



Cimade

service œcuménique d'entraide

**ANALYSE DU DOCUMENT DE TRAVAIL INTERMINISTERIEL
SUR LE PROJET DE LOI MODIFIANT LE CESEDA
Version du 30/01/2006**

Alors qu'à peine deux années se sont écoulées depuis la dernière réforme d'ampleur de la législation sur l'immigration, un nouveau projet de loi est dévoilé en ce début d'année.

La réforme de 2003, dont aucun bilan n'a jamais été réalisé, avait déjà fortement durci la législation, rendant la vie impossible pour des milliers d'étrangers et leur famille, remplissant les centres de rétention par son aveugle politique du chiffre.

Le nouveau projet qui est présenté aujourd'hui peut être qualifié d'inhumain.

Il prépare la disparition du droit au séjour pour les familles, les conjoints, les enfants, de toutes celles et ceux qui construisent leur vie en France. Il entérine la quasi-disparition de cet outil d'intégration qu'était la carte de résident, et rend les conditions d'accès à la carte de séjour temporaire encore plus difficiles à remplir. Il tend ainsi à précariser encore davantage la situation des personnes étrangères.

Si ce projet est adopté, il ne fera pas bon aimer une personne française, vouloir vivre avec sa famille ou avoir des enfants. Pour ceux-là, la multiplication sans fin des conditions rendra l'espoir de la régularisation bien vain.

Pour les autres, les "utiles" ou les "talentueux", ce projet légalise les faveurs et organise l'immigration jetable, sans autre droit que de se taire et de travailler.

Mais ce projet de loi ne se contente pas d'organiser la désintégration des familles et la clandestinité perpétuelle. Il restreint massivement les possibilités de contester les décisions de l'administration devant les tribunaux. Avec ces modifications, les préfetures pourront sans véritable contrôle appliquer leur fameux pouvoir discrétionnaire, s'apparentant surtout à l'arbitraire et à la loterie.

Il introduit enfin la réforme du statut des centres d'accueil des demandeurs d'asile, en imposant aux associations et organismes qui aujourd'hui assurent l'hébergement des demandeurs un rôle de police sur les déboutés de l'asile.

De ce retour à des réglementations d'un autre siècle, il n'y a rien à garder. Ce projet évacue l'être humain pour ne voir que de la main d'œuvre.

Trois versions du projet de loi nous sont parvenues : une version datée du 18 décembre 2005, une autre du 24 janvier 2006 et une troisième, assez similaire à la précédente, du 30 janvier 2006.

Cette note analyse les principaux points contenus dans la version du 30 janvier 2006.

Les thèmes suivants sont abordés :

<i>1 – Y' a t'il encore un droit de vivre en famille ?</i>	<i>Page 3</i>
<i>- Les jeunes</i>	
<i>- Les reconnaissances d'enfant</i>	
<i>- Les conjoints de Français</i>	
<i>- Les parents d'enfants français</i>	
<i>- Le regroupement familial</i>	
<i>- Les liens personnels et familiaux</i>	
<i>- L'unité de famille des réfugiés</i>	
<i>2 – Suppression de la régularisation au bout de dix ans de séjour en France</i>	<i>Page 5</i>
<i>3 – Pas d'intégration, pas de papiers</i>	<i>Page 5</i>
<i>4 – Les travailleurs jetables</i>	<i>Page 6</i>
<i>5 - Carte de séjour temporaire : toujours plus de conditions</i>	<i>Page 6</i>
<i>6 - Carte de résident : au bon vouloir du préfet</i>	<i>Page 6</i>
<i>7 - « Compétences et talents » : les faveurs du prince</i>	<i>Page 7</i>
<i>8 - Protection des victimes : Les fausses avancées</i>	<i>Page 7</i>
<i>9 -L'obligation de quitter le territoire français : objet juridique non identifié</i>	<i>Page 8</i>
<i>10 - Le retour de l'interdiction administrative du territoire</i>	<i>Page 10</i>
<i>11 - La protection rognée contre les mesures d'éloignement</i>	<i>Page 10</i>
<i>12 - Assignation à résidence : la rétention à domicile</i>	<i>Page 10</i>
<i>13 – Le recours suspensif du parquet</i>	<i>Page 11</i>
<i>14 – Le maintien d'une liste nationale des pays d'origine « sûrs »</i>	<i>Page 12</i>
<i>15 -Les CADA sous contrôle</i>	<i>Page 12</i>

LES MESURES CONCERNANT LES DROITS AU SEJOUR

1 - Y'a t'il encore un droit de vivre en famille ?

