

LOI « ASILE ET IMMIGRATION » 2018

DÉCRYPTAGE DE LA LOI À VENIR

Depuis peu, des fuites dans la presse rendent disponibles les grandes lignes du projet de loi "Asile et Immigration", qui s'inscrit dans le double discours du gouvernement, se voulant à la fois "humaniste" et répressif : si la communication gouvernementale insiste particulièrement sur un développement des dispositifs d'insertion des réfugié·e·s et migrant·e·s "régulier·e·s" ayant obtenu un statut préfectoral ou un visa (voir p.4), ce volet s'accompagnera vraisemblablement d'un durcissement des conditions d'accès aux titres de séjour et d'une augmentation des reconduites forcées et des non-admissions sur le territoire. Surtout, la loi va sans doute donner un cadre à la pratique du renvoi vers des pays tiers sûr hors Union Européenne (voir p.3). L'idée, c'est de renforcer la logique du règlement Dublin* et d'étendre son modèle de fonctionnement aux zones de parcours migratoires hors Europe (Turquie, Sahel, etc.). C'est une atteinte majeure et inédite au droit d'asile qui se prépare donc aujourd'hui.

Calendrier:

Macron et son Ministre de l'Intérieur, Gérard Collomb, prévoient l'adoption d'une nouvelle loi "Asile et immigration" (la "loi Collomb") d'ici **janvier 2018**, dont l'application devrait être rapide¹. Le **12 juillet 2017**, le premier ministre avait d'ores et déjà annoncé un nouveau "Plan Migrant"², dont le budget a été discuté à l'assemblée le **8 novembre 2017**.

Parce qu'il nous semble nécessaire de comprendre la mécanique en route, pour lutter contre la politique migratoire à venir, nous vous proposons dans ce document notre analyse collective des points qui nous semblent les plus importants. Parce que le droit d'asile ne saurait devenir (ni même demeurer) un volet d'une cynique politique de diminution des flux migratoires, informons-nous!

*Le Règlement Dublin, c'est quoi ?

C'est un règlement européen selon lequel un seul État est responsable de l'examen d'une demande d'asile dans l'Union européenne. Dans la plupart des cas, il s'agit du pays par lequel **vous êtes entré·e et dans lequel vous avez été contrôlé·e** (prise d'empreintes). Quand les personnes demandent leur asile en France, elles peuvent dans certains cas être expulsées dans leur premier pays de passage (par exemple, l'Italie, la Grèce, la Bulgarie...). Pour en savoir plus : <http://www.lacimade.org/nos-actions/droit-asile/reglement-dublin/>

Ce projet de loi s'articule à deux niveaux, national et européen.

★ Il s'articule à la fois au **dispositif européen** et au « Régime d'Asile Européen Commun »³, qui vise à réduire les entrées sur l'espace européen (notamment via la multiplication des accords bilatéraux afin d'endiguer l'accès des exilé·e·s à l'asile en Europe), et aux réformes sur l'octroi des visa courts séjours (refonte du système ETIAS pour éviter que les personnes restent après l'expiration du visa 3 mois).

★ Mais il s'articule également à la "**loi terrorisme**", promulguée le 30 octobre 2017, qui renforce notamment le contrôle aux frontières, en étendant les zones de contrôle et en légalisant le contrôle au faciès, accentuant les moyens de non-admission sur le territoire (comme c'est déjà massivement le cas à la frontière franco-italienne par exemple).

¹ Emmanuel Macron a annoncé une « refondation complète » de la politique d'immigration et prôné un cap de fermeté pour la future loi qu'il veut voir bouclée début 2018. En savoir plus sur : <https://lc.cx/YQKS>

² Résumé du Plan Migrant : <http://www.rtl.fr/actu/societe-faits-divers/plan-migrants-4-mesures-proposees-par-le-gouvernement-7789310282>

³ Pour accéder au texte européen sur le RAEC : https://ec.europa.eu/home-affairs/sites/homeaffairs/files/e-library/docs/ceas-fact-sheets/ceas_factsheet_fr.pdf

I/ LE VOLET « RÉPRESSION » : ENFERMER, TRIER, DÉPORTER.

