

Décryptage du projet de loi asile et immigration

Version du 15 mars 2023, après examen
par la commission des lois du Sénat

RÉSUMÉ Le nouveau projet de loi sur l'asile et l'immigration intitulé « projet de loi pour contrôler l'immigration, améliorer l'intégration » qui sera prochainement débattu au Parlement, s'inscrit dans la lignée d'une frénésie législative sur ce sujet, avec plus de 20 lois en près de 40 ans.

À chaque nouveau gouvernement son projet de loi sur l'immigration, et à chaque nouveau projet de loi des restrictions de droits supplémentaires pour les personnes étrangères. Car la philosophie sur laquelle repose le texte, faussement présenté par le gouvernement comme « équilibré », demeure bien marquée par l'idée qu'il faudrait à tout prix continuer à freiner les migrations des personnes exilées jugées indésirables, par un renforcement continu des mesures sécuritaires et répressives. Au mépris de la réalité de notre monde dans lequel les migrations vont continuer à occuper une place croissante. Au risque de nouveaux drames sur les routes de l'exil. À rebours d'une vision fondée sur la solidarité et l'hospitalité, qui ferait pourtant honneur à notre humanité commune.

Au lieu de cela, le texte, très centré sur les mesures d'expulsion du territoire, vise à criminaliser et à chasser celles qui, parmi les personnes étrangères, sont considérées comme indésirables par le gouvernement. La notion de menace à l'ordre public y est instrumentalisée pour faire tomber les maigres protections contre le prononcé d'une mesure d'expulsion.

Et lorsqu'elles ne sont pas expulsées, les personnes sont placées dans des situations de précarité administrative, avec l'ajout de conditions supplémentaires pour accéder à un titre de séjour plus stable ou pour le faire renouveler.

Sous couvert de simplification des règles du contentieux, les délais de recours sont raccourcis, les garanties procédurales amoindries. Et pour réduire la durée de la procédure d'asile, le fonctionnement de l'OFPRA et de la CNDA sont profondément modifiés, avec un risque d'affaiblissement de ces instances de protection.

Quelques mesures sont présentées comme étant protectrices pour les personnes migrantes ou à même de favoriser leur intégration. Mais elles sont, au mieux, insuffisantes pour répondre aux enjeux d'accueil des personnes migrantes – comme la régularisation limitée à des besoins de main d'œuvre – ou à la nécessaire protection des enfants – comme l'interdiction partielle de l'enfermement des enfants en centre de rétention. Quand elles ne sont pas dangereuses et contre-productives, comme l'exigence d'un diplôme de français pour l'obtention d'un titre de séjour pluriannuel.

Pire, les amendements adoptés par la commission des lois du Sénat vont dans le sens d'une fuite en avant encore plus répressive et stigmatisante à l'encontre des personnes exilées : durcissement du regroupement familial, atteinte au droit du sol, affaiblissement des protections des jeunes majeurs, démantèlement du droit au séjour des personnes étrangères malades...

Au-delà du texte en lui-même, le climat dans lequel il va être examiné est particulièrement inquiétant. Un climat délétère alimenté par les propos d'un ministre de l'intérieur qui porte un discours très stigmatisant sur les personnes étrangères, en mettant l'accent sur la délinquance et les difficultés d'intégration. Et un gouvernement qui a fait le choix d'attiser les peurs et les tensions, plutôt que d'adopter un discours positif et rassurant sur les migrations, afin de favoriser la cohésion sociale.

Pourtant une autre politique migratoire est possible, fondée sur l'accueil et la solidarité, le respect des droits et de la dignité des personnes. C'est au nom de ces valeurs que La Cimade rejette fermement ce nouveau projet de loi répressif.