A tous les niveaux, le projet du gouvernement consiste à rendre impossible la vie en famille des étrangers mais également des français conjoints d'étrangers.

a) Les jeunes

Alors que la première version du projet de loi prévoyait d'abaisser à 10 ans (au lieu de 13) l'âge en deçà duquel ils doivent être arrivés pour demander à bénéficier d'un titre de séjour, cette disposition semble abandonnée dans la dernière version du projet de loi (**article L.313-11,2°**).

En revanche il sera plus difficile d'acquérir la nationalité française pour les jeunes dont l'un des parents est devenu français (**abrogation des articles 21-19, 1° et 21-19, 2°**).

La situation des jeunes placés à l'ASE depuis l'âge de seize ans, qui était jusqu'à présent prévue par voie de circulaire, est prise en compte par le projet de loi. Les critères de régularisation sont cependant très restrictifs et la délivrance d'une carte de séjour temporaire ne procure évidemment pas la même stabilité et la même sécurité que celles conférées par l'acquisition de la nationalité française, supprimée par la précédente loi sur l'immigration (**modification de l'article L.313-11, 2°**).

b) Les reconnaissances d'enfant

Après la lutte contre le mariage de complaisance, le gouvernement traque les reconnaissances en paternité de complaisance. Les reconnaissances d'enfant pourraient, comme pour les mariages, donner à lieu à une saisine du procureur de la République qui pourra s'opposer à l'enregistrement de la reconnaissance ou faire procéder à une enquête de police (**création de l'article 62-2 du code civil**).

La reconnaissance d'un enfant qui était jusqu'à présent l'affaire du couple, deviendra celle de la justice. Fera t'elle procéder pour toute reconnaissance à des tests d'ADN ou des enquêtes dans les lits conjugaux pour prouver la filiation d'un enfant ?

c) Les conjoints de Français

Pour les conjoints de Français, la lutte contre les mariages blancs devient un prétexte pour restreindre les droits : pour obtenir des papiers les étrangers mariés avec des français devront obligatoirement retourner dans leur pays d'origine pour y attendre la délivrance hypothétique d'un **visa de long séjour** (**modification des articles L.313-2 et L.313-11, 4°**). Parmi tous ceux qui partiront, certains n'arriveront pas à l'obtenir et resteront bloqués dans leur pays : un bon moyen de réduire l'immigration familiale !

Ceux qui arriveront à obtenir des papiers devront faire preuve d'une **stabilité dans le couple** exemplaire : le titre de séjour sera retiré si les époux se séparent pendant les quatre années qui

suivent le mariage (création de l'article L.314-5-1). Cette condition fait réfléchir lorsque l'on sait que les deux tiers des couples français se séparent au bout de trois ans de vie commune !

La **fin de la délivrance de plein droit d'une carte de résident** aux conjoints de français va faire basculer des étrangers dans l'irrégularité et l'attente de l'octroi discrétionnaire d'un titre de longue durée (création de l'article L. 314-9, 3°). De plus le délai de mariage permettant de solliciter une carte de résident passerait de deux à trois ans.

Par ailleurs, la durée de communauté de vie permettant aux conjoints de Français de demander l'**acquisition de la nationalité française** passerait de deux à quatre ans si le couple réside en France et de trois à cinq ans si le couple réside à l'étranger (modification de l'article 21-2 du code civil).

Enfin, le fait que le délai de communauté de vie au-delà duquel un conjoint de Français est **protégé contre l'éloignement** du territoire passe de deux à trois ans (modification des articles L.511-4, 7°, L. 521-2, 2° et L. 521-3, 3°) ajouterait à cette précarisation du séjour des conjoints de français.

Les modifications annoncées devraient dans les faits toucher davantage les femmes, en ce qu'elles renforcent les situations de **dépendance conjugale**. Or, on constate que les femmes peuvent se trouver davantage enfermées dans des situations conjugales oppressives. En outre, les situations de dépendance (dépendance administrative, économique,...) sont propices aux violences. Il est donc à craindre que la précarisation du séjour des conjointes de français favorise encore plus les situations de violence.

d) Les parents d'enfants français

Les parents d'enfants français devraient attendre trois ans de séjour régulier au lieu de deux actuellement pour pouvoir solliciter une carte de résident, que la préfecture n'est de toute façon pas obligée d'accorder (modification de l'article L.314-9, 2°).

e) Le regroupement familial

Le projet de loi établirait à 18 mois, au lieu de 12 actuellement, le délai permettant à un étranger de solliciter un regroupement familial en faveur de son conjoint et ses enfants mineurs (modification de l'article L.411-1). Il serait également exigé qu'il justifie de son **intégration dans la société française** et de sa **connaissance suffisante de la langue française** (modification de l'article L.411-5, 3°).