Au nom de « l'efficacité » Lors de la réunion des préfets du 5 septembre 2017, le président de la République a annoncé une «**refondation complète**» de la politique d'immigration⁴. La perspective est celle d'un **durcissement général**, au moins en ce qui concerne les conditions de rétention, et d'une dégradation des conditions de défense des droits⁵. Le gouvernement insiste beaucoup sur **l'accélération de l'examen des demandes d'asile**, avec une augmentation des moyens (plus d'officier·e·s de protection à l'OFPPA, plus d'agent·e·s à l'OFII et à la CNDA), afin de parvenir à une **réduction des délais à 6 mois maximum, recours compris**. Mais si le

gouvernement se drape dans toutes ses communications des oripeaux de l'efficacité et de l'accélération, les associations et spécialistes du droit des étrangers interpellent : la journaliste Carine Fouteau parle d'un « **mur législatif** »⁶ et la Cimade, association de solidarité et de soutien aux étrangers, dénonce une **loi « liberticide et sans précédent »**⁷. «**Nous sommes inefficaces dans la reconduite** » a affirmé Macron le 5 septembre : un des objectifs centraux de la nouvelle loi est bien d'**augmenter le nombre de reconduites à la frontière**. L'efficacité, prônée comme solution au problème social qui entoure la demande d'asile (notamment les gens à la rue⁸) n'est qu'un moyen pour réduire les droits des étranger·e·s.

Enfermer : durée de rétention et régime de retenue

L'une des mesures principales du projet consiste en un **doublement de la durée de rétention des étranger·e·s en situation irrégulière**, en voie de reconduite à la frontière. La continuité depuis Sarkozy, qui avait augmenté la rétention de 32 à 45 jours en 2011, est claire. **Cette durée passe donc de 45 à 90 jours, avec une possibilité de prolongation de quinze jours, si l'étranger·e fait « obstruction » à son expulsion**. A quoi sert cette augmentation ?

1. Faciliter l'organisation du retour forcé. En effet, le but de la rétention est de donner le temps aux pouvoirs publics d'obtenir le «**laisser-passer consulaire**» nécessaire au renvoi auprès de pays d'origine souvent réfractaires ; Macron a d'ailleurs nommé un délégué interministériel, Patrick Teixeira Da Silva, chargé de multiplier ces laisser-passer consulaires.
2. S'aligner sur les pratiques répressives européennes : le délai actuel de 90 jours reste bas par rapport à la moyenne européenne (le «**modèle**» allemand prévoit 180 jours).

En plus d'être inhumain, ce projet est inefficace. Inhumain, dans la mesure où la rétention inquiète et fragilise les retenu·e·s. Inefficace, car on sait que l'augmentation du temps de rétention ne change rien à la politique

LEXIQUE :

Office Français de Protection des Réfugiés et des Apatrides (OFPPA) : chargé d'assurer en France l'application des conventions, accords ou arrangements internationaux concernant la protection des réfugiés. C'est le «**guichet unique**» des demandes d'asile.

Office Français de l'Immigration et de l'Intégration (OFII) : Créé en 2009, sous la tutelle du Ministère de l'Intérieur, responsable de l'accueil matériel et de l'intégration des migrant·e·s.

Cour Nationale de la Demande d'Asile (CNDA) : instance de recours, quand la demande d'asile a été rejetée par l'OFPPA.

⁴ Sources : A partir des propos tenus lors de cette réunion, du contenu de l'avant-projet de loi sur l'immigration diffusé par l'Agence France-Presse le jeudi 28 septembre, ainsi que du discours de Gérard Collomb à l'Assemblée Nationale le 8 novembre 2017.

⁵ Projet d'une réduction de 1 mois à 15 jours du délai de recours et remise en cause de l'effet suspensif du recours pour les demandeurs d'asile en procédure prioritaire. Voir le Communiqué de FTDA : <http://www.france-terre-asile.org/accueil/ftda-actu/cp-projet-de-loi-l-asile-ne-se-brade-pas-2>

⁶ <https://www.mediapart.fr/journal/france/201017/expulsion-des-etrangers-collomb-construit-un-mur-legislatif?onglet=full>

⁷ <https://www.mediapart.fr/journal/france/280917/la-cimade-juge-liberticide-le-projet-de-loi-sur-limmigration?onglet=full>

⁸ Macron ne veut plus de migrants dans les rues «**d'ici à la fin de l'année**» : <https://lc.cx/YQDr>

de renvoi⁹ : la logique est celle de l'incarcération à tout prix comme modalité de contrôle des populations dans de véritables prisons pour migrant·e·s.