SOMMAIRE

1. Droit au séjour et au travail : des mesures censées « favoriser l'intégration » trop limitées, voire contreproductives

- 1.1. Création d'une carte « travail dans les métiers en tension » : les régularisations en tension
- 1.2. Quand le critère de la langue devient une restriction au droit au séjour
- 1.3. Un accès parcimonieux au marché du travail des demandeurs d'asile

2. Des menaces dangereuses au respect de la vie privée et familiale

- 2.1. Personnes étrangères gravement malades : d'importants reculs votés par la commission des lois du Sénat
- 2.2. Regroupement familial : des restrictions graves au principe d'unité de famille
- 2.3. L'acquisition de la nationalité supprimée pour les jeunes nées et ayant grandi en France

3. Vers un démantèlement du droit d'asile ?

- 3.1. Une territorialisation de l'OFPRA synonyme d'émiettement ?
- 3.2. Le juge unique et décentralisé est-il l'avenir de la CNDA ?
- 3.3. Conditions matérielles d'accueil : de Charybde en Scylla

4. Enfermement et expulsion : extension du domaine de l'arbitraire et de l'injustice

- 4.1. Poursuivre la mise au ban des étranger·e·s en levant les protections contre l'éloignement
- 4.2. Introduire de nouvelles mesures répressives pour expulser et bannir toujours plus
- 4.3. Coopération avec les États non membres de l'UE : marchandage à l'expulsion
- 4.4. L'interdiction de l'enfermement des enfants en rétention : une mesure indispensable mais tout à fait incomplète

5. La surenchère sécuritaire à l'œuvre

- 5.1. Criminalisation : punir plus pour exclure plus
- 5.2. (Encore) de nouveaux délits discriminatoires

6. Une justice au rabais

- 6.1. Des procédures expéditives à juge unique
- 6.2. Visio-conférence et délocalisation des audiences : une justice loin des tribunaux

7. Un régime d'exception ultramarin resserrant son étau autour des personnes étrangères

Encadré : Et les femmes migrantes ?

1. Droit au séjour et au travail: des mesures censées «favoriser l'intégration» trop limitées, voire contreproductives

1.1. CRÉATION D'UNE CARTE «TRAVAIL DANS LES MÉTIERS EN TENSION»: LES RÉGULARISATIONS EN TENSION

L'article 3 du projet de loi propose de créer une voie de régularisation pour les seules personnes exerçant un métier en tension. Cette mesure présente l'intérêt de fixer dans la loi des critères de régularisation par le travail de plein droit, mais propose des conditions trop restrictives, peu adaptées aux réalités de terrain, et crée un statut précaire supplémentaire. En outre, le projet de loi passe à côté des besoins bien plus larges de refonte des conditions qui permettraient une régularisation large et durable pour toutes les personnes sans-papiers.

Situation actuelle

La loi prévoit une quarantaine de catégories de droit au séjour, dont plus d'une dizaine pour un motif professionnel. Deux peuvent être demandées par des travailleurs ou travailleuses sans-papiers («salarié» et «travailleur temporaire»). Les conditions de régularisation par le travail, non précisées dans la loi, résultent de la circulaire «Valls». Sauf exceptions, tout métier peut fonder une demande, à condition de l'avoir exercé 8 à 30 mois (alors que la personne n'en a pas le droit) et d'être en France depuis 3 à 7 ans. La procédure est marquée par l'arbitraire de certains employeurs, qui doivent fournir de nombreux documents, et de l'administration qui décide discrétionnairement, quelle que soit la qualité du dossier. La procédure est ainsi appliquée inégalement selon les préfectures.

La loi prévoit également de nombreuses catégories de régularisation au titre de la vie privée et familiale. Mais les conditions sont drastiques et souvent floues, si bien que l'administration peut assez aisément refuser la demande d'une personne dont toutes les attaches sont en France. À cela s'ajoutent des difficultés fortes pour accéder aux procédures, dans un contexte de dématérialisation des démarches.