De plus le conjoint et les enfants mineurs entrés en France par regroupement familial devraient attendre **trois ans** pour pouvoir solliciter une carte de résident, délivrée au bon vouloir du préfet (modification de l'article L. 314-9, 2°).

Enfin, la personne entrée en France par regroupement familial serait dans une situation de totale **dépendance** vis-à-vis de son conjoint puisque si le couple se sépare, même plusieurs années après le mariage, le titre de séjour serait retiré (modification de l'article L.431-2).

Là encore les droits, fautes d'être supprimés, deviendraient inaccessibles.

Ces dispositions peuvent emporter des conséquences plus préjudiciables pour les **femmes** dans la mesure où environ 80 % des conjoints rejoignant sont les épouses. Ces dernières, afin de mener une vie familiale, continueront certainement à venir sur le territoire français, mais hors regroupement familial. Elles seront donc plus nombreuses à être en situation irrégulière et sans aucune perspective de pouvoir obtenir un titre de séjour.

f) Les liens personnels et familiaux

Pour ceux qui justifient de liens personnels et familiaux en France la carte de séjour temporaire « vie privée et familiale » constituait une voie légale rendant compatible la loi française avec les obligations issues de l'article 8 de la Convention européenne des droits de l'homme.

Avec ce projet de loi, les conditions pour bénéficier d'un titre de séjour deviendraient inaccessibles.

En effet, on exigerait d'un sans papier qu'il justifie de **ressources** stables et suffisantes, d'un **logement** répondant à des critères stricts et d'une **intégration** déterminée par la connaissance de la langue française et « *l'adhésion aux principes qui régissent la République française et leur respect dans son comportement quotidien* » (modification de l'article L.313-11, 7°).

g) l'unité de famille des réfugiés

Le rapprochement familial des réfugiés reste non soumis aux critères de ressources et d'intégration prévus en matière de regroupement familial et reste l'une des dernières catégories de délivrance de plein droit d'une carte de résident . Cependant, le projet de loi prévoit que celle-ci sera délivrée pour le conjoint et les enfants mineurs d'un réfugié sous condition de **visa long séjour**. Dans une version précédente du projet de loi était évoqué un décret réglementant la procédure de rapprochement familial qui est aujourd'hui opaque et interminable (plusieurs années d'attente). La petite avancée est l'extension étendu aux ascendants de 1^{er} degré d'un réfugié mineur (mais elle est due à l'obligation de transposition de la directive 2004/83 dite qualification)

Les réfugiés seront soumis aux mêmes règles du mariage des Français à l'étranger, qui sont considérablement durcies par le projet de loi Clément.

2 - Suppression de la régularisation après 10 ans de présence

L'abrogation de la possibilité de délivrer un titre de séjour pour les étrangers prouvant leur **présence en France depuis au moins dix années** (suppression de l'article L.313-11, 3°) signifierait la disparition d'une mesure née en 1997, à la suite de la grève de la faim à l'église St Bernard à Paris. A l'époque votée par une majorité de droite au parlement, cette mesure marquait la reconnaissance des attaches personnelles nouées par un étranger ayant vécu et travaillé de longues années en France.

Pour les quelques milliers d'étrangers qui ont pu bénéficier de cette mesure, après une procédure très complexe, il ne s'agissait pas d'une "prime" à la clandestinité, mais de la reconnaissance d'une intégration de fait à la société française.

La disparition de cette disposition va enfoncer dans la **précarité perpétuelle** des étrangers ayant vocation à vivre en France. Elle ne conduira qu'à des actes désespérés.

3 - Pas d'intégration, pas de papiers

Le projet instaure la condition d'intégration pour les étrangers qui sollicitent un regroupement familial en faveur de leur conjoint et leurs enfants mineurs (modification de l'article L.411-5)

Et pour décider qui est intégré c'est sur l'**avis des maires** que les préfetures s'appuieraient (modification de l'article L. 421-1) : certaines communes refusent déjà d'avoir des logements

sociaux, si le projet de loi est adopté elles pourront aussi refuser d'avoir des étrangers.