Le régime de « retenue » au motif d'une vérification du droit de séjour passe de 16 heures à 24 heures. Là encore, il s'agit de tenter d'accroître les marges de manœuvre de la vérification, au détriment des droits des étranger·e·s.

Trier : « dublinés » et isolement des expulsables

Un autre point important de la modification des conditions de rétention concerne les migrant·e·s « dubliné·e·s » (soumis à une procédure Dublin). On retrouve les objectifs d'efficacité et de rendement : il faut **augmenter le nombre de reconduites à la frontière**, jugées trop peu nombreuses, pour les personnes dublinées . Ainsi, si l'on s'en tient au projet, les dubliné·e·s seront **placé·e·s en rétention** dès qu'une demande aura été adressée auprès de l'Etat européen concerné, sans attendre l'émission de l'arrêté de transfert comme on le faisait jusqu'à présent. Pourtant, on le rappelle, la Cour de Cassation a jugé illégale la rétention des dubliné·e·s en août 2017, pour défaut de définition du « risque de fuite »¹⁰.

De plus, le projet prévoit la **multiplication de centres de transit** («centres d'accueil et d'évaluation des situations») afin de trier les nouveaux arrivants pour distinguer les demandeur·euse·s d'asile, dirigé·e·s vers les Centres d'Accueil des Demandeurs d'Asile (CADA), et les dubliné·e·s qui seront dirigés vers des centres spéciaux, les « centres d'assignation à résidence ». Plus généralement, l'organisation du logement des exilé·e·s est soumise à une refonte globale, dont le fil directeur est le principe d'**isolement des expulsables**. Les «centres d'aide de préparation au retour» en témoignent également, qui réuniront les débouté·e·s du droit d'asile expulsé·e·s des CADA, et les étranger·e·s acceptant en échange d'une aide financière de repartir «volontairement».

Déporter : les « pays tiers sûrs »

La France a déjà augmenté les expulsions forcées vers les pays d'origine au nom de leur sûreté : Amnesty International avait notamment pointé du doigt les

*L'externalisation du droit d'asile, c'est quoi ?

L'externalisation du droit d'asile est un processus qui permet aux pays de l'UE de faire en sorte que les potentiel·le·s réfugié·e·s n'accèdent pas à leurs frontières (ce qui va à l'encontre du principe de non-refoulement garanti par la Convention de Genève et la Charte des droits fondamentaux de l'UE), en faisant peser sur des pays non européens – et parfois non démocratiques – la responsabilité de la prise en charge des candidat·e·s à l'asile (voir l'article de Claire Rodier¹). Si les accords de Khartoum en 2014² (passés avec un dictateur condamné pour crime contre l'humanité³) ont marqué le début de ce processus, c'est en 2015 que cette « sous-traitance » du droit d'asile est devenue une ligne directrice structurante de la politique migratoire européenne. Quitte à imaginer des « hotspots » (centres de « tri ») aux frontières de l'UE, suite au système de relocalisation de l'UE mis en place après les accords de La Valette en 2015. Les accords avec la Turquie passés en 2016 et les négociations en cours avec les pays du Sahel sont les effets de cette politique. L'OFPPRA a marqué des réticences quant à ce processus, au nom du principe selon lequel l'OFPPRA a compétence et devoir d'assurer le droit d'asile en fonction de l'évaluation de situations *personnelles* uniquement (risques et histoires singulières) et non de l'évaluation d'un *parcours migratoire* (lieux de passage après le départ du pays d'origine). Mais des négociations avec le G5 Sahel sont bien en cours, en témoignent l'engagement pris par la France d'accueillir 10 000 réfugié·e·s, notamment au Niger et au Tchad, et la mise en place d'un hotspot au Niger⁴. Et l'OFPPRA semble bien participer à ce jeu de l'externalisation...