Ce que prévoit le projet de loi

Le projet de loi prévoit la création, à titre expérimental jusqu'au 31 décembre 2026, d'une carte séjour temporaire mention «travail dans les métiers en tension». Cette carte serait accessible aux personnes justifiant d'au moins 3 ans de présence en France et d'au moins 8 mois (consécutifs ou non) d'activité au cours des 24 derniers mois dans un des métiers en tension, listés par un arrêté conjoint des ministères de

l'intérieur et du travail. L'activité ne serait pas prise en compte si elle a été accomplie sous couvert de certains statuts (demande d'asile, titre « étudiant », carte « recherche d'emploi ou création d'entreprise »).

La préfecture serait tenue de délivrer le titre de séjour si les conditions sont réunies (délivrance dite de plein droit, par opposition à une délivrance discrétionnaire). La carte de séjour autoriserait la personne à exercer l'emploi au titre duquel la carte a été délivrée, ou un autre métier en tension. À l'issue de sa validité, la personne titulaire d'un CDI dans un métier en tension pourrait, à la discrétion de l'administration, obtenir une carte pluriannuelle « salarié ».

Le projet de loi ne prévoit aucune autre mesure favorisant l'accès à un titre de séjour.

Position de La Cimade

Cette mesure présente l'intérêt d'inscrire dans la loi des critères pour la régularisation par le travail, avec un titre de plein droit. Toutefois, La Cimade déplore de nombreuses limites.

La Cimade regrette en premier lieu que la mesure soit réduite aux seuls métiers considérés comme en tension. La liste des métiers en tension peine à coller aux réalités du terrain, parce qu'elle est établie sur la base de données incomplètes (seules les offres publiées via Pôle Emploi étant prises en compte) et parce que l'emploi de personnes sans-papiers comble de nombreux besoins de main d'œuvre. Ainsi, la plupart des secteurs qui embauchent massivement les personnes sans-papiers sont à ce jour presque absents de la liste des métiers en tension (bâtiment, restauration, ménage, aides à la personne...). À l'inverse, de nombreux métiers figurant sur la liste ne sont pas occupés par des personnes sans-papiers, parce qu'il s'agit de métiers qualifiés pour lesquels l'accès à la formation professionnelle est impossible sans papiers, ou pour lesquels les diplômes obtenus à l'étranger ne sont pas reconnus. Ainsi, l'approche « métiers en tension » perpétue une vision utilitariste de la main d'œuvre étrangère, perçue comme une variable d'ajustement face aux pénuries de main d'œuvre, tout en étant en décalage avec les réalités de terrain.

La Cimade déplore également la nécessaire justification de l'exercice d'une activité professionnelle et l'incohérence du projet de loi vis-à-vis des employeurs. La logique absurde de la circulaire « Valls », consistant à justifier d'une situation de travail illégal pour être régularisé-e, est sanctuarisée. De plus, si le projet de loi entend gommer le rôle de l'employeur pour autonomiser la personne dans sa démarche, celle-ci devra justifier de sa situation d'emploi depuis au moins 8 mois, ce qui semble difficile sans aucun document délivré par l'employeur. Par ailleurs, d'autres dispositions du projet de loi renforcent les sanctions vis-à-vis des employeurs de personnes sans-papiers en créant une nouvelle amende administrative.

La Cimade regrette également les restrictions apportées par l'exigence d'ancienneté de présence en France, peu pertinente au regard de l'enjeu de la mesure, et par l'exclusion des périodes d'activité professionnelles exercées sous certains statuts, pourtant réguliers.

Enfin et surtout, La Cimade regrette que le projet de loi ne comporte aucune autre mesure visant à favoriser l'accès à un titre de séjour. Le texte perpétue et même renforce la fabrique de personnes sans-papiers par les lois françaises : les conditions drastiques et le blocage de la machine administrative continueront de plonger ou maintenir des centaines de milliers de personnes dans l'irrégularité, malgré des années de vie en France, malgré leurs liens privés et familiaux, malgré leur insertion et leur participation à la société française.

