



Réunion d'information du samedi 11 février 2006

A propos du projet de loi Sarkozy sur l'immigration
Compte rendu fidèle mais pas exhaustif

Ouverture : Marion Gachet, présidente de Résovigi

L'organisation de cette matinée d'information fait suite à la présentation du projet de loi sur l'immigration qui va réformer une fois de plus une loi déjà réformée 34 fois depuis 1950, ce qui est un record inégalé. L'insécurité juridique qui en découle renforce un sentiment d'arbitraire de plus de plus poussé.

Comme en 2003, année de la précédente réforme, la stratégie choisie a consisté en la diffusion d'un premier projet fin décembre 2005, comportant des mesures spectaculaires concernant par exemple les étrangers malades, la suppression de catégories protégées... La mobilisation a été immédiate et forte, et pas seulement dans le rang des associations de défense des étrangers puisque des syndicats de médecins, des partis politiques ou des syndicats ont notamment réagi. Fin janvier, c'est un deuxième projet qui est rendu public, dans lequel ont été retirées les mesures « chiffon rouge ». Il en découle un projet beaucoup plus technique, plus difficile à expliquer mais qui reste largement aussi dangereux.

Dans sa présentation à la presse le gouvernement a choisi d'opposer une immigration dite « subie » à une immigration « choisie ». Immigration subie, de quoi s'agit-il dans le projet du gouvernement ? Ce sont tous ceux qui ont vocation à s'installer ici pour des raisons familiales ou pour des raisons privées. Ce sont ceux qui vont rejoindre un conjoint déjà installés en France, qui vont épouser un Français, ce sont aussi les parents d'enfants français, ... Ces propositions contreviennent à nos droits fondamentaux, ceux qui sont garantis par la Convention Européenne de Sauvegarde des droits de l'Homme et des libertés fondamentales (CEDH) ou les conventions internationales comme celle des Droits de l'Enfant. Le projet fait de toutes ses catégories des fraudeurs en puissance : épouser un étranger est assimilé à un mariage blanc, avoir un parent d'enfant sera entaché de soupçon de reconnaissance frauduleuse, etc...

Le changement de stratégie consiste en l'abandon du slogan « Immigration zéro » remplacé par « immigration choisie » qui revient à privilégier les plus qualifiés, les plus riches chez les étudiants comme chez les travailleurs. Le droit au séjour est relié à sa situation professionnelle : l'employeur devient alors tout puissant car de sa volonté dépendra non seulement son emploi mais la sauvegarde de son titre de séjour.

Au moment où ce projet de loi paraît, l'Espagne dresse un bilan de sa campagne de régularisation qui a eu un effet très bénéfique sur l'économie, le déficit de la sécurité sociale ; l'Union européenne montre dans un récent rapport que les pays qui ont laissé les nouveaux européens travailler librement sur leur territoire s'en sortent mieux que ceux qui ont mis des

barrières. Ces deux exemples, au moins, nous montrent qu'ouvrir les portes sans trop de restrictions n'est pas forcément négatif.

Petit historique de la politique d'immigration : Laure Chebbah Malicet, Résovigi

S'il est difficile de parler d'une politique d'immigration avant 1945, trois éléments au moins sont à prendre en compte pour la période qui s'étend de la fin du 19^e au milieu du 20^e siècle.

- 1- développement d'une immigration d'abord de l'intérieur, puis frontalière dominées par les Belges et les Italiens. Immigration économique ou politique sont confondues ; l'une et l'autre seront accompagnées ou suivies d'une immigration familiale pour se sédentariser ensuite.
- 2- la construction d'une différenciation étranger/national : le code de la nationalité en 1889, l'établissement des passeports et des cartes d'identités avec la photographie en sont autant d'étapes. C'est la période de l'identification des étrangers (*Noiriel*).
- 3- enfin, il y aura des tentatives de réguler l'immigration surtout en période de récession ou de crise économique, dans un climat qui sera souvent celui du rejet et de la xénophobie, bien loin du mythe d'une immigration européenne bien accueillie. Le tournant de 1945 commence à s'amorcer à la fin des années 1930, mais il fut freiné par la période de Vichy marqué par le paroxysme de la xénophobie d'Etat.

Pour ce qui concerne donc la période contemporaine, mon propos distinguera 5 éléments clés pour comprendre l'évolution de la politique d'immigration.

