

Les étrangers à l'épreuve de la gauche

Où en sont l'accueil des étrangers et le respect de leurs droits en France ?

L'arrivée au pouvoir de la gauche, en 2012, avait créé de grands espoirs.

Un an après, et face à un ministre qui joue le changement dans la continuité, la déception est grande.

Jean-Michel DELARBRE, membre du Comité central de la LDH, militant Réseau éducation sans frontières (RESF)

S'il est un terrain sur lequel le candidat Hollande s'était peu engagé, c'est bien celui de l'immigration. De fait, la nomination de Manuel Valls à l'Intérieur, le maintien de l'Immigration dans le domaine de compétence de son ministère et la politique mise en œuvre depuis un an ont confirmé les inquiétudes.

Le ministre semble avoir comme principale ambition de déminer le terrain à droite, affirmant récemment : « *Un climat de séénité devrait toujours primer quand on aborde cette question de l'immigration, trop souvent instrumentalisée.* » Les maîtres-mots du ministère depuis un an ont été « responsabilité » et « apaisement ». Mais, comme le pâté d'alouette, cette politique fait bien plus de place à la « responsabilité » qu'à l'« apaisement », à la continuité qu'au changement. Certes le ministère concerte régulièrement, le discours se veut plus humain et moins stigmatisant (si ce n'est à l'égard des Roms, qui n'ont, selon Manuel Valls, ni capacité ni volonté de s'intégrer). Certes, il a été mis fin à l'insupportable rétention des enfants et plusieurs circulaires ont ménagé quelques ouvertures concernant le changement de statut des étudiants de haut niveau, l'accès à la

*M. Valls
a clairement
revendiqué
le maintien
de la politique
du chiffre
et des objectifs
antérieurs
en matière de
régularisations
et de reconduites
à la frontière.
La législation
comme les
administrations
qui l'appliquent
n'ont pas changé,
et les préfectures
suivent, avec
le même zèle,
la même logique.*

nationalité, l'accueil en préfecture ou les possibilités de régularisation pour certaines catégories d'étrangers.

Peu de promesses, peu de changement

Mais si on écoute les associations, on tient peu compte de leurs avis. Les objectifs restent les mêmes : contrôler strictement l'immigration et limiter le droit à l'entrée et au séjour. Le ministre a d'ailleurs clairement revendiqué le maintien de la politique du chiffre et des objectifs antérieurs en matière de régularisations et de reconduites à la frontière. La législation comme les administrations qui l'appliquent n'ont pas changé, et les préfectures suivent avec le même zèle la même logique : méfiance vis-à-vis de l'étranger, application restrictive des textes...

Pire, le ministre a visiblement l'ambition de parfaire l'œuvre de ses prédécesseurs, en limitant les « effets retours » :

- l'enfermement des enfants dans les centres de rétention a été abandonné au profit de l'assignation à résidence pour les familles : une mesure qui fait moins de vagues, mais qui permet à l'administration de les garder « sous la main » et de les expulser plus rapidement sans que, dispersées

dans leurs lieux d'hébergement, elles aient pu bénéficier d'une information et d'un soutien efficaces ;

- la délocalisation d'une salle d'audience du TGI à l'intérieur même de la zone d'attente de Roissy et du centre de rétention du Mesnil-Amelot (lieu d'enfermement de taille industrielle où passent des retenus venus de toute la France) permettra non seulement de faire des économies, mais de rendre plus difficiles les visites aux retenus, la solidarité militante, le travail des avocats, la publicité des débats, l'indépendance de la justice... ;

- concernant le droit d'asile, l'objectif semble en harmonie avec le manque d'ambition du nouveau texte adopté par le Parlement européen en juin : non pas un meilleur respect des conventions internationales, mais bien le raccourcissement des délais de décision de l'Ofpra et de la CNDA⁽¹⁾, afin de limiter l'insertion sociale des demandeurs d'asile, futurs déboutés, et de pouvoir les reconduire avec plus d'efficacité à l'issue de la procédure.