Proposition de La Cimade

→ La Cimade demande des mesures législatives fortes pour permettre la régularisation large et durable de toutes les personnes sans-papiers résidant en France, afin de respecter leurs droits fondamentaux et de construire l'égalité des droits.



Pour aller plus loin

- [La Cimade, 5 propositions pour la régularisation large et durable des personnes sans-papiers](#)
- [La Cimade, petit guide Refuser la fabrique des sans-papiers](#)
- [Campagne de La Cimade pour la régularisation de toutes les personnes sans-papiers](#)
- [La Cimade, 12 propositions pour lutter contre les discriminations dans l'accès à l'emploi des personnes migrantes](#)

1.2. QUAND LE CRITÈRE DE LA LANGUE DEVIENT UNE RESTRICTION AU DROIT AU SÉJOUR

À travers l'article 1 du projet de loi, l'État veut durcir l'obtention des titres de séjour en imposant la présentation de diplôme en français. Suite aux premières annonces plutôt discrètes sur le sujet, le gouvernement montre clairement que son but est de faire baisser le nombre de titres de séjour délivrés. Sous couvert d'intégration et d'enseignement, cette mesure n'aura pour effet que d'exclure encore plus les personnes en difficulté.

Situation actuelle

Actuellement, à la signature du Contrat d'intégration républicaine, les personnes primo-arrivantes n'ayant pas un niveau débutant en français (niveau A1) sont dans l'obligation de suivre des heures de formation linguistique prescrites par l'OFII ainsi qu'une formation civique. Concernant la langue, il s'agit de 200 à 600 heures de cours selon le niveau de scolarisation des personnes. Concernant la formation civique, elle dure 24 heures et est étalée sur 4 jours. L'assiduité à ces formations est la seule condition à remplir pour honorer ce contrat. Des diplômes de maîtrise de la langue française sont en revanche nécessaires pour obtenir une carte de résident et la nationalité française. Il est à noter, pour l'obtention de la nationalité, que l'ajout de la maîtrise de la langue française au niveau avancé à l'écrit en plus de l'oral a

fortement pénalisé les personnes les plus précaires, n'ayant pas eu la chance d'être scolarisées.

Ce que prévoit le projet de loi

L'article 1 du projet de loi, prévoit pour l'obtention de la carte pluriannuelle l'obligation de présenter un diplôme de langue française, justifiant d'un niveau A2 (niveau intermédiaire ou à l'écrit niveau collège) ainsi qu'un diplôme validant la formation civique imposée par l'OFII. Le diplôme de français ne sera reconnu que s'il est délivré par un organisme agréé par l'État. Les frais d'inscription à ces examens varient selon les organismes et les territoires entre 90 euros et 140 euros. Le projet de loi ne prévoit rien sur la prise en charge de ces frais.

Cette mesure prévoit également de rehausser le diplôme de français pour la carte de résident au niveau B1 (niveau avancé ou à l'écrit niveau lycée) et celui pour l'acquisition de la nationalité par naturalisation au niveau B2 (niveau indépendant ou à l'écrit niveau universitaire). Ce rehaussement du critère de maîtrise de la langue française n'apparaît pas être accompagné d'une amélioration notable des formations linguistiques. Seule une augmentation de 100 heures est envisagée pour l'acquisition du niveau A2.

Enfin, la commission des lois du Sénat souhaite imposer la présentation d'un diplôme de français de niveau A1 (niveau débutant) pour pouvoir entrer sur le territoire français au titre du regroupement familial.