Une tentative d'organiser la maîtrise des flux

1945 s'ouvre par la volonté du gouvernement alors provisoire, d'organiser la politique d'immigration via des dispositions législatives et administratives. Une première remarque, l'idée d'une politique de quota défendue par Georges Mauco est écartée (*Wei*). Il proposait une sélection des migrants en fonction de leur degré d'assimilabilité dans la société française. Trop contraignant, ce principe est rejeté, notamment à la demande du patronat engagé dans la reconstruction.

Sur le plan législatif, l'Ordonnance du 2 novembre 1945 vise à organiser l'entrée et le séjour des étrangers. Ce texte fondateur, aujourd'hui fondu dans le Code sur l'entrée et le séjour des étrangers, était plus court que celui que l'on connaît aujourd'hui et qui a connu 34 modifications depuis son adoption.

Sur le plan administratif, l'Office national d'immigration (ONI) est créée et hérite du monopole de l'introduction des migrants en France. Pour ce faire, elle dispose d'antennes dans les principales régions d'accueil de l'immigration en France visant à recruter, recueillir et orienter les travailleurs immigrés vers leur lieu de travail (l'ONI deviendra Office des migrations internationales (OMI) en 1988).

Malgré ce maillage, c'est le pragmatisme qui l'emporte sur la règle. Le besoin de main d'œuvre est tel que le dispositif sera mis en sommeil, et que l'ONI par exemple aura essentiellement un rôle de régularisation a posteriori. Le patronat français créera même sa propre agence de recrutement et d'introduction de la main d'œuvre.

L'influence coloniale, en général, et algérienne en particulier

Les années 1950 et 1960 seront principalement marquées par le recours à la main d'œuvre coloniale, choisie par les grandes entreprises industrielles en raison des facilités à la recruter sur place et à la faire venir. Le Maghreb, les Comores, Madagascar, le Sénégal ... seront les principaux pourvoyeurs d'une main d'œuvre immigrée masculine, considérée comme célibataire (*Benguigui*) et envisagée comme provisoire. Les musulmans d'Algérie seront privilégiés en raison des facilités administratives du fait du statut de l'Algérie. Mais ces immigrés coloniaux sont placés sous surveillance sur fond de luttes indépendantistes. Le couvre feu d'octobre 1961 et la répression de 1961 en seront la tragique illustration.

Ce poids de l'histoire coloniale se traduira également sur le plan institutionnel avec la création de la SONACOTRAL (1955) et du Fonds d'action sociale pour les travailleurs algériens et leurs familles (FAS – 1958). Dans les deux cas, il s'agit de mesures pour les immigrés Algériens en métropole et leurs familles. Après 1962, ces deux institutions voient leurs missions élargies à l'ensemble des migrants.

Enfin, sur le plan législatif, la colonisation accouchera des accords bilatéraux entre la France et bon nombre de ces anciennes colonies. Ainsi en est-il des Accords franco-algériens du 27 décembre 1968 qui viennent mettre fin à la liberté de circulation prévue dans les accords d'Evian (dont la réciprocité s'est avérée impossible à mettre en œuvre) et aux tensions entre les gouvernements français et algériens. Ces accords négociés entre gouvernements prévoient des dispositions dérogatoires au droit commun, qui seront selon les périodes plus ou moins avantageuses, tandis que la tendance actuelle pousse à une harmonisation avec le droit commun.

Dans le même temps, le souhait français de limiter le poids de l'immigration algérienne se traduira par des négociations et des accords avec la Yougoslavie, la Turquie et même la Tunisie et le Maroc pour élargir la provenance des migrants. La régularisation de travailleurs portugais sera même activée, pour rendre la plus efficace cette volonté de sélectionner les migrants.

Fermeture des frontières versus insertion

Les années 1970 s'ouvrent avec la décision du 3 juillet 1974 au cours de laquelle l'arrêt de l'immigration de salariés, mais également de l'immigration familiale, est annoncé. Il faudra une mobilisation associative et un recours au conseil d'Etat pour que l'immigration familiale soit rétablie avant d'être encadrée via une procédure : le regroupement familial. L'insertion devient alors le pendant des restrictions apportées à l'immigration : limiter l'immigration se justifie pour mieux insérer. André Postel Vinay, tout nouveau Secrétaire d'Etat à l'immigration, démissionne un mois après sa nomination dénonçant l'absence de moyens et de volonté politique de mener une vraie politique d'insertion, devenue alibi. Il est remplacé par Paul Dijoud.