4 - Les travailleurs jetables

L'avant projet de loi étend très largement le cadre de délivrance des titres de séjour pour les travailleurs. Cette disposition, qui répond à la volonté exprimée depuis plusieurs mois d'une "immigration choisie", constituerait en fait un retour de 30 années en arrière. Le séjour légal des étrangers deviendrait totalement **dépendant du contrat de travail**.

Licencié par son patron, l'étranger serait expulsé (**création d'un article L. 313-10, 2°**). Une nouvelle double peine ?

Cette libéralisation du séjour des travailleurs laisserait les coudées franches aux employeurs pour sélectionner et exploiter les étrangers "utiles", et pour accélérer les mises en concurrence des hommes, par exemple au sein d'une même entreprise multinationale.

Faute de cadre juridique garantissant le maintien des droits sociaux pour les étrangers menacés de licenciement ou victimes d'exploitation et de harcèlement, elle ouvre la voie à l'immigration "kleenex".

5 - Carte de séjour temporaire : toujours plus de conditions

Sauf exceptions, la carte de séjour temporaire ne pourrait être délivrée que sur présentation d'un **visa de long séjour (modification de l'article L.313-2)** : l'étranger ne serait donc plus uniquement soumis à la décision du préfet, mais aussi à celle du consulat de France.

6 - Carte de résident : au bon vouloir du préfet

La carte de résident est la carte de séjour la plus stable qui soit. Et c'est justement parce qu'elle confère une stabilité que Nicolas Sarkozy continue l'entreprise de démolition qu'il a entamé dans sa précédente loi sur l'immigration.

Ainsi les personnes entrées par regroupement familial, les parents d'enfants français et les conjoints de Français devraient attendre **trois ans** au lieu de deux pour pouvoir la solliciter (**modification de l'article L. 314-9**).

Plus grave encore, s'il est suivi par les parlementaires, les cartes de résident seront presque toutes délivrées selon le **bon vouloir de l'administration**. Elles seront donc l'exception tandis que la règle sera la carte de séjour temporaire, c'est-à-dire la précarité administrative, statut beaucoup plus pratique pour se débarrasser des gens dont on ne veut plus.

Les privilégiés qui arriveront à l'obtenir ne seront pas pour autant à l'abri puisqu'il est prévu de pouvoir la **retirer** à son bénéficiaire en cas de rupture de la vie commune avec son conjoint (**création d'un article L. 314-5-1 et modification de l'article L. 431-2**), ce qui jusqu'à présent n'était possible que pour des motifs tenant au trouble à l'ordre public.

Enfin, la délivrance de la carte de résident aux étrangers résidant régulièrement en France depuis plus de dix ans serait purement et simplement supprimée (**abrogation de l'article L.314-11, 10°**).

7 - « Compétences et talents » : les faveurs du prince

Nouveau gadget de la législation, la carte de séjour "**compétences et talents**" officialise la vision générale de l'immigration pour ce gouvernement. C'est le "mérite", les "talents" choisis et sélectionnés par l'administration qui donnent droit à séjourner en France, et non plus le fait que sa famille et ses attaches se soient construites dans ce pays.

En légalisant le droit pour l'administration de choisir qui elle veut, en fonction de critères volontairement flous, le projet officialise comme règle générale le fait du prince et les faveurs (création d'un article L.317-1).

8 - Protection des victimes : les fausses avancées

Une modification de l'article L. 316-1 est prévue. La nouvelle disposition prévoit la possibilité pour le préfet de délivrer un titre de séjour d'un an aux personnes victimes de la traite des êtres humains ou de proxénétisme et qui porteraient plainte ou témoigneraient contre les personnes accusées d'avoir commis ces faits à leur encontre. La version actuelle, introduite en 2003 par la loi sur la sécurité intérieure, prévoit la possibilité de délivrer seulement une autorisation provisoire de séjour. On pourrait penser que c'est une avancée... En fait, ce n'est pas le cas. Hormis le fait que ce dispositif est très critiqué eu égard à ce qui est exigé des victimes, il faut savoir qu'en pratique, il ne semble pas appliqué, ne serait-ce que parce que le dispositif de protection et de mise à l'abri des personnes prévu par les textes n'a pas été mis en place. Or la mise à l'abri est un préalable à toute démarche de la part de la victime... Ensuite, avec l'introduction du délit de racolage passif, toujours en 2003 et toujours par Nicolas Sarkozy, il se trouve que les personnes contraintes de se prostituer et sous l'emprise de proxénètes sont interpellées par les services de police et si elles se trouvent en situation irrégulière, sont immédiatement éloignées du territoire français. Au final, le système profite aux proxénètes, qui peuvent continuer leur trafic en toute quiétude, car eux ne sont jamais inquiétés.