Position de La Cimade

Concernant l'exigence d'un diplôme pour l'obtention d'une carte pluriannuelle :

Le droit à l'apprentissage de la langue et la connaissance des références sociales du pays où l'on vit est un droit essentiel. Il fait partie des étapes incontournables pour l'inclusion dans la société, le premier pas vers la reconquête de son autonomie. L'apprentissage du français doit donc être l'une des premières demandes sociales à laquelle l'État se doit de répondre. Le lien qui conditionne l'obtention d'un titre de séjour avec le niveau de français des personnes doit être supprimé. D'une part parce que ce n'est pas en imposant une obligation de réussite à un examen que les personnes apprendront mieux le français, c'est en leur proposant un accompagnement et des formations linguistiques de qualité. D'autre part parce qu'il est contre pédagogique : conditionner leur accueil à l'apprentissage du français, l'une des dix langues les plus compliquées au monde, risque de mettre en difficulté les apprenants. Ces dernières années, sur la totalité des signataires du CIR, 25 % des personnes suivant les formations linguistiques n'ont pas atteint le niveau A1. Si cette loi était adoptée en l'état, et que le niveau déterminé est le A2, 40 % des personnes verront leur demande de carte pluriannuelle rejetée. Ce pourcentage de refus pourrait être équivalent pour la délivrance de carte pluriannuelle et la naturalisation.

Par ailleurs, cette mesure est aujourd'hui inapplicable car les organismes de formations et les centres d'examen en français sont déjà saturés : ils ne sont pas présents sur l'ensemble des territoires et plusieurs mois d'attente sont nécessaires avant de pouvoir intégrer une formation linguistique ou s'inscrire à un examen. Comment ces centres vont-ils pouvoir absorber 55 000 demandes en plus ?

Concernant l'exigence d'un diplôme pour les personnes pouvant bénéficier du regroupement familial en amont de leur entrée sur le territoire :

Cette proposition avait déjà été faite en 2007 par le ministre de l'immigration Brice Hortefeux. Elle a été abandonnée et remplacée par la signature obligatoire du Contrat d'accueil et d'intégration (CAI) puis du Contrat d'intégration Républicaine (CIR) à l'arrivée en France des personnes rejoignant leur famille installée en France. Les défauts de cette mesure ont été relevés et documentés dans le rapport d'information n° 47 (2012-2013) de M. Roger Karoutchi, fait au nom de la commission des finances, déposé le 16 octobre 2012. Ce rapport fait état de la difficulté de couvrir l'offre pour l'ensemble des pays d'origine, d'atteindre les territoires éloignés des capitales et de l'hétérogénéité des tests selon les pays. À cette époque, le rapport notait que la non réussite à un test de langue, ne pouvait prévaloir sur la délivrance d'un visa.

Concernant le diplôme de connaissance des valeurs, de l'histoire et de la culture française :

Il semble utile de rappeler que ce n'est pas le diplôme qui permet la connaissance mais la qualité de la formation qui va discriminer socialement les personnes les plus éloignées de l'apprentissage avec pour objectif assumé de faire baisser le chiffre des attributions de titres de séjour.

Proposition de La Cimade

→ Le droit à la langue et à la culture pour toutes et tous.

→ La suppression du lien entre titre de séjour et niveau de langue.

→ Un accompagnement adapté qui donne les moyens à chacun·e selon son profil de réussir son intégration.



1.3. UN ACCÈS PARCIMONIEUX AU MARCHÉ DU TRAVAIL DES DEMANDEURS D'ASILE

Le projet de loi crée un nouvel article pour permettre aux demandeurs d'asile de certaines nationalités ayant un fort taux de protection de travailler et d'avoir accès à la formation professionnelle et linguistique dès l'introduction de la demande.

Situation actuelle

Depuis 1991, les demandeurs d'asile ne sont autorisés à travailler qu'après examen de la situation de l'emploi par les services de l'État (DIRRECTE puis préfectures). Depuis 2018, seules les personnes dont la demande est en cours d'examen à l'OFPPA depuis plus de six mois peuvent solliciter cette autorisation, via leur employeur. Les personnes Dublinées comme celles qui ont un recours à la Cour nationale du droit d'asile ne peuvent pas y accéder.

Résultat : selon l'étude d'impact du projet de loi, à peine 2,3 % des personnes ont été autorisées à travailler en 2021.