Trois ans plus tard, la priorité n'est plus à l'insertion mais au retour. Ce changement de politique est porté par le nouveau Secrétaire d'Etat chargé des Travailleurs manuels et immigrés (le changement de nom n'est pas anodin), Lionel Stoléru. Ce dernier lance une aide au retour de 10 000 francs ciblant en priorité les chômeurs, algériens de surcroît. Malgré l'extension du dispositif aux étrangers salariés, c'est un échec, qui paradoxalement accélérera la sédentarisation de l'immigration.

Sur le front de l'insertion, le FAS sera régionalisé en 1983, par la Gauche ce qui a pour conséquence un élargissement considérable des structures financées. Le budget fourni pour une large part par un reversement de CNAF commence à être remis en cause : le conseil d'administration de la caisse vote contre dès le milieu des années 1980. L'insertion devient intégration à l'initiative de Rocard en 1990. Onze ans plus tard en 2001, le FAS devient FASILD (Fonds d'action sociale pour l'intégration et la lutte contre les

discriminations) : pour la première fois son intitulé comporte une référence à l'intégration et à la lutte contre les discriminations. La loi sur l'égalité des chances prévoit le transfert des missions du FASILD dans une Agence nationale pour la cohésion sociale et l'égalité des chances (art 17) sans que soit explicité le rôle du Préfet et des équipes régionales.

La politique d'immigration : un enjeu politique

L'évolution la plus marquante de la politique d'immigration au tournant des années 1980 sera son extrême politisation. 28 des 34 réformes de l'ordonnance auront lieu en 30 ans témoignant du souci des différents gouvernements de marquer leur empreinte et de distiller à l'opinion publique le message suivant : « l'immigration est un problème, on s'en occupe ». Le tournant sera la fronde déclenchée par le projet de loi Bonnet en 1980, un an avant les élections présidentielles, ainsi que le débat sur la double peine provoquée par la grève de la faim à Lyon obligeant les candidats Mitterrand et Giscard à aborder la question.

Sur le plan des contenus, ces réformes introduisent des mesures globalement et progressivement plus restrictives malgré quelques rares assouplissements. Retenons notamment :

1981 : les catégories protégées et les opérations de régularisation

1984 : le titre unique de séjour + restriction des conditions du regroupement familial

1986 : les visas dans le contexte du terrorisme

1993 : la nationalité : la manifestation de volonté ; durcissement du regroupement familial

1998 : l'asile territorial ; de nouvelles cartes ; la motivation des refus de visas (1997 : régularisations)

2003 : les limitations de la double peine ; la réforme de l'asile

Depuis 25 ans, la politique de l'immigration semble dictée par une triple approche : la lutte contre la fraude comme moteur, le discrétionnaire comme pratique et la précarisation comme conséquence. Le thème de la lutte contre la fraude et l'immigration clandestine est le leitmotiv de toutes les réformes qui s'appuient également à enrayer « l'appel d'air ». La législation sans cesse modifiée et complexifiée laisse des marges de manœuvre croissantes aux autorités préfectorales : l'exception semble souvent devenir la règle, tandis que le droit et l'équité reculent. Enfin, la précarisation des étrangers dans le domaine du logement, de la santé ou du travail est de plus en plus visible.

L'intégration lancée en 1990 en lieu et place de l'insertion a davantage procédé sur le mode de l'injonction que sur la proposition d'un pacte clair. Le caractère obligatoire et péremptoire du Contrat d'accueil et d'intégration (CAI) proposé dans le projet de loi 2006 n'en est que la triste conséquence. La fusion de l'OMI avec le SSAE (Service social d'aide aux émigrants) dans l'ANAEM pour le gérer

La dimension européenne de la politique d'immigration

Le dernier point de mon intervention concerne l'importance du contexte européen même si les marges de manœuvre nationales dictées par des calendriers électoraux internes sont encore très fortes en matière d'immigration. Les accords de Schengen, Amsterdam puis Dublin ont esquissé les bases d'une politique européenne en matière de contrôle des entrées sur le territoire communautaire. En affirmant la liberté de circulation et d'installation des ressortissants communautaires, ces textes ont également eu comme conséquences d'établir un clivage entre communautaires et étrangers non communautaires, ces derniers se voyant refuser de nombreux droits ouverts aux premiers : droit de vote aux élections locales, droit au travail, liberté de circulation....