A lire le nouveau projet de loi sur l'immigration de Nicolas Sarkozy, les étrangers doivent être des gens bien sous tout rapport faute de quoi ils resteront sans papiers.

Pour obtenir et conserver leur titre de séjour ils doivent être bien intégrés, bien vus par le maire de leur commune, en bonne entente avec leur conjoint, appréciés par leur patron, disposant d'un bon salaire et d'un grand logement.

Un licenciement, une dispute avec le conjoint, des difficultés pour apprendre le français ? Ceci signifie la fin du droit au séjour en France.

Un étranger est renvoyé dans son pays, un autre plus docile prendra sa place pour satisfaire les besoins de notre économie. Que cela contrevienne aux engagements de la France relatifs au respect du droit à la vie familiale des personnes n'est pas un problème. Au contraire c'est même l'objectif affiché : mettre un frein à l'immigration familiale, quels que soient les moyens utilisés.

LES MESURES CONCERNANT L'ELOIGNEMENT DU TERRITOIRE

Le projet de loi organise la fusion des décisions d'invitation à quitter le territoire et de reconduite à la frontière qui, jusqu'à aujourd'hui, constituaient deux mesures distinctes permettant une véritable prise en compte de la situation des personnes : quant à leur droit au séjour dans un premier temps, quant à leur souhait de repartir volontairement dans un second temps, et enfin, quant aux conséquences d'un retour forcé au regard du respect de leurs droits fondamentaux. Le fusion de ces deux mesures dans la nouvelle « obligation de quitter le territoire français » nie cette logique et précarise les garanties.

Cette mesure est directement inspirée des projets de directive européenne sur les normes minimales en matière de retour, et donc de l'harmonisation des législations européennes en matière de renvoi forcé.

Une fois encore, l'harmonisation européenne nivelle les droits à la baisse.

9 -L'obligation de quitter le territoire français : objet juridique non identifié

Dans les 3 hypothèses de **refus de délivrance** d'un titre de séjour, **refus de renouvellement** d'un titre de séjour et **retrait** d'un titre de séjour, l'administration procède jusqu'alors de la façon suivante :

Cette décision de refus ou de retrait est assortie d'une invitation à quitter le territoire (IQT) dans un délai d'un mois (ce délai coïncide avec la possibilité de solliciter le dispositif d'aide au retour financé par l'ANAEM).

Cette décision est susceptible :

- d'un recours gracieux et/ou hiérarchique
- d'un recours contentieux auprès du tribunal administratif dans un délai de 2 mois (l'introduction d'un recours gracieux ou hiérarchique dans le même délai prorogeant le délai de recours contentieux)

Aucun de ces recours n'est suspensif de la décision de refus ou de retrait.

Passé le délai d'un mois de l'invitation à quitter le territoire, l'administration a la possibilité de prendre un arrêté de reconduite à la frontière, mesure d'éloignement contraignante, qui peut faire l'objet d'un recours contentieux devant le tribunal administratif dans un délai de 48 heures s'il est notifié en main propre, et de 7 jours s'il est notifié par voie postale. Ce recours est suspensif de l'exécution de la reconduite.

Dans les 3 mêmes hypothèses, l'avant-projet de loi prévoit que l'administration **peut** assortir sa décision de refus ou de retrait d'une obligation de quitter le territoire français (OQTF).

L'étranger dispose du même délai d'un mois pour quitter le territoire volontairement (le dispositif d'aide au retour persiste-t-il ?).

En revanche, passé ce délai, l'OQTF vaut mesure d'éloignement contraignante : l'administration n'a pas besoin de prendre une nouvelle décision.

Le refus de délivrance ou de renouvellement ou le retrait d'un titre de séjour et l'OQTF qui peut l'accompagner constituent les deux volets d'une décision unique, qui ne peut faire l'objet que d'un seul recours devant le tribunal administratif. Celui-ci doit être introduit dans un délai de 15 jours à compter de la notification de la décision de refus ou de retrait assortie d'une OQTF. Il n'a

d'effet suspensif qu'au regard des effets de l'exécution d'office de l'OQTF. Le texte ne dit rien du régime du recours contentieux contre une décision de refus de séjour qui ne serait pas assortie d'une OQTF. Peut-être n'est-ce qu'une hypothèse d'école. Toujours est-il que dans ce cas, le recours ne pourrait a priori être exercé que selon les modalités de droit commun, soit dans un délai de deux mois, ce qui introduit une **nouvelle source de complexité**.

