

Propositions de l'ANDès et de la CJC sur le projet de loi relatif au droit des étrangers en France

Le projet de loi relatif au droit des étrangers en France apporte plusieurs changements pour les doctorants et docteurs, femmes et hommes, qui viennent contribuer à l'effort de recherche et au rayonnement scientifique de notre pays.

L'Association Nationale des Docteurs (ANDès) et la Confédération des Jeunes Chercheurs (CJC) saluent les avancées de ce texte tout en identifiant plusieurs obstacles à l'attractivité scientifique de la France, qui subsistent malgré ces nouvelles dispositions. Ce document contient plusieurs propositions d'amendements pour répondre aux problèmes identifiés.

L'accueil des chercheurs étrangers en France, sujet de préoccupation pour la CJC et l'ANDès

La CJC, Confédération des Jeunes Chercheurs, travaille depuis 2005 sur la situation des chercheuses et chercheurs étrangers non titulaires en France, et notamment leurs conditions administratives d'accueil. Les procédures liées aux visas et titres de séjour sont à l'origine de nombreux témoignages sur des blocages administratifs qui ralentissent voire remettent en question l'avancée des recherches menées en France. Plusieurs améliorations ont récemment été obtenues sur le titre de séjour mention "scientifique-chercheur", notamment la possibilité d'en obtenir son renouvellement en cas de privation involontaire d'emploi, ce qui permet de chercher un emploi en France. Par ailleurs, la CJC avait été sollicitée lors des consultations menées en 2013¹ en préparation du projet de loi relatif au droit des étrangers en France, présenté en Conseil des Ministres le 23 juillet 2014².

L'ANDès, Association Nationale des Docteurs, s'intéresse également aux problèmes rencontrés par les docteurs et docteurs de nationalité étrangère en France. Elle a notamment proposé, en novembre 2014, un amendement au projet de loi de finances 2015 visant à supprimer la taxe OFII de première embauche payée par l'employeur de travailleuses et travailleurs étrangers qui bénéficiaient auparavant d'un titre de séjour mention « scientifique-chercheur »³. Cette proposition visait à favoriser la diffusion dans tous les secteurs de la société des compétences acquises lors de la préparation d'un doctorat, mais elle n'a pas été adoptée⁴.

1 <http://www.immigration.interieur.gouv.fr/content/download/39432/301837/file/Les%20donn%C3%A9es%20de%20l%27immigration%20professionnelle%20et%20%C3%A9tudiante.pdf>

2 <http://www.legifrance.gouv.fr/affichLoiPreparation.do?idDocument=JORFDOLE000029287359&type=general&typeLoi=proj&legislature=14>

3 <http://andes.asso.free.fr/download/ANDes-PLF2015.pdf>

4 <http://andes.asso.free.fr/download/CP-PLF2015.pdf>

Les avancées pour les doctorants et docteurs du projet de loi relatif au droit des étrangers en France

Le changement de nom de la procédure « scientifique-chercheur » en « passeport talent - chercheur » constitue tout d'abord une reconnaissance de l'impact positif de ces profils pour la France, impact confirmé par les travaux de la Confédération des Jeunes Chercheurs⁵.

Cette reconnaissance symbolique est confirmée par l'inscription dans la loi de mesures actuellement prévues par la réglementation comme le renouvellement du titre de séjour pour favoriser la recherche d'emploi en France, ou de dispositions nouvelles comme la possibilité de bénéficier d'un « passeport talent - chercheur » pluriannuel dès la première délivrance. Par ailleurs, elle sécurise le changement de statut vers le « passeport talent - chercheur », pour les titulaires d'une carte de séjour mention « étudiant » en particulier.

Des obstacles majeurs qui subsistent

Nous proposons dans ce document plusieurs propositions d'amendements qui visent d'une part à améliorer le texte actuel en sécurisant certaines des dispositions actuellement en vigueur (par exemple le fait que le « passeport talent - chercheur » constitue une autorisation de travail), d'autre part à améliorer d'autres dispositifs, comme les changements de statut.

