



Résolution « Migrations, étrangers et droits fondamentaux »

Résolution adoptée par le 84ème congrès de la LDH, Saint-Denis - 30, 31 mars et 1er avril 2007

Prendre l'universalité des droits au sérieux

« Les étrangers aussi naissent et demeurent libres et égaux en droits ». Le statut des étrangers, dans une société démocratique se réclamant de l'état de droit, ne peut être fondé que sur le socle universel des droits fondamentaux reconnus notamment par la DUDH en 1948 : « les êtres humains », quelle que soit leur nationalité, « naissent libres et égaux en dignité et en droits ». Aucune considération politique ou économique ne saurait dès lors justifier la méconnaissance de droits universels indissociables du respect de la dignité humaine.

Il nous appartient de rappeler que c'est la loi d'airain de la mondialisation marchande qui ne permet la survie qu'au prix de migrations contraintes, et que c'est d'abord dans les pays d'origine que doivent être respectés les droits fondamentaux de ceux que l'on condamne aujourd'hui à l'exil. La clef de la question migratoire réside dans un changement radical d'attitude des pays dits « du Nord » : non seulement les politiques de co-développement en restent trop souvent au discours, mais les anciens colonisateurs et les firmes transnationales contribuent au maintien du despotisme et de la misère qui multiplient les « réfugiés économiques » ; quant à l'inertie face aux dégradations de l'environnement, elle crée des « réfugiés écologiques » de plus en plus nombreux.

Ces principes s'appliquent nécessairement à l'Union européenne comme aux Etats qui en sont membres, puisque les politiques migratoires ne sont plus exclusivement du ressort national : l'accès au territoire, comme les droits exercés une fois la frontière franchie, relèvent de plus en plus de la compétence de l'Union. Or les préoccupations exprimées au niveau communautaire d'une « gestion efficace des flux migratoires » font bon marché du respect des droits fondamentaux des ressortissants des pays tiers. Et la politique européenne d'« externalisation » vise purement et simplement à empêcher tout accès aux frontières de l'Union, en recourant à des dispositifs qui vont de l'érection de murs à Ceuta et Melilla à la passation d'accords de coopération avec la Libye et bientôt à la création de camps destinés à trier les demandeurs d'asile et les migrants utiles à l'Europe. Cette Europe, qui élève des murailles au Sud et à l'Est et qui du reste ne parvient même pas à garantir un accès égal au travail pour les ressortissants de ses nouveaux Etats membres, cette Europe-là n'est pas la nôtre.

Restaurer le droit d'asile aujourd'hui bafoué

Si l'on reconnaît aux droits de l'Homme une portée universelle, accueillir quelqu'un au titre de l'asile, c'est lui restituer une partie des droits qu'il ne peut plus exercer dans son pays d'origine. Il

s'agit donc bien, non d'une faveur octroyée par les Etats, mais d'un droit que tout être humain peut réclamer.

Or, c'est à la fois en France et plus largement dans toute l'Union européenne que s'impose aujourd'hui le constat d'un recul massif du droit d'asile. Non seulement ce droit est appliqué par les Etats de manière extraordinairement restrictive et dans des conditions qui constituent une violation ouverte des conventions internationales, mais l'Union européenne, toujours dans la logique d'« externalisation », en vient, elle aussi, à ne plus traiter l'asile que comme un élément des flux migratoires.

La LDH refuse catégoriquement, quant à elle, de confondre la question du droit d'asile et celle de l'immigration, comme le font les politiques à l'œuvre depuis des années à seule fin de restreindre l'accès au territoire français et à l'Europe entière. Et le fait que des étrangers tentent d'utiliser cette voie pour échapper aux rigueurs de la loi sur l'immigration, outre qu'il ne saurait autoriser à violer les dispositions constitutionnelles et la convention de Genève, devrait conduire à s'interroger, en réalité, sur le caractère restrictif des politiques d'immigration et non à mettre en péril l'exercice du droit d'asile.

Garantir dès aujourd'hui l'égalité des droits et la libre circulation pour tous

La même logique d'universalité des droits conduit encore à affirmer que des droits aussi fondamentaux que le droit à la santé, au logement, à l'éducation, au travail ou au respect de la vie privée et familiale ne peuvent être refusés à aucun être humain présent sur le territoire d'un Etat : l'égalité en dignité et en droits visée par l'article 1er de la DUDH exclut ici toute discrimination fondée soit sur la nationalité soit sur la régularité du séjour.