Ce que prévoit le projet de loi

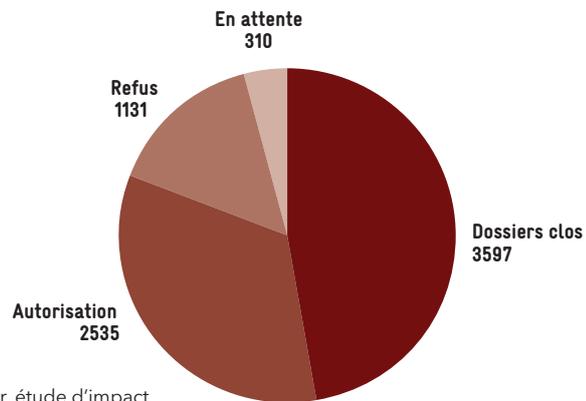
L'article 4 du projet de loi prévoit qu'un décret puis un arrêté interministériel fixe la liste des pays dont les ressortissants pourront être autorisés à travailler dès l'introduction de leur demande. On ignore pour le moment le taux d'accord de référence mais l'étude d'impact évoque l'hypothèse du taux d'accord de première instance

supérieur à 50 %. Selon les données Eurostat pour 2022, seules des nationalités comme la Chine, la Syrie, l'Érythrée, l'Afghanistan, l'Ukraine ou de façon plus surprenante la Jamaïque ou Maurice (qui est un pays considéré comme sûr) pourraient bénéficier de cet accès immédiat au marché du travail, avec l'important bémol que les personnes de ces nationalités faisant l'objet d'une procédure Dublin ou accélérée n'auraient pas accès à ce droit. Le projet de loi ne corrige pas la non-conformité avec le droit de l'Union, limitant l'accès au marché du travail aux Dublinés.

Proposition de La Cimade

→ En conformité avec les dispositions de la directive européenne sur l'accueil, La Cimade demande que l'ensemble des demandeurs d'asile aient accès au marché du travail dès l'enregistrement de leur demande et soient autorisés automatiquement à travailler.

SORT DES DEMANDES D'AUTORISATION DE TRAVAIL DES DEMANDEURS D'ASILE EN 2021



Source : ministère de l'Intérieur, étude d'impact

2. Des menaces dangereuses au respect de la vie privée et familiale

2.1. PERSONNES ÉTRANGÈRES GRAVEMENT MALADES : D'IMPORTANTES RECULS VOTÉS PAR LA COMMISSION DES LOIS DU SÉNAT

Lors de l'examen du texte par la commission des lois du Sénat, plusieurs mesures risquant de porter une atteinte grave aux droits des personnes étrangères gravement malades ont été votées.

Ce que prévoit le projet de loi

Une première série d'amendements adoptés viennent **restreindre le droit au séjour et la protection contre l'expulsion pour raisons médicales**, ainsi que la **protection des personnes étrangères malades qui saisissent le tribunal administratif** suite à une décision défavorable de la préfecture. La commission des lois du Sénat a ainsi adopté :

La **suppression du critère dit de «bénéfice effectif des soins»**, selon lequel une personne étrangère gravement malade peut avoir droit au séjour en France si les soins essentiels qu'elle nécessite ne lui sont pas effectivement accessibles dans son pays d'origine. La notion d'effectivité est essentielle, puisqu'elle permet de prendre en compte les éventuelles difficultés d'accès aux soins de nature économique (coût des traitements en l'absence de couverture maladie adéquate), géographique (éloignement des lieux de soins compétents), ou encore liée à des situations de discrimination (orientation sexuelle, appartenance à un groupe social, etc.). Ce critère avait déjà été supprimé par la loi dite «Besson» en 2011, avant d'être restauré par la loi du 7 mars 2016. Il constitue un élément fondamental d'appréciation du besoin de prise en charge en France d'une personne gravement malade. Sa suppression serait en outre contraire à la jurisprudence de la Cour européenne des droits de l'Homme, qui dans ses arrêts Paposhvili et Savran indique que les États-membres doivent tenir compte de «la possibilité effective pour l'intéressé d'avoir accès à ces soins et équipements dans l'État de destination», ainsi que «du coût des médicaments et traitements, de l'existence d'un réseau social et familial, et de la distance géographique pour accéder aux soins requis» (Paposhvili c. Belgique du 13 décembre 2016, n°41738/10; Savran c. Danemark, 7 décembre 2021, n°57467/15).

