation irrégulière (*undocumented immigrants*) – principalement du fait de l'arrivée à échéance et du non-renouvellement de leur permis de séjour temporaire, de leur refus de permis de séjour permanent ou de la non-admission au droit d'asile – est estimé à au moins 500 000 personnes par les organisations non gouvernementales².

De 1960 à 2004, le Canada a mis en œuvre différents programmes de régularisation, dont le plus important fut le « programme d'ajustement du statut » du Premier ministre Pierre Trudeau en 1973³. Depuis la fin des années 1970, l'approche des autorités canadiennes en matière de régularisation a été beaucoup plus prudente et restrictive, se limitant à des programmes ciblés sur certaines nationalités⁴, professions ou situations familiales. Cependant, dans sa lettre, en date du 16 décembre 2021, donnant mandat au ministre fédéral de l'immigration, **le Premier ministre Justin Trudeau a demandé d'explorer « les moyens de régulariser le statut des travailleurs sans papiers qui contribuent aux communautés canadiennes »**⁵.

Parmi les récentes initiatives recensées, il est possible de citer :

– le **programme « anges gardiens » pour les demandeurs d'asile et les déboutés travaillant en première ligne durant la pandémie de COVID-19**. Ce programme fédéral, ciblé sur les demandeurs et les déboutés du droit d'asile ayant travaillé pendant une période minimale dans le secteur de la santé, a été testé dans les provinces autres que le Québec⁶. Au 1^{er} mai 2021, sur les 3 825 demandes reçues dans le cadre du programme (représentant 8 850 personnes), 1 180 dossiers avaient été approuvés en principe (au bénéfice de 3 115 personnes) et 380 visas de résident permanent avaient été effectivement délivrés⁷ ;

¹ BMI, *op. cit.*, p. 49

² <https://www.toronto.ca/community-people/get-involved/community/toronto-for-all/undocumented-residents/>

³ <https://www.kairoscanada.org/wp-content/uploads/2020/08/The-Regularization-of-NonStatus-Immigrants-in-Canada-1960-2004.pdf>

⁴ Par exemple, pour les ressortissants haïtiens en 1981 et pour les ressortissants algériens en 2002.

⁵ <https://pm.gc.ca/en/mandate-letters/2021/12/16/minister-immigration-refugees-and-citizenship-mandate-letter>

⁶ Le Québec avait mis en place un programme similaire.

⁷ <https://www.canada.ca/en/immigration-refugees-citizenship/corporate/transparency/committees/cimm-jun-02-2021/guardian-angels.html>

- la « **politique d'intérêt public pour les travailleurs de la construction sans statut** ». En 2019, l'IRRC et le Congrès du travail du Canada (CTC) avaient lancé un programme pilote de résidence permanente en faveur de 500 travailleurs étrangers sans statut de l'industrie de la construction dans la région du Grand Toronto¹. **En janvier 2023, ce programme pilote a été étendu et élargi à 1 000 travailleurs étrangers sans statut** dans la région du Grand Toronto². Sont éligibles à ce programme les personnes remplissant les conditions suivantes³ :

(i) être entré au Canada légalement, comme résident temporaire, mais ne plus avoir de titre de séjour valide ;

(ii) vivre au Canada depuis au moins cinq ans sans interruption ;

(iii) avoir une expérience professionnelle dans le secteur de la construction (au moins 4 680 heures de travail durant les cinq dernières années dans l'une des professions admises) ;

(iv) avoir des liens familiaux au Canada (c'est-à-dire avoir des membres de sa famille élargie qui sont citoyens canadiens ou résidents permanents, avoir un époux, un conjoint ou un enfant entré légalement au Canada) ;

(v) être recommandé par le Congrès du travail du Canada, qui détermine si les conditions d'expérience professionnelle sont remplies ;

(vi) être admissible au Canada, c'est-à-dire ne pas être interdit de territoire au Canada pour des raisons autres que le fait d'avoir prolongé indûment le statut de résident temporaire et de travailler sans permis de travail valide.