N'oublions pas non plus les Dom-Com, qui restent des zones de « non-droit », où la situation des migrants est encore plus catastrophique, et l'arbitraire, systématique.

(1) Respectivement Office français de protection des réfugiés et apatrides et Cour nationale du droit d'asile.



On pouvait espérer du gouvernement de gauche des mesures généreuses pour tous ceux qui ont été privés du droit au séjour par une législation sans cesse durcie depuis quinze ans, véritable fabrique permanente de « sans-papiers ». Si les délais d'examen des dossiers dans les préfectures sont tels qu'ils rendent encore incertains les premiers bilans, on sait déjà que la circulaire du 28 novembre 2012

Pour les étrangers qui pourraient attendre un titre de séjour « salarié » puisqu'ils ont travaillé, qu'ils travaillent et qu'ils travailleront, exploités et sous-payés, la régularisation n'est pas au rendez-vous.

ne répond pas à cette attente, y compris pour les catégories qu'elle concerne.

Une circulaire en « trompe-l'œil »

Cette circulaire est pérenne, contrairement à celle de Sarkozy en 2006. Les familles avec enfants et les conjoints d'étrangers en situation régulière peuvent donc espérer une régularisation, si, bien sûr, les intéressés ne sont pas

expulsés avant d'avoir pu remplir les critères (cinq ans de séjour et enfant scolarisé depuis au moins trois ans).

Mais les jeunes majeurs scolarisés n'ont pas cette chance : sauf pour quelques-uns, qui ont été scolarisés avant 16 ans et vivent en France avec au moins un de leurs parents, l'espoir se limite à la délivrance d'un titre « étudiant », ou d'une simple « autorisation provisoire de séjour ». De

Roms : une politique incohérente et dangereuse

Philippe GOOSSENS, membre du bureau exécutif de l'Association européenne de défense des droits de l'Homme (AEDH) *

Les Roms étaient stigmatisés par les autorités les plus élevées de la République. Ils étaient expulsés du territoire, en constituant le tiers des personnes reconduites aux frontières. Ils étaient évacués de force de leurs lieux de vie, environ dix mille personnes en 2011, sur une population de quinze à vingt mille personnes. Ils étaient pointés du doigt comme des boucs émissaires. C'est à juste titre que les hommes de conscience s'en étaient émus. Et les instances internationales aussi. La France fut plusieurs fois condamnée par le Conseil de l'Europe pour violation de la Charte sociale européenne. La Haute Commissaire aux droits

de l'Homme de l'ONU s'est dite inquiète de la situation des Roms en France⁽¹⁾. La Commission européenne menaça la France de poursuites judiciaires pour violation des traités... L'arrivée au pouvoir de la gauche, très attendue, s'est en réalité soldée par de grandes désillusions. Les expulsions et les évacuations forcées ont augmenté

* P. Goossens a publié *Les Roms. Dignité et accueil*, L'Har-mattan, 2011.

(1) Reuters, « Navi Pillay déplore les expulsions de Roms par la France », 13 septembre 2010.

(2) Circulaire interministérielle du 26 août 2012 relative à l'anticipation et à l'accompagnement des opérations d'évacuation des campements illicites.

(3) Lettre de mission du Premier ministre, 20 septembre 2012.

très sensiblement, atteignant un record de plus de cinq mille personnes durant le troisième trimestre 2012. Suite aux alertes lancées par toutes les ONG accompagnant les Roms, le nouveau gouvernement a réagi en émettant une circulaire le 26 août 2012 « relative à l'anticipation et à l'accompagnement des opérations d'évacuation des campements illicites »⁽²⁾. Le Premier ministre a ensuite confié au préfet Régnier une « mission particulière sur l'organisation de l'accompagnement des personnes touchées par l'évacuation d'un campement »⁽³⁾.