Une **définition restrictive de la notion d'exceptionnelle gravité**, qui s'applique aux conséquences pour la personne d'un défaut de prise en charge médicale au regard de ces besoins et des risques associés à sa ou ses pathologie(s). En particulier, les dispositions votées par la commission des lois prévoit que la gravité de l'interruption d'une prise en charge est appréciée, notamment, au regard du «**délai présumé de survenance**» des conséquences exceptionnellement grave, à savoir «**l'engagement du pronostic vital**» ou «**l'altération de fonctions vitales importantes**». Cette approche signifie qu'une personne qui encourt des risques importants de décès ou d'altération de ses fonctions vitales dans un délai considéré comme relativement lointain pourrait ne pas voir sa santé, voire sa vie, protégée. Ceci nous semble particulièrement grave et là encore contraire à la jurisprudence de la Cour européenne des droits de l'Homme, qui prescrit notamment de ne pas exposer les personnes à des risques de «souffrances intenses», notion plus large que celle de mise en cause du pronostic vital ou d'altération des fonctions vitales importantes, et qui n'est pas assortie de la notion de délai présumé de survenance.

La **levée du secret médical par le juge administratif** dans les procédures contentieuses : le projet de loi prévoit que sur demande du juge administratif, l'OFII présente des observations sur l'état de santé du demandeur, qui peuvent couvrir toute information couverte par le secret médical. Cette proposition porte donc une atteinte grave au secret médical, garantie prévue par le code de santé publique dont le choix d'une éventuelle levée incombe, en principe, à la personne concernée. Plusieurs textes législatifs et réglementaires propres au droit au séjour et à la protection contre l'expulsion des personnes étrangères malades rappellent d'ailleurs l'importance de la préservation du secret médical vis-à-vis de l'autorité administrative : l'article L. 425-9 du Ceseda prévoit ainsi que les médecins de l'OFII exercent leur mission « dans le respect des règles de déontologie médicale ». Le respect du secret médical est également rappelé dans les arrêtés du 27 décembre 2016 et du 5 janvier 2017, respectivement relatifs aux conditions d'établissement et de transmission des certificats médicaux par l'OFII et aux orientations générales du ministère de la santé pour l'évaluation médicale. **Ainsi, alors que le secret médical des demandeurs vis-à-vis de l'administration est protégé tout au long de la procédure, il serait absurde de permettre sa levée sur décision du juge au stade du contentieux administratif : cela revient à révéler à l'administration l'entier dossier médical de toute personne faisant l'objet d'un refus de séjour ou d'une décision d'expulsion.** La procédure d'évaluation médicale est faite de telle sorte à garantir le respect du secret médical au cours de l'instruction ; il est indispensable de laisser aux personnes concernées le choix de sa levée ou de son maintien lors d'une procédure contentieuse. Une deuxième série d'amendements vient **attaquer le droit à une protection maladie pour les personnes sans-papiers.**

La commission des lois a **supprimé l'Aide médicale d'État, en la remplaçant par une aide médicale d'urgence** qui ne consiste plus en une couverture maladie mais en un dispositif de prise en charge réduit à certains soins urgents ou essentiels. L'AME est essentielle pour la santé des personnes bénéficiaires, dont les conditions de vie souvent précaires sont responsables d'une plus grande exposition aux risques de santé. Restreindre l'AME est un non-sens en termes de santé publique, mais aussi en termes budgétaires. En effet, en évitant que l'état de santé de ces populations ne s'aggrave, l'AME limite l'engagement de dépenses de santé majorées dues aux risques de complications médicales et protège les finances hospitalières. Elle fait partie intégrante du système de santé solidaire, que sa disparition menacerait. Pour aller plus loin, voir [L'Aide médicale d'État : un filet de sécurité pour la santé publique à ne plus restreindre \(ODSE, décembre 2022\)](#).