La demande de régularisation doit être présentée à l'IRCC, après un échange avec le Congrès du travail du Canada qui vérifie si la recommandation peut être accordée. Le demandeur doit acquitter 570 dollars canadiens (399 euros) au titre des frais de traitement et 515 dollars canadiens (360 euros) au titre des frais relatifs au droit de résidence permanente⁴ ⁵.

¹ <https://www.canada.ca/fr/immigration-refugies-citoyennete/nouvelles/avis/residence-permanente-travailleurs-construction-rgt.html>

² <https://www.canada.ca/fr/immigration-refugies-citoyennete/nouvelles/2023/01/le-canada-double-le-programme-dimmigration-pour-les-travailleurs-de-la-construction-sans-statut-dans-la-region-du-grand-toronto.html>

³ <https://www.canada.ca/fr/immigration-refugies-citoyennete/services/immigrer-canada/rgt-travailleurs-construction-admissibilite.html>

⁴ <https://ircc.canada.ca/francais/information/frais/resultat.asp?countrySelect=CA&lob=ocw>

⁵ Les frais relatifs au droit de résidence permanente (FDRP) sont exigés pour la plupart des demandes de résidence permanente. Pour éviter les délais, il est recommandé par l'administration de payer les FDRP en même temps que les frais de traitement. Les FDRP sont ensuite remboursés si la demande est retirée ou refusée.

3. Au Royaume-Uni : la voie de la « vie privée » comme seul moyen de régularisation possible

Une personne étrangère souhaitant rester au Royaume-Uni peut le demander au nom et par la **voie dite de la « vie privée »** (*Private life*), si elle a passé une période de temps significative au Royaume-Uni et y a construit une vie privée. La vie privée peut être établie par une personne qui a passé du temps au Royaume-Uni avec ou sans autorisation. L'annexe sur les règles d'immigration relative à la vie privée a été introduite par une législation secondaire¹ adoptée en 2022 (*Statement of changes to the Immigration Rules: HC 1118, 15 March 2022*)², en remplacement des dispositions sur la vie privée figurant préalablement dans la partie 7 des règles d'immigration britanniques³.

Ainsi, sont éligibles à la délivrance d'un titre de séjour (*leave to remain*) **les personnes en mesure de prouver qu'elles sont depuis 20 ans sur le territoire britannique**⁴. Cet intervalle de 20 ans⁵ couvre autant le temps passé légalement qu'illégalement au Royaume-Uni. Toutefois certaines périodes, à l'instar d'un emprisonnement ou d'une détention dans une institution, ne sont pas incluses.

La période de 20 ans de résidence doit être continue. Cette condition est réputée ne pas être remplie si (i) le demandeur a été absent du Royaume-Uni plus de six mois continus, (ii) il a passé, au cours des 20 années de résidence continue, un total de 550 jours ou plus en dehors du territoire, (iii) le demandeur a été éloigné, expulsé ou a quitté le Royaume-Uni après s'être vu refuser une demande d'autorisation d'entrer ou de séjourner au Royaume-Uni ou (iv) le demandeur a quitté le Royaume-Uni sans espérer raisonnablement, au moment de son départ, qu'il serait légalement en mesure de revenir. Le demandeur doit fournir une liste de ses absences à l'appui de son formulaire de demande de titre⁶.

¹ La législation secondaire (*secondary legislation*) désigne la législation déléguée adoptée par un ministre ou un organisme public, en vertu des pouvoirs qui lui ont été conférés par une loi du Parlement, afin d'amender le texte d'origine, de détailler ses dispositions et/ou de prévoir ses conditions de mise en œuvre (par exemple, adoption ou amendement d'une annexe, de la date d'entrée en vigueur). Également appelée législation déléguée ou subordonnée, elle a un champ plus étendu que le domaine réglementaire français et, bien qu'il s'agisse de textes d'application, conserve une nature législative.