L'espoir revint, mais fut de courte durée : la mise en place des procédures préconisées par la circulaire



tels titres ne leur donnent aucune possibilité d'insertion dans la société française, et les maintiennent dans une terrible précarité. Ces jeunes, qui se démènent avec beaucoup de courage et souvent avec succès pour réussir leurs études et leur vie personnelle, sont pour l'instant de nouveaux «ni-ni», ni régularisés ni expulsés. Mais à l'issue de leur formation, c'est bien l'expulsion, un temps différée, qui les menace, comme ce fut le cas pour Ahmed Sohail, ce jeune Pakistanais qui a fait la une de *Libération*.

Enfin, pour tous les étrangers qui pourraient attendre un titre de séjour «salarié» puisqu'ils ont travaillé, qu'ils travaillent et qu'ils travailleront, exploités et sous-payés, la régularisation n'est pas plus au rendez-vous. On exige d'eux l'impossible : prouver qu'ils ont travaillé (au noir!), joindre des formulaires de demande d'embauche et l'engagement à payer une taxe que peu d'entreprises sont prêtes à fournir. Et pour ceux qui ont franchi cet obstacle, les délais de réponse des préfectures, ajoutés à ceux des directions du travail, sont

Tous notent la difficulté d'organiser la solidarité vis-à-vis de «nouveaux publics», nouveaux non par leur nature, mais par leur nombre et l'insuffisance criante des réponses institutionnelles, en particulier les déboutés du droit d'asile et les mineurs étrangers isolés.

(2) Centre d'accueil de demandeurs d'asile.

●●● du 26 août fut lente et inefficace, et l'on s'aperçut rapidement que le préfet Régnier n'avait aucun pouvoir sur les autorités opérationnelles, qui continuaient à appliquer une politique de rejet généralement systématique. Ainsi les deux-tiers des personnes évacuées de force durant l'année 2012 le furent par le gouvernement socialiste.

Des évacuations forcées en nombre

Ces tendances ne se sont pas inversées durant la première moitié de l'année 2013, qui fut marquée par une recrudescence des évacuations forcées des bidonvilles⁽⁴⁾, où huit mille trois cent soixante-cinq personnes furent évacuées de force par les autorités, rasant soixante-cinq sites. Cette politique fut clairement confirmée

le 14 mai 2013 par le Premier ministre, en rappelant qu'elle passait par un «partenariat étroit avec le gouvernement roumain pour l'amélioration des conditions de vie et de retour des Roms dans leur pays d'origine» et «la nécessité de procéder à l'évacuation des campements illicites, notamment quand la situation sanitaire ou de sécurité l'exige. Le gouvernement veut aussi veiller au respect de la circulaire du mois d'août dernier sur l'anticipation de ces évacuations, associée à une volonté de mener une véritable politique d'intégration pour les familles qui ont vocation à rester en France»⁽⁵⁾.

(4) Voir le dernier recensement publié début juillet 2013 : <http://www.ldh-france.org/Un-nombre-en-augmentation-de-Roms.html>.

(5) AFP, «Ayrault assure de sa détermination à lutter contre le mal-logement», Paris, 14 mai 2013.

tels que les employeurs de bonne volonté se sont souvent découragés entre-temps.

Encore faudrait-il mentionner d'autres difficultés : l'«effet circulaire», qui voit tous les dossiers qui ne rentrent pas «dans les clous» ignorés ou renvoyés aux calendes grecques, le rejet des dossiers des Algériens et des Tunisiens par nombre de préfectures alors que le texte leur en ouvre le bénéfice, et, de façon générale, le pouvoir de décision intact de préfets, voire de certains chefs de service, hostiles au principe même du texte, et qui multiplient les exigences.