Mais l'influence européenne est également juridique. La Convention européenne de sauvegarde des droits de l'Homme (CEDH) aura ainsi largement influencé la jurisprudence

interne notamment dans le sens de la reconnaissance du droit à une vie privée et familiale (art 8). C'est aussi du côté de l'Europe qu'il faudra rechercher les avancées en matière de lutte contre les discriminations.

Quant à l'élaboration d'une politique commune ? Notons que nous n'en sommes pas encore là. Le poids des histoires nationales, notamment coloniales, le poids des relations diplomatiques ; et celui des enjeux électoraux internes restent forts. Sur ce point, la question de l'établissement d'une liste des pays sûrs dans le cadre de la procédure d'asile, en panne au niveau européen tandis que la France a élaboré seule sa liste, en est l'illustration.

Conclusion

La politique de l'immigration réformée sans cesse est plus que jamais prisonnière des enjeux électoraux et porteuse de contradictions toujours plus fortes, comme celles qui jalonnent le projet de loi que nous allons maintenant examiner. Deux exemples pour illustrer mon propos:

- comment assurer le développement des pays d'origine pour freiner la tentation ou la nécessité du départ, si l'on entend faire venir ou faciliter la venue des plus diplômés ?
- la lutte contre la fraude précarise les plus honnêtes tandis que les mafias et autres filières d'exploitants trouvent toujours à contourner les lois, aussi dures soient-elles.

En fait, la politique de l'immigration comme il y a cent cinquante ans reste soumise au contexte économique et social. Ce qui a changé : une pression électoraliste plus forte que jamais parce qu'entretenue par des médias plus puissants et un climat de suspicion et de peur à l'égard de l'Autre, de cet Autre venant du Sud ou de l'Est prêt à assaillir notre territoire et mettre à mal nos droits et nos valeurs.

Le projet de loi, explication de texte : Marie-Noëlle Frery, avocate

Il est difficile d'être claire et concise sur 66 pages de réforme. Il y a eu un premier projet de loi, facile à lire et à comprendre, scandaleux notamment sur les étrangers malades, qui nous a été divulgué. Puis on nous a annoncé qu'après discussion avec le Ministère de la santé ces dispositions étaient retirées ainsi que quelques autres mesures, avant de recevoir un projet final de 66 pages complexe, technique et donc plus difficile à commenter et à expliciter. C'est ce que je vais essayer de faire ce matin, en gardant à l'esprit qu'en plus, les parlementaires risquent forts d'introduire des amendements à ce projet lors des discussions à l'Assemblée et au Sénat, des amendements qui ont toutes les chances de reprendre les éléments du premier projet de loi, pour l'instant écartés. Cette façon de procéder par amendement est courante comme nous l'avons vu en décembre 2005 au sujet des allocations familiales pour les étrangers qui ont fait venir leurs enfants hors regroupement familial. Malgré l'arrêt de la cour de cassation enfin obtenu après 8 à 10 ans de bagarre juridique sur ce sujet, c'est un amendement présenté entre le 15 et 20 décembre 2005 qui l'a partiellement remis en cause. Signalons que le Conseil constitutionnel a entériné le vote de ce texte.

Il faut donc plus que jamais être vigilant sur le projet de loi qui nous est proposé mais aussi sur ce que vont faire les députés dans les semaines à venir.

Toujours en guise d'introduction, il faut que chacun d'entre nous, citoyens, comprenne que nous avons un ministre de l'intérieur qui est omnipotent sur tous les sujets. Il est rare que l'on trouve des projets de loi qui couvrent autant de matière. Dans ce projet de loi il y a des dispositions qui concernent le CESEDA, le Code civil, le code de l'action sociale ... Il y a donc des ministres normalement compétents sur ces questions qui auraient dû proposer les mesures concernant leur ministère. Or nous avons ici un seul et même ministre qui quadrille le tout.