Une de nos propositions concerne également des enjeux majeurs actuellement absents du projet de loi, notamment vis-à-vis de la mise en conformité de l'accueil des chercheurs étrangers avec les modalités du droit du travail français.

La CJC et l'ANDès ont également identifié d'autres pistes d'action qui dépassent le cadre de ce projet de loi, étant de l'ordre de la réglementation, de bonnes pratiques d'information des chercheuses et chercheurs étrangers ou des personnes qui les accueillent en France, ou du développement des échanges entre les acteurs de cet accueil. Ces propositions ont déjà donné lieu à des publications de la CJC toujours pertinentes à ce jour⁶ et seront renouvelées et actualisées dans une publication ultérieure commune avec l'ANDès.

L'absence d'une circulaire du ministère de l'intérieur pour clarifier les conditions d'application de l'article 5 du Décret du 18 août 2014 est une préoccupation majeure de nos associations suite à de nombreux retours faisant état de disparités territoriales vis-à-vis de la mise en œuvre dans les préfectures de ces dispositions réglementaires.

Par ailleurs, le développement de procédures électroniques de dépôt des demandes de titre de séjour avec numérisation des pièces demandées, éventuellement fournies en version originale lors du retrait du titre de séjour, contribuerait grandement à la simplification de la procédure tant du point de vue des chercheuses et chercheurs étrangers que de l'administration en charge du traitement des demandes.

5 http://cjc.jeunes-chercheurs.org/expertise/etrangers/2013-06-Impact_jeunes_chercheurs_etrangers.pdf

6 http://cjc.jeunes-chercheurs.org/positions/assises2012/contribution_etranger_assises_ESR.pdf

Propositions d'amendements

1. Autorisation de travail liée au « passeport talent - chercheur »	4
Proposition d'amendement.....	5
Version consolidée de la proposition.....	5
Exposé des motifs.....	5
2. Autorisation de travail pendant la recherche d'emploi	6
Proposition d'amendement.....	7
Version consolidée de la proposition.....	7
Exposé des motifs.....	7
3. Contractualisation des chercheurs étrangers	8
Proposition d'amendement.....	9
Version consolidée de la proposition.....	9
Exposé des motifs.....	9
Focus : La résorption des libéralités, un sujet toujours d'actualité pour les chercheurs étrangers	10
Les « bourses » du RTRS Infectiopôle Sud.....	10
Les « bourses » d'organismes internationaux.....	10
Une démarche de résorption des libéralités à poursuivre.....	11
Quelques déclarations politiques au sujet des libéralités.....	11

I. Autorisation de travail liée au « passeport talent - chercheur »

La réglementation française actuelle prévoit que la carte de séjour mention « scientifique-chercheur » vaut autorisation de travail, dans l'[article R5221-3 du Code du travail](#) :

« L'autorisation de travail peut être constituée par l'un des documents suivants : [...] 4° la carte de séjour temporaire portant la mention scientifique, en application de l'article L313-8 »

Le projet de loi relatif au droit des étrangers en France prévoit de donner un caractère législatif à ces dispositions pour plusieurs catégories de bénéficiaires d'un « passeport talent », sans inclure les chercheurs.

Plus précisément, l'[article 11](#) prévoit que le « passeport talent » dispense d'une autorisation de travail pour les salariés diplômés au moins d'un master (sous condition de salaire ou recrutés par une jeune entreprise innovante), les salariés hautement qualifiés, les salariés en détachement, les artistes-interprètes, ainsi que les autres personnalités dans les domaines scientifique, littéraire, artistique, intellectuel, éducatif ou sportif :

« L'activité professionnelle salariée ayant justifié la délivrance de la carte prévue aux 1°, 2°, 3°, 8° et 9° n'est pas subordonnée à la délivrance de l'autorisation de travail prévue à l'article L. 5221-2 du code du travail. »

Inclure le passeport talent chercheur dans la liste des titres de séjour qui valent autorisation de travail simplifierait et sécuriserait cette disposition, en évitant les éventuels délais de publication des textes réglementaires d'application, et en regroupant dans un même article l'ensemble de ces dispositions identiques.