La Ligue des droits de l'Homme considère en outre qu'à une époque marquée par l'accélération de la mondialisation, c'est-à-dire par une circulation, de moins en moins limitée par des frontières, des capitaux, des marchandises et des services, il est intolérable que des êtres humains – ou plus exactement une partie d'entre eux, ceux dont les pays sont catalogués « à risque migratoire » - se voient opposer des obstacles à la libre circulation. Elle affirme dès lors que la liberté de circulation doit être, elle aussi, reconnue comme un droit universel : le droit de pénétrer dans un pays ne saurait être dénié à un ressortissant de quelque Etat que ce soit, en dehors de menaces graves et avérées touchant à la sécurité et à l'ordre public.

C'est dans ce cadre que la LDH poursuit sa campagne pour la suppression des visas de court séjour, qui introduisent une discrimination supplémentaire entre des personnes dont la liberté de circuler est fonction, non pas de leur propre comportement, mais de celui du gouvernement dont ils sont ressortissants et des relations entre la France et ce gouvernement.

Il est donc à la fois injuste et inutile de continuer à restreindre le droit d'entrée sur le territoire national et, plus largement, sur celui de l'Union européenne. Ces restrictions instituent un arbitraire dont on voit bien les conséquences : séparation des familles, trafic de visas en tous genres, traitement indigne des étrangers lorsqu'ils présentent une demande de visa, imprévisibilité des décisions prises... Elles nourrissent en outre les réseaux, parfois mafieux, qui profitent des limitations apportées à l'entrée des étrangers pour s'enrichir, au risque de la mort de ceux qui y ont recours. Il y a une hypocrisie insupportable dans l'attitude des Etats qui affirment leur volonté de réprimer de plus en plus sévèrement les organisateurs de ces réseaux, alors que ceux-ci ne peuvent prospérer que grâce aux entraves mises par ces mêmes Etats à la liberté de circulation.

Affirmer le droit au séjour durable et en définir le cadre

La LDH réaffirme que la « liberté d'établissement », c'est-à-dire le droit à s'établir durablement dans le pays de son choix, est une liberté essentielle à laquelle il est possible, comme à toutes les libertés, d'apporter des restrictions, mais qui ne doit pas être sacrifiée aux politiques protectionnistes des Etats. En tout état de cause, le recours à une politique unilatérale de quotas, y compris professionnels, ne peut être une réponse acceptable, dès lors qu'elle peut conduire à priver les pays les plus pauvres de personnes formées dont ils ont besoin.

Pour autant, on ne saurait ignorer que l'immense majorité des migrants n'exercent aucune « liberté » en cherchant à s'installer dans un pays où la vie serait moins inhumaine, mais sont poussés à l'exil par un évident état de nécessité : parce que les migrations ne sont en général ni choisies ni vécues heureusement, supprimer les causes qui contraignent les individus à quitter leur pays reste un objectif essentiel dans la perspective d'« un autre monde possible ». Il ne s'agit donc pas seulement de la liberté face à un Etat de destination, mais de l'ensemble des droits indivisibles face à leur négation dans les pays d'origine (droit au travail, à la santé, à l'éducation, etc.) comme à leur violation dans les pays d'accueil. De ce point de vue, la formulation « liberté d'établissement » occulte la critique des conséquences d'un ordre mondial de la marchandisation généralisée.

Sur le fond, si le droit de tout être humain de s'établir dans le pays de son choix doit être posé comme un objectif qu'il faut revendiquer dès maintenant comme tel, l'affirmer comme un droit absolu et immédiatement exigible et, a fortiori, comme une liberté susceptible d'exercice inconditionnellement effectif, reviendrait aujourd'hui à ne pas prendre en compte les obstacles qui restent à franchir.

En effet, ne considérer que les droits d'individus présumés libres dans un espace mondial régulé par les seules forces économiques et financières revient en pratique à les abandonner au jeu de rapports de forces extrêmement défavorables : les réseaux de trafic d'êtres humains, la surexploitation par le travail clandestin, les conditions d'habitat et de santé indignes, tout cela ne saurait laisser indifférentes les autorités légitimes d'un Etat respectueux des droits de l'Homme.

Dans ces conditions, la LDH ne considère pas comme illégitime par principe que les Etats réglementent le droit au séjour durable, c'est-à-dire puissent conférer ou non la qualité de « résident » (au-delà du court séjour lié à l'exercice de la liberté de circulation), selon leur capacité de garantir concrètement l'exercice de leurs droits aux migrants, et subordonner la jouissance de certains droits (droit au travail, droit de vote à des élections locales...) à la régularité du séjour. Mais il incombe alors aux Etats de faire la preuve des difficultés qu'ils invoqueraient pour expliquer la régulation de l'accès au droit au séjour durable.