¹ <http://www.gisti.org/spip.php?article4990>

² <https://info.arte.tv/fr/processus-de-khartoum-quand-leurope-sous-traite-ses-migrants>

³ La condamnation du TPI : <https://www.icc-cpi.int/darfur/albashir?ln=fr>

⁴ <https://lc.cx/YQJo>

⁵ <http://www.infomigrants.net/fr/post/4517/des-hotspot-francais-au-niger-plutot-qu-en-libye>

⁹ « Les étrangers sont expulsés après douze jours de rétention en moyenne (en France métropolitaine, en 2016), *Le Monde*, 2017 : <https://lc.cx/YQHZ>

¹⁰ <https://lc.cx/YQkR>

renvois vers l'Afghanistan. Mais dans les fuites concernant la prochaine loi, une innovation de taille apparaît : **le renforcement des possibilités de renvoi vers les pays par lesquels le demandeur d'asile est passé, sur le modèle du règlement Dublin, mais au-delà de l'Europe.** L'OFPRA, sera à même de juger irrecevable la demande d'un·e étranger·e lorsqu'il ou elle pourra «être réadmis·e dans un pays tiers sûr » hors Union Européenne !

La définition des « pays tiers sûrs » devrait s'appuyer sur deux critères : des « garanties » nécessaires en matière de respect des droits de l'homme et une possibilité de demander l'asile. Il s'agira pour l'OFPRA, plutôt que d'analyser sa situation en termes de motifs de l'exil ou de crédibilité du témoignage, de retracer sa trajectoire et de dénicher un « pays tiers sûr » parmi les milliers de kilomètres parcourus. Selon Gérard Sadik, responsable de l'asile à la Cimade, **Gérard Collomb « déroge à la tradition française de l'asile »¹¹ : jusque-là, venir d'un pays sûr et avoir besoin d'un refuge n'étaient pas incompatibles.** Mais la définition même du « pays sûr » pose problème. En considérant a priori que le pays est sûr, la France interdira aux personnes qui subiraient des exactions avérées de trouver protection sur son sol, empêchant de la sorte de reconsidérer le caractère sûr du pays... Avec ce processus d'externalisation*, le contrôle des frontières s'opère du même coup sans possibilité de contrôle juridictionnel ni associatif. **Et ce sont les fonds destinés au développement (Agence Européenne pour le Développement) qui permettront de financer ce contrôle aux frontières hors UE !¹²**

Il s'agit de sous-traiter et d'externaliser la demande d'asile, mais également d'appliquer une absurde politique du chiffre aux demandes de protection individuelle.

II/ LE VOLET « INTÉGRATION » : FRANÇAIS LANGUE D'EXCLUSION ?

A ce volet répressif, qui repose sur une phobie pathologique de l'appel d'air et sur le renoncement à l'application des cadres légaux nationaux et européens de défense des droits humains, la communication sur la loi « Asile et Immigration » ajoute un volet apparemment « positif » : **le développement de la politique d'intégration des personnes ayant obtenu un titre de séjour** (réfugié·e·s et autres statuts), et notamment de l'intégration linguistique et de la formation professionnelle. Ici, l'analyse sort donc du strict cadre de l'asile. Mais à y bien regarder, ce qui se désigne comme un effort d'intégration et d'accueil ne fait que renforcer une logique « **d'immigration choisie** ». Ce volet « intégration » repose sur une rhétorique fautive et dangereuse, au cœur de la vision « macroniste » des migrations : la distinction fallacieuse entre les « bons réfugiés » que l'on aura reconnus comme tels (tout en les empêchant au maximum d'atteindre notre territoire), et les mauvais « migrants économiques ».

A l'heure actuelle, une fois la demande d'asile acceptée, l'étranger·e en situation d'exil doit signer le Contrat d'Intégration Républicaine (CIR)¹³ qui implique de suivre entre 50 et 200 heures d'apprentissage du français accompagnées d'une formation civique¹⁴. Cette formation civique et linguistique¹⁴, qui se conclut par des tests de niveaux, est la condition *sine qua non* de l'obtention de la carte de séjour pluriannuelle¹⁵.

¹¹ http://www.lemonde.fr/societe/article/2017/10/07/le-projet-de-loi-de-gerard-collomb-ouvre-une-breche-dans-le-droit-d-asile_5197562_3224.html

¹² <https://www.theguardian.com/global-development/2017/oct/31/2bn-eu-africa-anti-migration-fund-too-opaque-say-critics>

¹³ <https://lc.cx/YQZe>

¹⁴ <https://www.immigration.interieur.gouv.fr/Accueil-et-accompagnement/Le-parcours-personnalise-d-integration-republicaine>

¹⁵ NB : les réfugiés, disposant de fait d'une protection garantie par le droit international, signent bien ce Contrat d'Intégration Républicaine mais n'ont pas d'obligation de connaître le français pour obtenir le titre de séjour.