² <https://www.gov.uk/government/publications/statement-of-changes-to-the-immigration-rules-hc-1118-15-march-2022>

³ https://assets.publishing.service.gov.uk/government/uploads/system/uploads/attachment_data/file/1084329/Immigration_Rules_-_Archive_01-06-22.pdf

⁴ Cette période de 20 ans a été introduite en droit britannique en 2012, auparavant il fallait justifier de 14 ans de résidence continue.

⁵ Par exception, une personne n'ayant pas vingt ans de résidence continue peut déposer tout de même une demande d'autorisation de séjour à ce titre. Elle doit cependant montrer qu'il existe de sérieux obstacles à son intégration dans le pays vers lequel elle risque l'expulsion. Sont ainsi pris en compte le facteur culturel, le temps total passé dans le pays de retour, la famille et les amis présents dans ce pays d'origine, les facteurs religieux, politiques ou de genre ou encore la maîtrise de la langue.

⁶ <https://www.gov.uk/guidance/immigration-rules/immigration-rules-appendix-private-life>

Le demandeur a la charge de la preuve concernant ces 20 années sur le sol britannique et doit ainsi fournir tout document prouvant ses dires. Cependant, si la personne instruisant le dossier estime, à la lecture des documents apportés, que les 20 années sont discontinues, cela inverse la charge de la preuve et la fait porter sur le ministère de l'intérieur (*Home Office*).

Lorsque les conditions sont remplies, **le permis délivré est temporaire (*limited leave to remain*)**, d'une durée de 30 mois, renouvelable plusieurs fois. Au bout de dix ans de permis temporaire, les bénéficiaires peuvent demander la délivrance d'un titre permanent (*indefinite leave to remain*). Pour autant, ce titre sera retiré à toute personne passant plus de deux ans en dehors du Royaume-Uni.

Chaque demande est soumise à des frais d'un montant de 1 048 livres sterling (1 179 euros) pour un titre temporaire et de 2 404 livres (2 706 euros) pour un permis permanent¹.

Les recherches n'ont pas permis de mettre en évidence d'autres mécanismes de régularisation pour les étrangers présents illégalement sur le sol britannique.

4. Au Danemark et en Suède : des conditions très restrictives pour les étrangers en situation irrégulière

a) Le Danemark

La recherche n'a pas permis d'identifier de mécanismes particuliers de régularisation de ressortissants étrangers sans autorisation de séjour ou dont le titre a expiré.

Si un étranger a déposé une demande d'asile qui est refusée, il peut, si des considérations importantes d'ordre humanitaire le justifient, obtenir dans certains cas et sur demande une autorisation de séjour temporaire.

Si un étranger se retrouve en situation illégale à la suite de l'expiration de son délai de retour après le refus de son titre de séjour, **il doit quitter le territoire**. Dans l'intervalle, il peut être pris en charge par l'État danois et séjourner dans un centre dédié.

Si la personne ne quitte pas le territoire dans le délai imparti, il sera expulsé de force par la police avec interdiction d'entrée sur le territoire danois et, plus généralement, de l'espace Schengen, pour une durée d'au plus deux ans.

¹ <https://www.gov.uk/government/publications/visa-regulations-revised-table/home-office-immigration-and-nationality-fees-9-november-2022>

Par exception, le paragraphe 1 de l'article 9c de la loi sur les étrangers¹ précise que « *sur demande, un permis de séjour peut être accordé à un étranger si des raisons très particulières, notamment celle de l'unité familiale et, si l'étranger a moins de 18 ans, la considération du bien-être de l'enfant, le justifient* ». Le paragraphe 6 du même article dispose cependant que « *si l'étranger n'a pas de séjour légal, si son délai de sortie de territoire n'a pas été fixé ou s'il a une autre demande de permis de séjour en cours, [sa demande] de permis de séjour conformément au paragraphe 1 ne peut être présentée dans de tels cas que si les obligations internationales du Danemark l'exigent* ».