La LDH dénonce en effet comme fantasmagique l'image d'une « invasion » de « pauvres » venant manger le pain des « riches ». Il est vrai que l'arrivée d'un nombre important d'étrangers dans un pays peut entraîner des difficultés de prise en charge, mettant en cause non seulement le « confort » de la société d'accueil mais sa capacité à recevoir avec dignité ceux qui viennent (égalité de droits sociaux, refus des ségrégations, etc.). Mais nous affirmons que le droit d'établissement n'aurait pas forcément des conséquences économiques et sociales négatives sur les pays d'accueil, et que les migrations, phénomène permanent de la constitution des sociétés, sont un apport démographique, économique et culturel, une opportunité de brassage et d'ouverture qui sont d'autant plus essentiels dans un espace mondialisé.

La LDH, qui refuse aux Etats un droit absolu à imposer discrétionnairement aux migrants leur volonté souveraine, n'exige pas pour autant la reconnaissance d'un droit absolu et immédiatement réalisable des individus à l'établissement, qui risquerait de priver les Etats de tout pouvoir régulateur pour la préservation des équilibres sociaux et du respect des droits. Elle considère, pour sa part, que si, dans l'état actuel de la mondialisation, les Etats ne sont plus totalement souverains et s'ils ne sauraient en tout état de cause revendiquer leur souveraineté pour faire obstacle au respect des droits universels, ils restent des acteurs légitimes et même indispensables pour faire contrepoids aux forces économiques et financières dominantes, lorsque le jeu des marchés et des rapports de forces met en danger les droits des individus et la cohésion des sociétés.

Persuadée que les principes doivent guider la politique à suivre et non l'inverse, la LDH considère que :

- le droit de tout être humain de s'établir dans le pays de son choix doit être posé comme un objectif qu'il faut revendiquer dès maintenant comme tel ;
- la reconnaissance, en l'état, d'un pouvoir étatique de réglementation du séjour (durable), c'est-à-dire de « l'installation » d'un étranger sur le territoire national, ne peut être acceptée que de façon transitoire et s'il répond à des conditions strictes, les Etats devant faire la preuve de leur respect des droits fondamentaux des migrants et des difficultés qu'ils invoqueraient pour expliquer la régulation de l'accès au droit au séjour durable.

En d'autres termes, les limites au droit d'installation posées par les Etats et, désormais, par l'Union européenne, doivent être d'une part débattues démocratiquement et expressément motivées, d'autre part elles-mêmes limitées par des mécanismes assurant la protection des droits universels (santé, éducation, vie familiale normale) contre l'arbitraire (l'égalité réelle d'accès au droit au recours et le caractère suspensif des recours étant ici d'une importance décisive).

Débattre enfin sérieusement des politiques migratoires

Nous voyons bien que la réalité quotidienne est celle d'hommes et de femmes qui vivent en France, et plus généralement en Europe, dans des situations de non droit que les Etats se complaisent à entretenir, voire à aggraver. Nous savons que tant que l'alternative sera de risquer la prison ici plutôt que de survivre ou de risquer sa vie ailleurs, la plupart de ceux qui le peuvent choisiront ce risque. Au-delà du drame humain que constitue la négation quotidienne des droits vécue par ces personnes, c'est toute la société qui s'en trouve atteinte : législation spéciale, pratiques policières, arbitraire, filières de travail clandestin, lois aléatoirement appliquées parce qu'impossibles à appliquer régulièrement, etc.

Les réponses à long terme exigent de remettre en cause le système inégal des échanges qui prévaut aujourd'hui. Elles sont nécessaires, mais elles supposent une telle inversion des politiques menées à l'échelle mondiale que l'on n'en verra pas les effets avant longtemps. Or attendre que le monde change pour changer de politique en France et en Europe reviendrait à laisser perdurer la situation que nous connaissons aujourd'hui, c'est-à-dire la réponse à courte vue des Etats à savoir une spirale répressive inefficace et éthiquement inacceptable.

Ces politiques doivent, dès maintenant, prendre une autre direction : il est urgent d'ouvrir un débat raisonné et pluraliste, en France comme à l'échelle de l'Union européenne, sur la politique européenne d'immigration, comme bien sûr de mettre en œuvre, dès aujourd'hui, les moyens

nécessaires à l'accueil de ceux qui arrivent en Europe. A cette fin, il faut s'appuyer résolument sur les données statistiques officielles qui contredisent l'opinion selon laquelle la France est submergée par l'immigration.

Refonder les politiques migratoires sur le respect des droits fondamentaux

L'état des droits des étrangers a toujours été le révélateur d'un certain état de la démocratie : ils concernent le sort de centaines de milliers de personnes, en Europe, et au total l'universalité du genre humain. Aujourd'hui, la situation des étrangers en France et en Europe nous conduit à rappeler les principes qui guident la LDH depuis sa fondation.