Proposition d'amendement

ARTICLE 11

Dans l'alinéa 12 de la sous-section 2, insérer « 4°, » après « 3°, ».

Version consolidée de la proposition

Extrait de l'article L313-20 du CESEDA modifié :

« L'activité professionnelle salariée ayant justifié la délivrance de la carte prévue aux 1°, 2°, 3°, 4°, 8° et 9° n'est pas subordonnée à la délivrance de l'autorisation de travail prévue à l'article L. 5221-2 du code du travail. »

Exposé des motifs

L'article 11 prévoit que diverses catégories du titre de séjour « passeport talent » aient valeur d'autorisation de travail pour permettre à leur bénéficiaire d'exercer l'activité ayant conduit à la délivrance de ce titre de séjour. L'objectif du présent amendement est d'inclure le « passeport talent - chercheur » parmi les cartes de séjour qui valent autorisation de travail, dans la lignée des dispositions réglementaires actuelles de la carte de séjour mention « scientifique-chercheur » prévues dans l'[article R5221-3 du Code du travail](#). Il s'agit donc d'harmoniser, dans le cadre législatif, la rédaction des dispositions relatives à l'autorisation de travail pour l'ensemble des cartes de séjour de type « passeport talent » qui valent autorisation de travail.

2. Autorisation de travail pendant la recherche d'emploi

Le changement de statut du titre de séjour mention « scientifique-chercheur » vers le titre de séjour mention « salarié » est actuellement étudié selon les procédures de droit commun, dispositions maintenues dans ce projet de loi pour le « passeport talent - chercheur ».

Cette situation donne aujourd'hui lieu à plusieurs difficultés, notamment de délais. Ainsi, une entreprise qui souhaite recruter des chercheuses et chercheurs étrangers sur des postes sans activité de recherche doit attendre leur autorisation de travail avant de pouvoir les embaucher, ce qui peut durer plusieurs mois. Dans le cas où une prise de poste rapide est envisagée, les candidatures des titulaires étrangers d'une carte de séjour mention « scientifique-chercheur » sont donc défavorisées. Même dans le cas où l'entreprise maintient sa promesse d'embauche, la future ou le futur salarié continue à percevoir pendant cette période d'attente les allocations de retour à l'emploi : à l'inverse, une prise de poste plus rapide conduirait ces anciens « scientifiques-chercheurs » passés au statut de « salarié » à contribuer au système social français par leurs cotisations.

À l'inverse des dispositions de droit commun prévues pour les « scientifiques-chercheurs », l'autorisation provisoire de séjour prévue par l'article L311-11 du CESEDA permet aux étrangers venant d'obtenir en France un diplôme au moins équivalent au grade du master de travailler pendant l'étude du dossier de changement de statut. Il s'agit donc de reproduire ces dispositions pour les titulaires d'un « passeport talent - chercheur » pendant leur période de recherche d'emploi.

Proposition d'amendement

ARTICLE 11

A la fin de l'alinéa 13 de la sous-section 2, insérer « La carte prévue au 4° délivrée suite à une privation involontaire d'emploi donne à son titulaire l'autorisation d'exercer un emploi. ».

Version consolidée de la proposition

Extrait de l'article L313-20 du CESEDA modifié :

*« Cette carte de séjour, délivrée à l'étranger qui exerce une activité salariée, est prolongée d'un an s'il se trouve involontairement privé d'emploi. Lors du renouvellement suivant, la durée de son titre de séjour est équivalente aux droits qu'il a acquis au revenu de remplacement mentionné à l'article L. 5422-1 du code du travail. **La carte prévue au 4° délivrée suite à une privation involontaire d'emploi donne à son titulaire l'autorisation d'exercer un emploi en rapport avec ses compétences et son niveau de diplôme.** »*

Exposé des motifs

Les compétences des docteurs ne devraient pas être exploitées uniquement dans les métiers de la recherche et de l'enseignement supérieur mais dans tous les secteurs d'activité. Le taux de chômage des docteurs récemment diplômés, trois fois supérieur en France par rapport à celui des autres pays de l'OCDE, montre la nécessité pour les docteurs, en particulier les 40% d'étrangers parmi les docteurs diplômés chaque année en France, de rencontrer moins d'obstacles pour accéder aux métiers en dehors du secteur académique. Les dispositions du présent amendement reprennent donc celles prévues pour les jeunes diplômés bénéficiaires d'une autorisation provisoire de séjour afin de faciliter l'embauche des titulaires du « passeport talent - chercheur » dans leur période de transition vers le titre de séjour mention « salarié », pendant la durée de traitement de leur demande de titre de séjour.