Il est assez terrifiant qu'un seul ministre, qui de surcroît a déjà fait adopter une réforme en novembre 2003 dont les effets se font grandement ressentir notamment sur l'asile, soit aujourd'hui en position de faire passer d'autres restrictions.

Deux rappels avant de rentrer dans le détail du projet :

- une date fondamentale : 1984. Un amendement Fabius est voté à l'unanimité qui crée une **carte de séjour de 10 ans** (ou carte de résident). L'objectif est de permettre aux étrangers installés en France de **bénéficier** enfin d'un titre de séjour permanent. Ce titre s'oppose à la carte de séjour dite temporaire de 1 an, qui pose des problèmes au niveau de son renouvellement du fait de contraintes pratiques sans doutes voulues par les Préfectures, ce qui pose des problèmes au niveau des employeurs ou de l'accès à certains droits. Ajoutons que la carte de résident de 10 ans qui permet de s'absenter jusqu'à 3 ans du territoire, garantit une certaine mobilité.
- Le droit applicable en matière d'étrangers : il y a le droit interne, les lois votées par nos députés. Il y a des **textes européens** qui ont du mal à être appliqués dans les pays membres. L'exemple de la liste des pays sûrs est très emblématique : alors qu'au niveau européen, on prenait conscience de la difficulté à établir une telle liste, qui suppose des négociations avec les pays concernés.

Il faut connaître un autre étage. La CEDH ou la Convention des droits de l'enfant ont été ratifiés par la France en 1974 et 1990. Ces dispositions sont souvent plus favorables en terme de protection des droits humains et ces normes sont supérieures au droit français. Si cette situation permet de nourrir un certain optimisme, la Cour Européenne, qui peut être saisie par les 25 plus d'autres dont la Turquie, se trouve dans une position difficile : il faudra de 3 à 5 ans pour obtenir un arrêt de la Cour qui sera intéressant. Cela signifie que si l'on a le droit avec nous, ce que savent nos députés, le temps de la justice n'est pas de notre côté. Si l'on retient tous ces éléments, il est plus facile de comprendre le contenu du projet.

De ce projet de loi, j'ai retenu quelques créations essentielles.

- 1- **la multiplication des cartes de séjour temporaires** : nous ne sommes plus dans l'esprit de 1984 qui était de permettre aux étrangers de s'installer de manière durable en France grâce à la carte de 10 ans. La première de ces cartes temporaires créées est la carte « travailleurs ». On réintroduit, au moins en annonce, l'immigration par le travail. Cette année il y a eu moins de 4 000 autorisations d'entrées d'immigrés par le travail contre 8 000 en 2000 ce qui de toute façon est peu.

Le projet Sarkozy **multiplie les cartes travailleurs** mais dans des conditions particulières. Ces travailleurs doivent avoir demandé un visa long séjour (supérieur à 3 mois) ce qui est déjà quasi mission impossible. En plus le candidat « travailleur » devra justifier d'un contrat de travail déjà signé avec un employeur pour des conditions particulières : un contrat d'un an maximum, dans des secteurs d'activités et des zones géographiques déterminés. Selon, le Figaro Thierry Breton a déjà dressé une petite liste de catégories éventuellement autorisées à immigrer : travaux publics, hôtellerie, restauration, mécanique, infirmier, sage-femme, charcutier, boucher, ... Cela signifie une autorisation pour un temps limité, dans un secteur limité et sur une zone également limitée pour bénéficier d'une carte de séjour mention « travailleur temporaire ». Il y aura également une carte « travailleur saisonnier » de 6 mois maximum, une carte « salarié en mission » pour un employeur étranger à l'étranger qui aurait une mission en France... Au total, cela fait donc une série de petites cartes qui, contrairement à ce qui nous a été annoncé sous le slogan « immigration choisie », consacre une immigration extrêmement précaire. En cas de rupture de contrat de travail par le salarié, il y a retrait de la carte ; en cas de rupture par l'employeur, c'est également un retrait de la carte et un paiement par l'employeur d'une taxe. Ces cartes de séjour limitées dans le temps ne permettent pas l'installation durable en France et ne permettent pas la possibilité de faire venir sa famille, ces cartes étant cumulées par des restrictions concernant le regroupement familial.