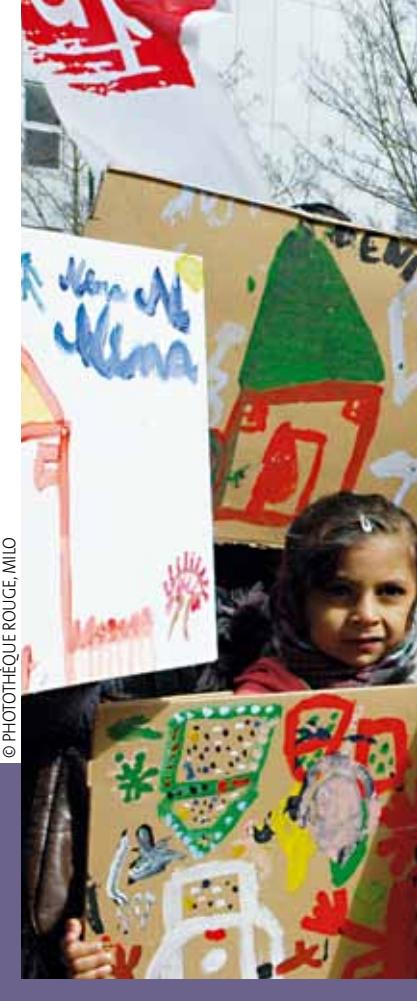
La solidarité avec les étrangers mise à mal

Cet état de fait est celui constaté dans les permanences d'accueil, par le groupe de travail LDH «Etrangers et immigrés», réuni lors de son congrès en mai dernier, ou encore par la réunion nationale des collectifs du Réseau éducation sans frontières qui s'est tenue à Paris, le 1^{er} juin.

Partout, les collectifs et militants sont aux prises avec les impasses de la régularisation pour nombre

© PHOTOTHÈQUE ROUGE, MILO

d'étrangers sans papiers, avec les expulsions qui continuent, avec le démembrement des familles qui en résulte. Ici et là, nous sommes à nouveau contraints de cacher des enfants pour leur éviter un retour brutal vers des pays que leurs parents avaient réussi à fuir. Tous notent aussi la difficulté d'organiser la solidarité





vis-à-vis de «nouveaux publics», nouveaux non par leur nature, mais par leur nombre et l'insuffisance criante des réponses institutionnelles, en particulier les déboutés du droit d'asile et les mineurs étrangers isolés.

Alors que les populations en grande précarité augmentent, que les logements sociaux, structures

d'accueil et hébergements d'urgence manquent cruellement, que les associations peinent à combler les carences des politiques publiques, l'accueil, la nourriture, l'hébergement, la protection même des plus faibles deviennent la quadrature du cercle.

Dans ce contexte, les préfectures font pression pour que les Cada⁽²⁾

Partout, les collectifs et militants sont aux prises avec les impasses de la régularisation, avec les expulsions qui continuent, avec le démembrement des familles qui en résulte.

sanitaires des bidonvilles. Quant à l'insécurité souvent réelle vécue par ces populations, on voudrait la résoudre par une exposition à des risques encore plus grands, en les jetant à la rue.

Une manifeste violation des droits

Le gouvernement respecterait ainsi la loi. Comment se fait-il alors que la France se fasse condamner par le Conseil de l'Europe? Pourquoi le Rapporteur spécial de l'ONU sur les droits des migrants, François Crépeau, déclare-t-il que «l'objectif ultime semble être l'expulsion de France des communautés migrantes rom»⁽⁶⁾? En septembre 2012, la Haute Commissaire aux droits de l'Homme de l'ONU a exprimé presque mot pour mot les mêmes inquiétudes qu'en 2010⁽⁷⁾. La violation par la France des traités européens et de la directive

européenne relative au «droit des citoyens de l'Union et des membres de leurs familles de circuler et de séjourner librement sur le territoire des Etats membres»⁽⁸⁾ est évidente, lors des distributions massives d'Obligation de quitter le territoire français (OQTF). Cette violation n'a étrangement pas encore engendré de poursuites de la part de la Commission européenne.

(6) Service de l'information de l'ONU (dépêche), «Des experts de l'ONU enjoignent la France à respecter les droits de la communauté rom», 29 août 2012.