Ce nouveau dispositif semble devoir également s'appliquer aux décisions de refus de renouvellement et de retrait des récépissés et autorisations provisoires de séjour, qui sont supprimées de la liste des cas où l'administration peut prendre un arrêté préfectoral de reconduite à la frontière (APRF).

En revanche, lorsque la mesure de refus ou de retrait est motivée par une menace à l'ordre public, décision de refus de séjour et APRF continuent de coexister, avec deux régimes de recours contentieux distincts, étant entendu que l'APRF peut être prononcé aussitôt après la notification de la décision de refus de séjour ou de retrait de titre.

Le délai de recours contentieux avec effet suspensif contre l'OQTF (15 jours) est plus court que le délai de **retour volontaire** (1 mois). Cela signifie-t-il qu'un étranger qui aura introduit un recours contentieux ne pourra plus prétendre au retour volontaire ? Le délai d'un mois pour envisager un retour volontaire est déjà très court. Le limiter à 15 jours le rendrait dérisoire.

Surtout, ce délai de recours, s'il est un peu plus long que celui, très court et « justifié » par l'urgence, prévu pour les APRF, est, sans justification, beaucoup plus court que le délai de droit commun de deux mois jusqu'alors applicable aux refus de séjour. Il rend également illusoire la présentation d'une requête motivée, argumentée et étayée par des pièces probantes souvent difficiles à réunir.

On peut voir dans cette mesure la volonté de désengorger les tribunaux administratifs, saisis à la fois de recours non suspensifs contre les décisions de refus de séjour, et de recours suspensifs contre les mesures de reconduite. Mais, s'ajoutant à la fois aux recours existants contre les décisions de refus ou de retrait de titre de séjour non assorties d'OQTF et aux recours contre les APRF notifiés par voie postale, elle introduit une **confusion supplémentaire**.

Ainsi, il est prévu que le recours contre l'OQTF est introduit devant le tribunal, qui doit statuer dans les deux mois. Le projet de loi ne prévoit pas que l'audience se déroule sans commissaire du gouvernement, contrairement à la procédure existant pour les APRF. Mais elle indique que si l'étranger est placé en rétention, le préfet en informe le tribunal qui statue dans les 72 heures : comment organiser une audience, collégiale ou même à juge unique (cette question relève du domaine réglementaire), avec conclusions du commissaire du gouvernement, en 3 jours ? Et comment le commissaire du gouvernement peut-il utilement conclure dans une **procédure précipitée** où l'essentiel des arguments et des pièces ne sont pas produits avant l'audience ?

Une véritable solution pour désengorger les tribunaux administratifs serait de supprimer simplement les arrêtés de reconduite à la frontière notifiés par voie postale, qui n'ont pas plus de sens que de signifier aux intéressés une seconde fois après la décision de refus de séjour qu'ils doivent quitter le territoire.

Mesure de renvoi forcé, l'arrêté de reconduite à la frontière devrait être limité aux seules situations où l'administration est réellement en mesure de procéder à l'exécution d'une telle mesure, ce qui n'est pas le cas dans l'hypothèse de l'envoi d'une décision par voie postale au dernier domicile connu d'une personne.

10- Le retour de l'interdiction administrative du territoire

L'existence d'APRF fondés sur le trouble à l'ordre public n'est pas nouvelle. Leur introduction récente, alors que cette mesure ne visait jusqu'alors qu'à mettre fin à une situation irrégulière, introduisait déjà une confusion étrange avec l'expulsion, qui vise elle à prévenir un trouble à l'ordre public. La disposition ajoutée à la fin de l'article L. 213-1 du CESEDA, qui interdit à un étranger reconduit sur ce fondement de revenir en France pendant un an, et celle ajoutée à l'article L. 624-1 qui fait de ce retour un délit alignent les effets de la mesure sur ceux d'une interdiction du territoire et rétablissent, sans le dire, la mesure de reconduite à la frontière emportant de plein droit interdiction du territoire pour un an pourtant déjà censurée par le conseil constitutionnel.