Pour finir je dirais un mot d'une petite carte qui n'a pas attiré l'attention des médias et que je qualifierais de « **carte délation** ». Si je suis salarié étranger et que je dénonce un employeur qui fait travailler clandestinement x ou y personnes, j'aurais alors droit à une carte de séjour temporaire. Mais il faudra obtenir la condamnation définitive de l'employeur devant un tribunal ce qui met entre 3 à 5 ans ... La délation se trouve ainsi légalisée et encouragée ...

- 2- **Le regroupement familial** : le ministre veut l'enserrer dans des conditions supplémentaires. Avant de parler des nouveautés, il est important de rappeler quelques vérités. **Le regroupement familial actuel est loin d'être facile** : il faut un

titre de séjour d'une durée de 1 an ou 10 ans, travailler depuis au moins 12 mois et avoir gagné au minimum le SMIC, avoir un logement capable de recevoir sa famille. Il faut ensuite déposer un dossier à l'OMI (ANAEM) et attendre 12 à 18 mois. Il faut donc arrêter de dire qu'il est facile de faire venir sa famille. Dire le contraire, c'est mentir et ne pas dire qu'il y a un contrôle très strict de l'OMI, des vérifications faites par les mairies, ... Le rapport 2005 fait état de seulement 20 000 personnes entrées au titre du regroupement familial, soit 20% seulement des 102 000 membres de famille entrés en France (conjointes de Français, famille de réfugiés...).

Avec la réforme, l'étranger devra résider en France depuis au moins 18 mois et peut-être 2 ans, au lieu de 12 mois aujourd'hui pour déposer sa demande. Il lui faudra toujours des ressources stables et un logement « normal comme une famille française »... Dans le premier projet, il y avait une référence à la localisation du logement qui a disparu pour le moment mais qui pourrait bien revenir par le biais d'un amendement. Il faudra enfin justifier d'une intégration républicaine appréciée au « regard de son adhésion personnelle aux principes qui régissent la république française et de sa connaissance suffisante de la langue française ». Il est à prévoir un contentieux en la matière sur ce qu'est **l'intégration républicaine**, les principes et le « suffisant ».

Pour finir sur le regroupement familial, les conjoints et les enfants devront attendre 3 ans pour obtenir le même titre de séjour que le demandeur, ce qui revient à reculer le moment d'obtenir la carte de 10 ans.

- 3- **Les conjoints de Français** : ils sont **dans le collimateur** de tous les ministres comme en témoigne le projet de réforme du CESEDA et un autre projet de Pascal Clément, pas du tout médiatisé mais présenté en Conseil des Ministres le 1^{er} février, relatif au « à la validité du contrôle des mariages ». Les deux projets se cumulent bien : d'un côté les droits pour les conjoints étrangers de Français vont être restreints, de l'autre côté, on va restreindre l'accès même au mariage en France comme à l'étranger avec une multiplication des contrôles. Dans le projet de réforme Sarkozy, la situation apparaît comme absolument terrifiante. A l'heure actuelle, les conjoints étrangers de Français entrés régulièrement obtenaient un titre de séjour temporaire d'1 an. Le projet exige désormais un visa long séjour et non plus seulement une entrée régulière. Si ce projet passe, cela signifie que **les conjoints de Français vont aller grossir les rangs des sans-papiers**. On se retrouve dans une situation où l'on a toujours notre principe constitutionnel qui permet de se marier en France, mais le problème se pose après.

A cela, il faut ajouter un autre aspect. Si le conjoint obtient un titre de séjour de 10 ans après 3 cartes de un an, il pourra toujours être contrôlé. Le projet prévoit en effet, que dans les 4 ans suivant la célébration du mariage, s'il y a rupture de la vie commune (et non pas un divorce prononcé) on pourra retirer la carte de séjour. Autant dire qu'un couple mixte n'a pas le droit de divorcer comme la moyenne des Français.... Pire, en matière de nationalité. Contrairement à ce que l'on entend, les conjoints étrangers de Français n'obtiennent pas automatiquement la nationalité française ; ils peuvent la demander au bout de 2 ans. Le projet modifie le Code civil et ouvre ce droit au bout de 4 ans. Au nom du slogan « immigration choisie au lieu d'une immigration subie » on est en train de faire fi de tous les principes de la réglementation européenne. Les mariages mixtes, qui étaient au nombre de 49 000 en 2004, sont une des populations les plus visées.