(7) Le Monde avec l'AFP, «La Haute Commissaire aux droits de l'Homme de l'ONU inquiète de la situation des Roms en France», 10 septembre 2012.

(8) Directive 2004/38/CE du Parlement européen et du Conseil de l'UE du 29 avril 2004.

(9) Carine Fouteau (Mediapart.fr), «Les évacuations de camps cassent les processus d'intégration des Roms», 8 avril 2013.

et hôtels sociaux mettent à la rue les demandeurs d'asile dès que leur demande d'accès au statut de réfugié est rejetée, quelles qu'en soient les conséquences. Souvent même les demandeurs d'asile ne sont pas pris en charge quand le système d'hébergement est incapable de faire face aux besoins. La scolarisation peine à se réaliser, faute de structures adaptées pour prendre en charge des enfants malmenés par leurs conditions d'existence.

Les départements renâclent à assumer la charge des mineurs isolés étrangers qu'ils ont pourtant l'obligation légale d'accueillir, de protéger et de scolariser. Sous la pression des départements les plus concernés, un protocole d'accord a été signé le 31 mai entre le gouvernement et l'Assemblée des départements de France. Il marque le souci de mutualiser cette charge, mais, malgré l'avis du Défenseur des droits et les avertissements des associations (dont la LDH), le dispositif prévu est inacceptable en l'état: il contourne le rôle du juge des enfants, en faisant du procureur de la République le pivot de la prise en charge judi-

C'est une faille béante dans son fonctionnement. Le gouvernement actuel poursuit, dans la confusion, une politique d'expulsion des populations roms discriminées, en les poussant dans une précarité plus grande causée par des évacuations forcées de plus en plus nombreuses. Est-ce cela, une politique d'insertion? Cette politique contradictoire est dangereuse. Le préfet Régnier lui-même affirmait, en avril 2013: «Quant aux préfets, ils se trouvent dans une situation schizophrénique. On leur demande de mettre à l'abri les personnes démunies qu'ils vont ensuite devoir expulser. Ces injonctions contradictoires, ces incohérences des politiques publiques contribuent à décrédibiliser l'action publique chez nos compatriotes. Sans compter qu'elles ont un coût.»⁽⁹⁾ ●●●

ciaire, il ne garantit pas une véritable évaluation des besoins de ces jeunes dans le temps de mise à l'abri de cinq jours, ni des possibilités suffisantes d'assistance et de recours. Enfin et surtout, il n'engage pas véritablement les départements.

Ainsi la solidarité avec les étrangers menacés, comme avec l'ensemble des précaires, est-elle partout plus difficile à organiser pour des collectifs militants, qui trouvent parfois moins d'écoute et de relais auprès des élus, en particulier du Parti socialiste, et qui s'épuisent trop souvent à concilier les tâches de défense individuelle et de solidarité matérielle avec la nécessité impérieuse de poser les problèmes politiquement, de réclamer d'autres orientations budgétaires, d'autres choix de société.

Une future loi au rabais ?

On pouvait espérer que la gauche revenue au pouvoir et majoritaire dans les deux assemblées rompe résolument avec la xénophobie d'Etat et le durcissement continu

(3) Code de l'entrée et du séjour des étrangers et du droit d'asile.

de la législation. Le mieux aurait été d'agir vite pour marquer le terrain sur le plan sociétal, comme elle aurait pu le faire sur d'autres plans. Il n'en a rien été et plus le temps passe, plus les rapports de force se dégradent, plus on laisse d'espace aux extrêmes droites et plus les espoirs s'amenuisent de voir une rupture nette avec le passé. En témoigne les reports successifs d'une réforme du Ceseda⁽³⁾, maintenant renvoyée aux calendes postmunicipales. Il n'est même pas sûr qu'un tel projet de loi reprenne les timides propositions du rapport du député Matthias Fekl, remis le 14 mai au Premier ministre.