11 - La protection rognée contre les mesures d'éloignement

La protection issue de la **présence habituelle** sur le territoire français est supprimée dans l'avant projet de loi, dans la même logique que la délivrance de plein droit d'une carte de séjour temporaire est supprimée après dix années passées en France.

La résidence habituelle n'est plus reconnue comme ouvrant des droits aux étrangers.

La protection des étrangers **conjoint de Français** contre l'éloignement n'est en revanche toujours pas alignée sur les conditions de délivrance d'une carte de séjour.

Il en résulte qu'un étranger conjoint de Français protégé contre l'éloignement parce que marié depuis plus de 3 ans pourrait ne pas obtenir un titre de séjour s'il ne remplit pas une des autres conditions. Il se retrouverait « **ni expulsable, ni régularisable** », soit présent sur le territoire sans statut légal.

L'Obligation de quitter le territoire français peut donner lieu à placement en rétention

L'avant projet de loi introduit l'OQTF dans les mesures qui peuvent donner lieu à un placement en rétention, après l'expiration du délai d'un mois de départ volontaire.

12 - Assignation à résidence : la rétention à domicile

Dans le cadre de la procédure de placement en rétention administrative, lorsque le juge des libertés et de la détention prononce une assignation à résidence, il fixerait non seulement les lieux où l'étranger est astreint à résider, mais également les heures et lieux où il doit se présenter « **quotidiennement** » aux services de police ou de gendarmerie.

Sous couvert d'« efficacité » du dispositif de renvoi forcé, cela amène plus de contrôle et plus de contraintes à l'égard des étrangers.

13 – Le recours suspensif du parquet

La procédure d'appel du parquet en cas de remise en liberté d'un étranger par le juge des libertés et de la détention (zone d'attente et rétention administrative) serait simplifiée, mais une fois encore aux dépens de l'étranger :

D'une part, en zone d'attente, il semble que le parquet n'a plus à motiver le caractère suspensif de son appel.

D'autre part, cet appel, s'il est formé dans un délai de 4 heures pendant lequel l'étranger est maintenu privé de liberté alors que le juge des libertés vient de prononcer sa remise en liberté, devient systématiquement suspensif. Ce n'est plus au parquet de demander au magistrat de la cour d'appel de lui donner un caractère suspensif, mais à l'étranger de le saisir pour lui demander de le priver de cet effet.

LES MESURES CONCERNANT LE DROIT D'ASILE

14 - Le maintien d'une liste nationale de pays d'origine sûrs

Se rendant compte que la liste européenne des pays d'origine sûrs risquait d'être moins étendue que la liste établie par l'OFPPA, le projet de loi, transposant l'article 30 de la directive 2005/85 du 1^{er} décembre 2005, permet la possibilité d'une coexistence d'une liste européenne et d'une liste nationale (alors que la loi du 10 décembre 2003 n'envisageait la liste nationale que de façon transitoire).

15 – Les CADA sous contrôle

Les modifications apportées aux articles du livre Ier et à une série d'articles du livre III du Code de l'Action Sociale et des Familles créent le statut de Centre d'Accueil des Demandeurs d'Asile (CADA), distinct du Centre d'Hébergement et de Réinsertion Sociale (CHRS).

Pour la première fois, est créé dans la loi, un **centre d'hébergement spécifique pour des personnes de nationalité étrangère**. La loi légalise la pratique de n'accueillir que les personnes **admissibles au séjour au titre de l'asile** et ayant une demande d'asile en cours d'examen auprès de l'OFPPA ou de la CRR ([article L.348-1, L.348-2 du Code de l'Action Sociale et des Familles](#)). Il est prévu qu'un décret prévoit une prorogation de trois mois en cas d'accord et d'un mois en cas de refus.

Cette disposition, combinée avec les exclusions de l'Allocation temporaire d'attente ([article L351-9 et suivants du Code du travail](#))¹ apparaît contraire à l'article 3 de la directive 2003/9 qui prévoit que tous les demandeurs d'asile autorisés à **demeurer** (et non séjourner) sur le territoire ont accès aux conditions d'accueil et notamment celles décrites aux articles 13 et 14 (conditions d'accueil et conditions). En outre, il y a contradiction avec l'article L.111-2 du Code de l'Action Sociale et des Familles qui ne conditionne pas l'admission à l'aide sociale à la **régularité du séjour**.