La LDH réaffirme le caractère inaliénable et indérogeable du droit d'asile : elle demande au gouvernement français de cesser d'entraver l'exercice de ce droit par diverses mesures qui empêchent les demandeurs d'asile d'avoir accès à nos frontières, de se voir reconnaître le statut auquel ils peuvent avoir droit, d'avoir une vie décente durant la procédure de détermination de leur qualité de réfugié. A ce titre, les demandeurs d'asile doivent retrouver le droit au travail dont ils ont été privés et se voir garantir un droit à une allocation minimale. Et la LDH demande à l'Union européenne de s'engager dans la même voie, dans le cadre de l'harmonisation des politiques d'asile qui doivent avoir pour but de respecter pleinement la convention de Genève et de restituer aux hommes et aux femmes qui demandent l'asile la dignité dont ils ont été privés dans leur pays.

La LDH constate que les politiques d'immigration actuellement appliquées partout en Europe tendent à transformer celle-ci en une forteresse assiégée. Elle dénonce une approche qui réserve la liberté de mouvement aux capitaux et aux marchandises et assigne à résidence les femmes et les hommes du monde le moins développé. Elle refuse que les migrants soient triés en fonction de leur utilité pour les pays d'accueil, comme le préconise le livre vert de la Commission européenne sur l'immigration économique (janvier 2005) et comme l'officialise, en France, le slogan de l'« immigration choisie ». Elle souligne la vanité et le danger de ces politiques : sauf à transformer les Etats européens en systèmes purement policiers, elles n'empêcheront jamais ceux qui fuient l'oppression et la misère de se présenter à nos frontières. Elles engendrent en revanche des pratiques administratives arbitraires, mais aussi le développement d'organisations de type mafieux, les trafics les plus sordides et jusqu'à la mort de centaines de personnes chaque année.

La LDH rappelle que la liberté de circulation des individus entre les Etats est un droit fondamental qui ne peut souffrir de restrictions qu'exceptionnelles, commandées par un risque avéré et gravissime d'atteinte à la sûreté publique.

La LDH rappelle aussi que la liberté d'établissement est un droit fondamental qui ne peut être limité que si cela s'avère strictement nécessaire dans le cadre d'une société démocratique. Elle affirme que la réalisation de ce droit est un objectif à réaliser le plus rapidement possible.

Passer aux actes sans attendre

S'adressant aux candidats et aux forces politiques engagées dans les débats électoraux, la LDH demande dès aujourd'hui :

- l'abrogation des visas de court séjour,

- la dépénalisation du séjour irrégulier,
- la suppression effective de la « double peine » (interdiction du territoire français),
- la suppression des zones d'attente et des centres de rétention, auxquels pourrait être substituée, en cas de besoin, l'assignation à résidence,
- l'interdiction d'expulser des étrangers installés durablement en France ou en Europe,
- l'égalité réelle d'accès au droit au recours,
- la généralisation du caractère suspensif des recours judiciaires et administratifs concernant le séjour des étrangers,
- l'octroi à toute femme migrante majeure d'un droit au séjour indépendant de celui de son époux, de son compagnon ou de tout homme de sa famille, afin de faire cesser la double oppression dont les femmes sont victimes,
- le rétablissement du droit au travail, et la garantie d'un droit à allocation minimale, pour les demandeurs d'asile,
- la ratification de la Convention des Nations unies sur la protection des droits des travailleurs migrants et des membres de leur famille,
- l'application sans faille de la législation réprimant l'exploitation des travailleurs clandestins à l'encontre des employeurs et non des salariés dont ils abusent.

Soulignant que l'égalité de traitement entre résidents étrangers, « communautaires » ou non et ressortissants français doit être la règle, la LDH demande :

- l'accès égal au travail pour tous les citoyens de l'Union européenne, sans discrimination frappant les ressortissants des nouveaux Etats membres,
- la reconnaissance du droit des étrangers non communautaires à être électeur et éligible aux élections locales,
- la reconnaissance de droits sociaux égaux à ceux des nationaux pour les étrangers de toutes origines,
- l'ouverture aux étrangers des millions d'emplois qui leur sont fermés, au minimum sur une base d'égalité avec les résidents communautaires.

En rappelant ces principes et en formulant ces revendications, la LDH poursuit l'œuvre qu'elle a entreprise depuis sa fondation : aider ceux qui sont victimes de l'injustice et de l'arbitraire, mais aussi restituer à l'humanité tout entière l'universalité et l'indivisibilité de ses droits.

Résolution adoptée par 217 pour, 15 contre, 41 abstentions.