La future loi Collomb envisage de doubler les heures d'apprentissage du français, en suivant le modèle allemand¹⁶. Cet effort est **salutaire**, étant donné le manque cruel, à l'heure actuelle, de formation linguistique et d'accompagnement dans l'insertion académique ou professionnelle non seulement pour les personnes réfugiées, mais plus généralement les étranger·e·s en France. Malheureusement, ces cours se feront en partie par « le recours à des outils dématérialisés et des MOOC »¹⁷. **La voie informatique et numérique se substitue donc à une prise en charge réelle des cours de langue.**

En outre, à partir de mars 2018, le niveau exigé pour la délivrance de la carte de résident (à échéance du titre de séjour pluriannuel) passerait au niveau A2 écrit et oral, acté par un test à la charge de l'étranger·e. En augmentant le niveau de langue nécessaire et en instaurant des tests de niveaux qui ont un effet discriminatoire (en fonction du sexe, de l'âge, du niveau d'instruction et de la nationalité de l'étranger), l'État instaure une **politique d'immigration choisie**. Le Conseil de l'Europe a depuis longtemps averti sur ces potentielles dérives¹⁸.

Toutes ces procédures ne concernent de toute façon que les personnes étrangères dont la demande d'asile a déjà été acceptée. **En effet, l'État ne propose en amont aucune politique linguistique officielle aux demandeur·euse·s d'asile.** À l'heure actuelle, seules les associations, souvent bénévoles, proposent des mesures concrètes. La compétence linguistique est ainsi conçue comme une condition à l'intégration, et non pas, comme elle devrait l'être, **une conséquence de la reconnaissance de la place de l'individu au sein de la société d'installation.**

Aujourd'hui, ce qu'on appelle « politique d'intégration » permet souvent d'entraver et de réguler l'immigration, et accentue l'exclusion des populations immigrées. Et la future loi Collomb ne fera qu'empirer cet état de fait.

Pour aller plus loin:

Sur le projet européen :

- Le Régime d'Asile Européen Commun : https://ec.europa.eu/france/node/966_fr
- Sur la ligne de « sécurité » défendue par l'Europe, un rapport officiel de 2010 : « protéger les riches du monde contre les tensions et les problèmes des pauvres (...). C'est une stratégie de perdant, très contestable du point de vue éthique ». Voir p. 79 du rapport, disponible ici : https://www.iss.europa.eu/sites/default/files/EUISSFiles/PESD_2020_fr_0.pdf
- *La mort aux frontières de l'Europe : retrouver, identifier, commémorer*. Poche, Collection Le Passager Clandestin, 2017
- *De Lesbos à Calais : Comment l'Europe fabrique des camps*. Collection Le Passager Clandestin, 2017

Sur le site du GISTI :

- L'article de Claire Rodier sur l'externalisation du droit d'asile : <http://www.gisti.org/spip.php?article4990>
- L'Europe collabore avec un dictateur pour mieux expulser vers le Soudan : <https://www.gisti.org/spip.php?article5744>
- Sur la loi « Immigration » de 2016, le cahier juridique du Gisti « Droit des étrangers en France : Ce que change la loi du 7 mars 2016 » : <http://www.gisti.org/spip.php?article5600>

Sur l'intégration linguistique :

- L'avis du Conseil de l'Europe : les tests d'intégration, aide ou entrave à l'intégration ? <http://www.assembly.coe.int/nw/xml/XRef/Xref-XML2HTML-fr.asp?fileid=20481&lang=fr>
- Le rapport de la Cimade sur la pratique de l'apprentissage du français comme lieu de reconnaissance : http://www.lacimade.org/wp-content/uploads/2009/05/Apprendre_le_francais.pdf

Contact: www.migrens.ens.fr
/ www.resome.org



RESOME
Réseau Études Supérieures
et Orientation des Migrant.e.s et Exilé.e.s



Programme Étudiant
Invité à l'ENS sur
Facebook / RESOME

¹⁶ C'est ce qu'a déclaré le délégué interministériel Aurélien Taché (LREM), chargé d'un rapport parlementaire sur l'intégration prévu pour le 15 janvier 2018. <https://lc.cx/YQHz>

¹⁷ Voir le dossier de presse du 12 juillet 2017 : « Garantir le droit d'asile, mieux maîtriser les flux migratoires »

¹⁸ Voir l'avis du Conseil de l'Europe sur les tests d'intégration (rubrique « Pour aller plus loin »).