La mission des CADA se limite à l'accueil, l'hébergement et l'accompagnement socio-administratif des personnes accueillies. La **mission d'insertion** qui est la mission première des CHRS, n'est pas évoquée. Subsiste la possibilité d'entrer dans un CHRS spécialisé (les Centres Provisoires d'Hébergement) en cas d'octroi du statut de réfugié ou de la protection subsidiaire ([article L345-1](#)).

Le projet de loi inscrit dans la loi le statut, les missions et le mode de fonctionnement des CADA, qui jusqu'à présent, n'étaient régis que par des circulaires non réglementaires. Le fait qu'aucune mesure n'a été prise pour mettre en œuvre le dispositif contenu dans la loi 2002-02 renforce le caractère spécialisé de ces centres au risque d'en changer la nature.

¹ Le projet de loi prévoit le versement de l'allocation temporaire d'attente à des demandeurs d'asile ressortissants des pays d'origine sûrs dans des situations humanitaires signalées par l'OFPPA.

Le contrôle de l'Etat sur les centres

En effet, en légalisant les pratiques administratives envisagées dans la note d'instruction de janvier 2006, le projet de loi prévoit un **contrôle** étroit du public accueilli (pas de réfugiés, pas de déboutés) et des **sanctions** lourdes contre les organismes gestionnaires récalcitrants.

Une privatisation ou la création d'un établissement public de l'accueil ?

Le projet de loi ouvre la possibilité pour des personnes morales de droit public ou privé d'être gestionnaires des CADA ([article L.313-19](#)) et précise qu'en cas de gestion par une personne morale de droit public, on parle d'établissement public ([article L.315-7](#)). Est ainsi légalisé le fait que des opérateurs publics (SONACOTRA) ou privés (associations mais également structures commerciales) peuvent être gestionnaires de centres d'hébergement. Cependant, on peut se demander si le gouvernement n'envisage pas une gestion directe ou semi directe des CADA par une structure publique d'accueil sur le modèle belge (qui fait pourtant l'objet d'une réforme le rapprochant du système français), allemand (gestion par les ministères de l'Intérieur) ou autrichien (gestion par des sociétés privées avec un prix de journée de 12,5€ contre 25€ en France)

Certains éléments du projet de loi semblent aller dans ce sens :

- La décision d'admission est prise par l'autorité compétente (vraisemblablement le préfet de Région ou du département) après simple avis de la structure. Le centre n'est donc plus décisionnaire de l'accueil. Il n'y a plus de trace d'une commission nationale ou locale d'admission. ([article L.348-2](#)).
- L'ANAEM reçoit la mission de coordination et de gestion du Dispositif National d'Accueil (DNA) par le biais d'un traitement informatique des capacités d'hébergement et des demandeurs d'asile accueillis, auquel les personnes morales gestionnaires de centres sont tenues de participer ([article L.348-3](#)).

Sanctions des centres d'hébergement

L'autre aspect de ce projet est de renforcer les possibilités de sanctions des associations qui ne répondraient pas correctement aux injonctions de n'accueillir que des demandeurs d'asile et donc de procéder à la sortie rapide des réfugiés et surtout celle des déboutés.

Le CADA est une nouvelle catégorie des centres médico-sociaux, soumis à habilitation ([article L.312-1](#)). Cette habilitation est soumise à une convention, dont le modèle est fixé par décret, qui précise notamment « *les objectifs, les moyens, les activités et les modalités de contrôle d'un centre d'accueil pour demandeur d'asile* » ([article L.313-8-9](#)).

Le projet de loi prévoit une possibilité de **retrait d'habilitation** si les responsables des centres méconnaissent « *des dispositions définissant les catégories de public pouvant être accueillies dans ces centres* ». Est ajoutée également la possibilité de mettre en demeure l'établissement ou le service de prendre les mesures nécessaires pour respecter la définition des catégories des publics accueillis dans un délai qui ne peut être inférieur à trois mois (contre six mois pour les CHRS).

Conclusion, sous les apparences d'une légalisation de l'existant, le projet de loi esquisse la création d'un dispositif d'hébergement dont la préoccupation est moins l'insertion de personnes exclues que leur accompagnement strictement limité à la durée de procédure de

plus en plus courte. Le fait que ce projet de réforme des CADA apparaisse dans un projet sur l'immigration et non dans une refonte plus générale des centres d'hébergement et médico-sociaux (qui est nécessaire tant les dispositifs d'hébergement se sont accumulés et la politique en la matière embrumée) en dit long sur la logique de renforcement de contrôle des demandeurs d'asile.