3. Contractualisation des chercheurs étrangers

La France finance depuis une trentaine d'années un programme appelé « Boursier du Gouvernement Français » (BGF). Une part de ce programme est dédiée à la rémunération de chercheurs étrangers, doctorants et docteurs, dans des universités, écoles, organismes de recherche, associations, entreprises, etc., en France par des libéralités, c'est-à-dire des rémunérations attribuées sans contrat de travail. La Confédération des Jeunes Chercheurs a à plusieurs reprises alerté le ministère chargé de la recherche à propos de ces conditions illégales de financement de chercheurs, au regard du droit du travail français, et déplore l'absence de progrès sur le sujet.

Le programme des Bourses du Gouvernement Français, établi par l'Arrêté du 27 décembre 1983⁷, n'est apparu dans la législation qu'à l'occasion de la Loi sur l'immigration de 2006 (article 9), alors même qu'une circulaire incitait la même année à la disparition des libéralités⁸ en raison de leur inadéquation pour la rémunération de travaux de recherche réalisés pendant ou après le doctorat. Le montant des BGF pour doctorantes et doctorants, de 767 euros par mois, est bien inférieur à celui du contrat doctoral, en contradiction avec la Recommandation concernant la condition des chercheurs scientifiques de 1974 de l'UNESCO, qui demande aux états membres de « *faire en sorte que les chercheurs scientifiques jouissent de conditions de travail et de rémunération [...] sans discrimination en raison de leur origine nationale* ».

Alors que le Rapport sur l'accueil des talents étrangers de quatre administrations générales françaises recommandait en 2013 de conduire « *une réflexion interministérielle [...] sur l'optimisation des moyens consacrés aux bourses internationales dans une logique de compétitivité de la France* », cette proposition d'amendement vise à ne plus attribuer le titre de séjour mention « étudiant » aux boursières et boursiers du gouvernement français qui préparent ou sont titulaires d'un doctorat, et à remplacer cette procédure par l'attribution d'un contrat de travail et d'une convention d'accueil donnant accès au « passeport talent - chercheur ». Cette évolution permettra de reconnaître le statut de chercheur de ces catégories de bénéficiaires d'une bourse du gouvernement français, conformément aux dispositions prévues par la *Charte européenne du chercheur*⁹.

Plus largement, une démarche de transformation des bourses attribuées à des jeunes chercheuses et chercheurs en financements de projets de recherche attribués à des établissements et organismes qui établiront un contrat de travail pour ces chercheurs est aujourd'hui nécessaire (voir le focus page 10).

7 http://www.legifrance.gouv.fr/jo_pdf.do?cidTexte=JORFTEXT000000490950

8 http://circulaires.legifrance.gouv.fr/pdf/2009/04/cir_487.pdf

9 voir page 17 de http://ec.europa.eu/euraxess/pdf/brochure_rights/eur_21620_en-fr.pdf

Proposition d'amendement

ARTICLE ADDITIONNEL

L'article L. 313-7 du même code est ainsi modifié : après les mots « A l'étranger boursier du Gouvernement français », insérer « , à l'exception des chercheurs recrutés pour mener des recherches doctorales, ces derniers bénéficiant du titre de séjour mentionné à l'alinéa 4 de l'article L. 313-20 ».

Version consolidée de la proposition

Extrait de l'article L313-7 du CESEDA modifié :

*« I. - La carte de séjour temporaire accordée à l'étranger qui établit qu'il suit en France un enseignement ou qu'il y fait des études et qui justifie qu'il dispose de moyens d'existence suffisants porte la mention "étudiant".
[...]*

II. - Saut si sa présence constitue une menace pour l'ordre public, la carte mentionnée au I est accordée de plein droit : [...]