Je précise également que les enfants nés de tels mariages seront Français avant leur père ou leur mère. Il est à prévoir des situations ubuesques comme celles que l'on avait connues dans les années 1990.

- 4- **Les jeunes majeurs** : il arrivait que l'on obtienne péniblement la régularisation de mineurs entrés en France avant l'âge de 13 ans, et ce jusqu'à l'âge de 18, 19 ou 20 ans ... considérant qu'ils avaient des attaches en France etc. Le premier projet de loi faisait tout disparaître, tandis que celui auquel nous avons à faire ajoute aux conditions actuelles « l'absence de liens avec la famille restée au pays » et l'avis de la structure d'accueil sur l'insertion du jeune. Cette dernière disposition est celle qui paraît la plus inquiétante ... L'insertion professionnelle par contre n'est pas prise en compte. Si la justice protégera ces jeunes majeures, la préfecture ne sera plus obligée de délivrer de titre de séjour. C'est là un **recul majeur par rapport à nos principes**, à la Convention européenne des droits de l'Homme.

- 5- **La carte « compétences et talents »** : Comme avec chaque ministre, il y a aussi des créations. Avec Chevènement, nous avons eu l'asile territorial et son lot d'espérances déçues. Avec Sarkozy, c'est la carte « compétences et talents » qui a fait la Une du Figaro. Elle concerne « les compétences et talents de l'étranger susceptible de participer de façon durable au développement de l'économie française et au rayonnement de la France en matière de sport, de culture ou de sciences ». On crée donc une carte bizarre d'une durée maximale de 3 ans, renouvelable... Il ne faut pas se mentir, on sait déjà faire du côté de l'administration si on veut garder telle ou telle personne : le chercheur émérite, le sportif de haut niveau... La création d'une telle carte relève donc de l'affichage car aujourd'hui on procède déjà à des naturalisations rapides. Il s'agit à l'évidence **d'un effet d'annonce**.

- 6- **L'obligation de quitter le territoire national** (OQTN) : cette dernière mesure me semble être l'une des mesures les plus vicieuses de ce texte. Il s'agit là d'une autre invention du Ministre de l'intérieur qui vise « à simplifier les choses ». Si l'administration refuse de délivrer un titre de séjour ou de le renouveler, le système de notification des décisions sera changé. Aujourd'hui la situation est la suivante : face à une décision de refus, nous avons deux mois pour former un recours auprès du Tribunal administratif, ce qui laisse un peu de temps pour travailler les dossiers. Cette décision s'accompagne d'une invitation à quitter le territoire (IQTN) dans un délai de un mois, avec éventuellement une aide au retour de l'OMI. En cas de maintien sur le territoire, plusieurs mois plus tard voire même plusieurs années plus tard, alors qu'un recours était engagé, l'étranger pouvait recevoir un arrêté préfectoral de reconduite à la frontière (APRF). Le délai de recours est de 7 jours en cas de notification par écrit ou de 48h en cas de notification directe (interpellation par la police). Le Tribunal administratif devait statuer dans un délai rapide, même si aujourd'hui cette rapidité n'est plus de mise du fait de l'engorgement des tribunaux. Le nouveau système prévoit un refus de séjour dans lequel sera ajoutée une obligation de quitter le territoire (OQTN). Et là il faudra que la défense, les associations travaillent très très vite car le **délai de recours contre l'OQTN et le pays de destination passe à 15 jours**. C'est une mesure tout en un, et donc si ce délai est dépassé et bien c'est fini. Il n'y a plus de possibilité de recours. Par contre, le délai de recours contre le refus de séjour reste de deux mois. On en arrive donc à une situation où l'on a intérêt à tout contester en 15 jours avec toutes les difficultés que cela

suppose pour organiser sa défense. Cela signifie que l'étranger doit pouvoir réagir très vite. En effet, sans recours dans un délai de 15 jours l'administration pourra exécuter la décision de renvoi d'office alors même que le recours sur la décision de refus ne sera pas encore examiné. Le pouvoir discrétionnaire se trouve renforcé au détriment de la justice. La complexité est par ailleurs renforcée par le maintien, en parallèle, du dispositif actuel : par exemple, un étranger contrôlé sans papiers mais qui n'aurait jamais fait de demande de séjour se verrait placé sous le coup de l'arrêté préfectoral de reconduite (APRF) d'aujourd'hui.