En outre, le paragraphe 2 de l'article 9c dispose que « *sur demande, un permis de séjour peut être accordé à un étranger qui s'est vu notifier le refus d'une demande de permis de séjour, si 1) l'expulsion de l'étranger n'a pas été possible depuis au moins 18 mois, 2) l'étranger a coopéré aux efforts d'expulsion pendant 18 mois consécutifs, et 3) le retour selon les informations disponibles doit être considéré comme sans espoir* ». Ces trois conditions doivent être successivement réunies pour pouvoir prétendre à un titre de séjour provisoire d'au plus 12 mois². Ce permis de séjour peut être prolongé pour une durée maximale d'un an, renouvelable. Néanmoins, après deux ans, la prolongation peut être accordée pour une durée maximale de deux ans à chaque demande³.

Par ailleurs, en vertu de l'article 9a, paragraphe 5, de la loi sur les étrangers, **toute demande de permis de séjour au titre d'un emploi doit, si le demandeur n'a pas encore de titre de séjour légal, être effectuée depuis l'étranger**, sauf si (i) le demandeur est au Danemark du fait de circonstances dont il n'est pas responsable, (ii) il existe des circonstances excusables et que le rejet de la demande aurait des conséquences disproportionnées pour la personne ou sa famille résidente, ou (iii) il existe des raisons particulières, y compris si cela découle des obligations internationales du Danemark. Si une obligation de quitter le territoire dans un certain délai a été fixée au demandeur, une demande de permis de séjour ne peut pas être présentée au Danemark, à moins que les obligations internationales du Danemark ne l'exigent.

Le nombre d'étrangers en situation illégale au Danemark est difficile à évaluer : les estimations variaient ainsi, en 2014, entre 20 000 et 50 000 personnes résidant au Danemark sans titre les y autorisant⁴. En 2018, ce nombre était estimé entre 23 000 et 29 000 par la fondation Rockwool⁵.

¹ <https://www.retsinformation.dk/eli/lta/2022/1205>

² <https://www.nyidanmark.dk/uk-UA/You-have-received-an-answer/Asylum/No-to-asylum>

³ <https://www.nyidanmark.dk/da/Du-vil-forl%C3%A6nge/Asyl/Udsendelseshindrede/?anchor=howtoapply&callbackItem=9219530D209347E4A373492F5D4383BE&callbackAnchor=0AF0574E39C548D094281755441945714CA26AE1133E4674841BD7FEC1FB46D1>

⁴ https://menneskeret.dk/sites/menneskeret.dk/files/media/dokumenter/udgivelses/status/2018/ureg_migranter_status_2018.pdf

⁵ <https://www.rockwoolfonden.dk/artikler/flere-illegale-indvandrere-i-danmark/>

S'agissant des expulsions, le gouvernement faisait état de 750 personnes expulsées en raison d'un séjour illégal¹ en 2016. La recherche n'a pas permis d'identifier des chiffres plus récents d'expulsions réalisées. Toutefois, au 31 décembre 2022, 113 personnes étaient dans l'attente de leur renvoi du territoire au motif d'un séjour sans titre².

b) La Suède

La question de l'immigration irrégulière et de sa régularisation ne semble pas être un sujet de premier plan dans le débat public en Suède. Dans le cadre du réseau européen des migrations, le rapport-pays établi par la Suède sur « les migrants sans titre restant à long terme sur le territoire »³ indique que **cette catégorie n'existe pas dans la législation suédoise** et que, dans la pratique, elle n'existe que « dans une certaine mesure »⁴. Les autorités suédoises précisent dans ce même rapport qu'il n'existe pas de mesure ciblée visant à mettre fin au séjour irrégulier de migrants.

La politique suédoise concernant les étrangers sans titre de séjour consiste, en premier lieu, à prononcer leur **renvoi dans le pays d'origine**. Par exception, la loi sur les étrangers fut temporairement amendée entre novembre 2005 et mars 2006, introduisant une nouvelle procédure d'octroi de titres de séjour en permettant à des personnes déboutées d'introduire un recours supplémentaire⁵. Ainsi, l'autorité des migrations (*migrationsverket*) a pu accorder des permis de séjour en tenant compte de certaines circonstances telles que les problèmes éventuels de retour, les conditions de santé ou des questions humanitaires. Lors de la procédure d'évaluation, *Migrationsverket* devait prendre en compte des éléments tels que la durée de résidence, la situation dans le pays d'origine, la présence d'enfants, l'ordre public et la sécurité. À cette occasion, **17 000 demandeurs d'asile précédemment déboutés ont été régularisés**, dont 13 000 ayant obtenu un permis de résidence permanente⁶.