Ce rapport confirmait la volonté de rester dans les logiques antérieures : maintenir une stricte « maîtrise » de l'immigration au prétexte de lutter contre l'immigration irrégulière et de favoriser l'intégration des étrangers ayant vocation à vivre en France de manière durable. Rien de bien neuf. Au moins proposait-il quelques avancées concernant la sécurisation du parcours des migrants, par la délivrance d'un

titre pluriannuel de séjour, après trois ans de titre temporaire d'un an (y compris en cas de changement de statut), l'amélioration de l'accueil en préfecture et le retour au statu quo ante concernant le contrôle de la rétention et de l'éloignement par le juge judiciaire. Autant de mesures qui seraient positives, mais qui restent loin du compte pour tous ceux qui espéraient une politique plus respectueuse des personnes et de leurs droits, un changement de la loi, la régularisation des sans-papiers, sans parler de la fermeture de centres de rétention.

Pour l'imposer, reste la mobilisation, celle des sans-papiers eux-mêmes, celle des forces politiques composantes de la majorité, dont on peut espérer qu'elles retrouvent plus de marge de manœuvre et de volonté d'agir, celle de nombre d'élus socialistes qui n'auraient pas abandonné la volonté de concilier les actes et les principes, celle des citoyens, enfin, qui savent bien qu'un tel changement serait la condition d'un « mieux vivre ensemble »... ●

●●● Le danger de cette politique est confirmé par le Défenseur des droits : « *Ma conviction est que ce n'est pas en les évacuant qu'on évacue le problème. On le déplace, et donc on l'aggrave.* »⁽¹⁰⁾

Une politique contradictoire à risques

Deux rapports récemment publiés confirment cette conclusion, celui du Défenseur des droits⁽¹¹⁾ et celui de Romeurope⁽¹²⁾. Les évacuations forcées cassent les droits des Roms. Les violations des droits (accès à l'emploi, à la scolarité, aux soins, au logement, aux systèmes sociaux d'assistance) sont multiples et multiformes. De plus, le droit européen à la libre circulation n'est pas respecté. Nous parlons de familles, d'hommes, de femmes et d'enfants qui vivent dans des conditions indignes sans accès à l'eau, sans le moindre sanitaire, sans

un endroit pour survivre, sans rien. Et le peu qu'ils réussissent à protéger, leur humanité, on en sape les bases. Comme le rappelle très justement Véronique Nahoum-Grappe, anthropologue : « *Le degré de civilisation d'un espace collectif est exactement défini par la façon dont sont traités les plus vulnérables des groupes sociaux.* »⁽¹³⁾ Cette politique incohérente est d'autant plus dangereuse que son ambiguïté laisse le champ libre aux expressions

(10) Alice Géraud, « On ne fait que déplacer le problème » (interview de Dominique Baudis, Défenseur des droits), in *Libération*, 5 avril 2013.

(11) Défenseur des droits, « *Bilan d'application de la circulaire interministérielle du 26 août 2012 relative à l'anticipation et à l'accompagnement des opérations d'évacuation des campements illicites, août 2012-mai 2013, juin 2013* ».

(12) Romeurope, *Rapport d'observatoire 2013*, juin 2013.

(13) Véronique Nahoum-Grappe, « *Le traitement actuel des Roms est celui d'une Europe oubliée de ses crimes* », in *Le Monde*, 6 juin 2013.

extrêmes, et permet à la xénophobie de se développer. Les sentiments d'insécurité se propagent par l'usage abusif de la force contre les plus pauvres. Ces messages troublés radicalisent les positions des hommes politiques. Ce gouvernement qui applique de manière masquée une politique ne respectant pas les droits fondamentaux des Roms doit être combattu. Cette politique renie les bases de ses engagements. Il faut exiger l'arrêt immédiat des évacuations forcées et le lancement d'une réelle politique d'insertion pour cette population poussée dans la précarité par ceux-là mêmes qui lui reprochent de s'y être installée. Car sous des apparences déguisées, la politique soi-disant « équilibrée » du gouvernement actuel se traduit par une réalité identique à celle de la majorité précédente. ●