Enfin, le **Tribunal administratif** ne sera plus obligé de statuer dans l'urgence. Le projet de loi prévoit un délai de 2 mois pour juger sur la légalité de la reconduite et le pays de renvoi. Cela aurait pu être positif en ôtant de la pression sur les personnes, mais dans le même temps le projet s'ouvre à des magistrats honoraires (magistrats à la retraite). Cela pose un vrai problème en matière de justice, comme on le voit déjà la Commission des recours des réfugiés ou dans certains tribunaux comme ceux du contentieux de l'incapacité. Or dans ces deux instances, on voit déjà les problèmes que cela pose en droit puisque ces magistrats sont complètement hors de fait de la connaissance des textes européens, faute d'une formation adéquate permettant une mise à jour. A cela s'ajoutent des difficultés d'un autre ordre : des magistrats qui n'entendent pas bien, qui s'endorment ou demandent d'accélérer les audiences trop longues... Cette évolution répond à une demande des magistrats du Tribunal administratif qui croulent sous les audiences avec, selon les derniers chiffres pour Lyon, une augmentation de 30% des recours en matière de droit des étrangers.

En **conclusion**, cette intervention n'est pas exhaustive mais pointe l'essentiel des mesures proposées dans ce projet. La formule « immigration choisie et non plus subie » efface ce que sont les principes fondateurs de notre République, nos engagements internationaux comme les Conventions européennes des droits de l'Homme, de l'Enfance ou de Genève. Or il nous faudra des années pour les faire prévaloir en raison des délais de justice.

Autre élément, cette réforme va à coup sûr fabriquer de nouveaux sans-papiers : conjoints de Français, jeunes majeurs, etc... D'autant que dans la foulée, le projet prévoit de supprimer la possibilité aujourd'hui offerte de régulariser les étrangers faisant état d'au moins 10 ans de présence continue en France. Si l'on ajoute à cela, le raccourcissement des délais d'accès à la justice, nous avons donc à faire à un projet de loi dont les conséquences s'annoncent gravissimes pour les personnes.

Dans la foulée, il devrait y avoir une loi sur l'asile qui va poursuivre l'accélération de la procédure au détriment des droits des personnes que ce soit dans l'accès à la procédure ou au recours, du fait notamment de la multiplication des rejets par ordonnance (sans audience).

Ces évolutions sont très graves et en plus très difficiles à faire comprendre. Il est difficile de communiquer sur des dispositions très techniques et de faire comprendre au grand public les enjeux et les conséquences de ces mesures qui ne cessent de rogner les droits des personnes étrangères, mais pas seulement. Dans ces conditions il va plus que jamais falloir que nous soyons rapides, efficaces et compétents.

Interventions de la salle

Références bibliographiques

- Yamina Benguigui, *Mémoires d'immigrés*, Pocket (poche), 2001.
- Gérard Noiriel, *Réfugiés et sans-papier*, Hachette – Pluriel (poche), 1998, 350 p. (réédition de *La tyrannie du national*)
- Gérard Noiriel, *Le creuset français*, Seuil – Point (poche) , mars 2006 (réédition)
- Patrick Weil , *La France et ses étrangers*, Gallimard - Folio histoire (poche), 2005, 579 p.

Glossaire

ANAEM : Agence nationale de l'Accueil des Etrangers et des Migrations (fusion de l'OMI et du SSAE)

APRF : Arrêté préfectoral de reconduite à la frontière

CAI : Contrat d'accueil et d'intégration

CESEDA : Code de l'entrée et du séjour des étrangers et du droit d'asile

CRR : Commission des recours des réfugiés

IQTN : Invitation à quitter le territoire nationale.

FASILD : Fonds d'action sociale pour l'intégration et la lutte contre les discriminations

OFPRA : Office français de protection des réfugiés et des apatrides

OMI : Office des migrations internationales

OQTN : obligation à quitter le territoire national

Reconduite à la Frontière : mesure d'éloignement qui fait suite au refus d'un titre de séjour.

SSAE : Service social d'aide aux émigrants

TA : Tribunal administratif compétent en matière de recours après un refus de titre de séjour.