3° A l'étranger boursier du Gouvernement français, à l'exception des chercheurs doctorants ou docteurs, ces derniers bénéficiant du titre de séjour mentionné au 4° de l'article L. 313-20 ; [...] »

Exposé des motifs

Privilégier le statut « étudiant » plutôt que le « passeport talent - chercheur » pour les lauréats d'une bourse du gouvernement français qui mènent des recherches, qu'ils soient doctorants ou docteurs, conduit à encourager les situations actuelles de rémunération de leurs travaux de recherche par des libéralités, au mépris du droit du travail français.

L'attribution du « passeport talent - chercheur » pour ces catégories d'étrangers boursiers du gouvernement français permet de reconnaître leur statut de chercheur conformément à la Charte européenne du chercheur.

Focus : La résorption des libéralités, un sujet toujours d'actualité pour les chercheurs étrangers

Les libéralités, c'est-à-dire les financements de travaux de recherche sans contrat de travail, posent de nombreux problèmes aux établissements d'accueil des chercheurs : risque fiscal (plusieurs redressements de centaines de milliers d'euros ont visé des établissements et organismes de recherche pendant les 15 dernières années), juridique (responsabilité de l'établissement en cas d'accident du travail, risque de requalification des « bourses » en contrat de travail), économique (absence de maîtrise des droits de propriété intellectuelle) et sociaux (absence de droits aux allocations de retour à l'emploi, de droits à la retraite).

Une [circulaire du ministère en charge de la recherche publiée le 20 octobre 2006](#) rappelle l'inadéquation des libéralités pour rémunérer des personnels doctorants ou docteurs. Toutefois, si cette circulaire a conduit à une résorption des libéralités pour les chercheurs et chercheuses de nationalité française, ces modalités de financement ont subsisté pour celles et ceux de nationalité étrangère, dans les secteurs publics comme privé.

Plusieurs exemples permettent de prendre conscience des difficultés posées en pratique par ces libéralités.

Les « bourses » du RTRS Infectiopôle Sud

La fondation Infectiopôle Sud, réseau thématique de recherche et de soins (RTRS), fournit par exemple à des chercheuses et chercheurs doctorants étrangers des « bourses » d'un montant de 1000 euros (inférieur au SMIC, donc) sans contrat de travail. Ces doctorantes et doctorants sont pourtant accueillis selon la procédure « scientifique-chercheur », avec une convention d'accueil qui mentionne cette bourse, contrairement à ce que prévoit l'article R313-11 du CESEDA qui exige dans ces situations de présenter un contrat de travail. Des financements d'un montant de 1500 euros pour des chercheuses et chercheurs docteurs sont également proposés¹⁰.

Les « bourses » d'organismes internationaux

Par ailleurs, le cas d'une lauréate d'une bourse prestigieuse attribuée annuellement à 15 jeunes scientifiques de tous pays par la fondation d'une grande entreprise française et un organisme international montre également les problèmes causés par ce genre de situations. Alors qu'elle était auparavant employée en CDD par une université française présente dans tous les classements internationaux, elle a tout d'abord pu poursuivre son projet de recherche dans son unité de recherche en étant rémunérée exclusivement par cette bourse. Lors de l'obtention du renouvellement de cette bourse en raison de la qualité des recherches

10 http://www.infectiopoiesud.com/IMG/pdf/Compte_rendu_CP_28-01-2009.pdf

menées, les services des ressources humaines de cette université ayant ensuite pris conscience des problèmes causés par cette situation, ils ont refusé, sans préavis et sans accompagnement, le renouvellement de la convention d'accueil.

La solution actuellement envisagée est que cette chercheuse soit recrutée dans un établissement étranger, et termine ses travaux en France en tant que chercheuse invitée. En parallèle de ses prospections vis-à-vis d'un établissement prêt à s'impliquer dans ce projet dans son pays d'origine, elle recherche actuellement un emploi en France, puisque ses contrats de travail antérieurs lui ont ouvert des droits aux allocations de recherche d'emploi et ont permis la prolongation de son titre de séjour mention « scientifique-chercheur ».