Selon la **législation actuellement en vigueur**⁷, lorsque le renvoi n'est pas envisageable pour des raisons juridiques ou pratiques, l'étranger peut demander à surseoir à l'exécution en faisant une demande auprès de

¹ <https://www.ft.dk/samling/20161/almdel/uuu/spm/1189/svar/1436818/1808391/index.htm>

² <https://hjemst.dk/tal-og-statistik/seneste-tal-paa-hjemrejseomraadet/>

³ https://home-affairs.ec.europa.eu/system/files/2022-08/EMN%20Study%20Long-term%20irregularly%20staying%20migrants%20National%20Report%20final%20version%20Sept%202021_se.pdf

⁴ « The main challenge for the study has been to describe policies and practices for a category that does not exist in legislation and only to some extent in practice » p. 4 du rapport ci-avant.

⁵ Cette modification était en vigueur jusqu'au 31 mars 2006, date à laquelle la loi sur les étrangers (1989 :529) a été abrogée et remplacée par la loi sur les étrangers (2005 :716) https://www.riksdagen.se/sv/dokument-lagar/dokument/svenskforfattningssamling/utlanningslag-1989529_sfs-1989-529#totop

⁶ https://www.icmpd.org/file/download/48690/file/Regine_Regularisations%2520in%2520Europe.pdf

⁷ Loi sur l'immigration (2005 : 716), chapitre 12, §19

https://www.riksdagen.se/sv/dokument-lagar/dokument/svensk-forfattningssamling/utlanningslag-2005716_sfs-2005-716#K6

migrationsverket précisant les raisons empêchant le retour. En cas de nouvelles circonstances susceptibles d'empêcher le retour vers le pays tiers, *migrationsverket* peut procéder à un réexamen de la décision, si ces circonstances sont de nature à constituer un obstacle durable au renvoi et qu'elles n'étaient pas invocables précédemment¹.

Migrationsverket peut accorder dans certaines circonstances un permis de séjour temporaire. Sont ainsi concernées les situations où les autorités du pays de destination signalent que la personne concernée ne sera pas réadmise ou s'il existe d'autres obstacles, à l'instar des raisons de santé touchant la personne à renvoyer. La personne concernée doit apporter la preuve de l'impossibilité du retour.

Dans l'hypothèse où l'empêchement est considéré comme permanent ou de long terme, un permis de séjour peut être accordé si la personne concernée est restée en Suède pendant une période suffisamment longue pour justifier un permis de séjour. Cette autorisation est temporaire, accordée pour une durée comprise entre un et trois ans, renouvelable pour une durée d'un an à chaque fois. Si toutefois le demandeur est titulaire de cette autorisation temporaire depuis trois ans et que l'obstacle à l'exécution est permanent, alors le titre de séjour, à l'expiration de son délai, peut être transformé en titre permanent. 290 ressortissants de pays tiers ont obtenu des titres de séjour temporaires au cours de la période 2015-2020².

Au total, selon des chiffres cités par la ministre des migrations Maria Malmer Stenergard, le nombre de personnes sans papiers sur le territoire suédois serait estimé à 100 000³.

¹ https://www.riksdagen.se/sv/dokument-lagar/dokument/svensk-forfattningssamling/utlanningstag-2005716_sfs-2005-716#K5

² https://home-affairs.ec.europa.eu/system/files/2022-08/EMN%20Study%20Long-term%20irregularly%20staying%20migrants%20National%20Report%20final%20version%20Sept%202021_se.pdf

³ https://www.riksdagen.se/sv/dokument-lagar/dokument/skriftlig-fraga/antalet-papperslosa-i-sverige_HA11128