Une démarche de résorption des libéralités à poursuivre

L'Association Nationale des Docteurs et la Confédération des Jeunes Chercheurs détaillent dans leurs fiches du [Doctorat à la Loupe](#) l'ensemble des problèmes posés par l'utilisation des libéralités, en particulier ceux qui affectent les jeunes chercheuses et chercheurs étrangers, et décrivent les bonnes pratiques en matière de financement de travaux de recherche (voir notamment les fiches 4, « [Plan de financement du projet doctoral](#) » ; 8, « [Finalisation du recrutement](#) » et 15, « [Gestion des conflits pendant le doctorat](#) »).

Elles recommandent que le ministère en charge de la recherche diffuse une circulaire de rappel de la loi à ses établissements, en précisant qu'elle s'applique naturellement aussi aux chercheuses et chercheurs, doctorants et docteurs, de nationalité étrangère. Outre ce rappel, il conviendra de proposer une procédure type vis-à-vis des « bourses » prévues pour rémunérer des travaux de recherche, afin d'assurer la signature d'un contrat de travail, après un éventuel reversement du montant de la bourse à l'établissement en charge de cette contractualisation. Une telle procédure de reversement devra être prévue tant pour les bourses du gouvernement français que les bourses de gouvernements étrangers (on peut notamment citer le [programme doctoral franco-mexicain](#) en partenariat avec le CONACYT¹¹).

Quelques déclarations politiques au sujet des libéralités

- François Hollande, candidat aux présidentielles, 6 avril 2012, en [réponse aux questions de l'Association des Journalistes Scientifiques de la Presse](#) : « *Les "libéralités", ces financements qui ont été à juste titre proscrits en 2006 continuent pourtant, et ils concernent beaucoup de doctorants étrangers, y compris avec l'assentiment de l'état ! Cela n'est pas acceptable, il faudra les supprimer effectivement.* »
- François Hollande, candidat aux présidentielles, 5 mars 2012, [discours au Biopôle de Nancy](#) : « *Surtout, nous devons nous fixer comme objectif que tout doctorant doit avoir une thèse financée* »

¹¹ <http://www.campusfrance.org/fr/doctoratmexique>

avec un contrat de travail, donc une protection sociale, et que cela doit compter pour ses annuités de retraite. C'est un objectif à long terme. »

- Jean-Yves Le Déaut, député, Vice-Président de l'office parlementaire d'évaluation des choix scientifiques et technologiques, 14 janvier 2013, dans son rapport sur les Assises de la recherche [Refonder l'université, dynamiser la recherche](#) : *« Il faut pratiquer une politique de ressources humaines responsable vis à vis des jeunes chercheurs : viser à la contractualisation de tous les doctorants, à la résorption des libéralités et du travail gratuit sur aides sociales. »*
- Geneviève Fioraso, ministre de l'enseignement supérieur et de la recherche, 28 novembre 2012, [en réponse à une interpellation de la Présidente de la CJC dans l'émission La République du Mouv'](#) : *« On s'est aperçu qu'il y avait des doctorants qui tout simplement n'avaient pas de contrat. Les organismes de recherche ou les universités qui font ce genre de doctorats sont en faute. Un doctorant doit avoir un contrat. »*
- Valérie Pécresse, Ministre de l'Enseignement supérieur et de la Recherche, 9 juillet 2007, [discours d'ouverture du chantier sur « le statut des jeunes chercheurs et des enseignants-chercheurs »](#) au ministère de l'Enseignement supérieur et de la Recherche : *« La protection des jeunes chercheurs français et étrangers implique également que nous renoncions au financement des thèses par des libéralités. Les jeunes chercheurs doivent bénéficier d'une couverture sociale complète. [...] Le premier défi, c'est d'améliorer l'image du jeune chercheur. C'est de valoriser l'expérience professionnelle acquise au cours de ses travaux de recherche. C'est faire savoir que les jeunes chercheurs sont riches de savoirs et de savoir-faire. »*