Un amendement a également prévu la **suppression des réductions tarifaires dans les transports publics pour les bénéficiaires de l'Aide médicale d'État**. Une telle décision avait déjà été prise en région Île-de-France en février 2016. Le tribunal administratif de Paris a annulé cette délibération en janvier 2018 pour caractère discriminatoire, et la décision a été confirmée en juillet de la même année par la cour administrative d'appel. De plus, la jurisprudence du Conseil d'État est sans ambiguïté quant à l'application du principe d'égalité aux services publics non obligatoires. Elle admet de façon constante que, dès lors qu'un tel service a été créé, le principe d'égal accès au service s'impose, de même que celui d'égalité de traitement des usagers.

Propositions de La Cimade

- **Rendre effectif le droit au séjour et la protection contre l'expulsion de toutes les personnes étrangères malades vivant en France**
- **Renforcer l'accès à l'Aide médicale d'État pour les personnes sans titre de séjour, afin de garantir une couverture médicale à toutes et tous.**

2.2. REGROUPEMENT FAMILIAL: DES RESTRICTIONS GRAVES AU PRINCIPE D'UNITÉ DE FAMILLE

Le regroupement familial concerne un tout petit nombre de personnes étrangères chaque année. Les conditions pour faire venir sa famille en France sont drastiques, elles ne peuvent être remplies que par une personne installée de longue date et très bien insérée dans la société.

Ce que prévoit le projet de loi

La commission des lois du Sénat propose de durcir encore plus les conditions d'accès au regroupement familial. Quatre conditions supplémentaires ont ainsi été ajoutées :

- L'exigence de **24 mois de séjour régulier pour la personne installée en France**, contre 18 actuellement; l'ancienneté de séjour requise a pour effet de séparer durablement des familles, sachant qu'à cette durée s'ajoute celle de la procédure de regroupement, qui dure en pratique plusieurs années.
- Le **caractère «régulier» des ressources**, alors que la loi actuelle prévoit déjà que le demandeur doit disposer de ressources «stables» et «suffisantes»; cette condition de ressources prive déjà, aujourd'hui, certaines personnes aux revenus précaires du droit de vivre en famille sur le territoire français.
- La **souscription par le demandeur d'une assurance maladie pour lui/elle, ainsi que pour les membres de sa famille**. Cette condition est tout à fait absurde : les personnes qui résident régulièrement en France (comme les familles entrées dans le cadre du regroupement familial) ont droit au rattachement à l'assurance maladie française. En revanche, elles ne peuvent y être rattachées tant qu'elles résident à l'étranger. Cette condition nécessiterait donc de souscrire d'onéreuses assurances privées, qui n'auraient en fait aucune utilité une fois les personnes installées en France.
- L'ajout d'une **condition de maîtrise de la langue française pour les bénéficiaires du regroupement familial**. Autrement dit, des personnes qui ne vivent pas en France, qui n'ont pas encore pu bénéficier des formations à la langue française prescrites dans le cadre du contrat d'intégration républicaine, et qui n'ont pas forcément la possibilité d'apprendre le français dans leur pays d'origine, seraient privées du droit de vivre en famille.

De plus, un autre amendement adopté par la commission des lois prévoit que l'avis du maire de la commune, pouvant être sollicité sur les conditions de logement et de ressources de la personne demandeuse, serait désormais réputé défavorable en cas de silence.

Position de La Cimade

Supprimer les restrictions apportées par la commission des lois du Sénat.

Propositions de La Cimade

- **Respecter effectivement le droit de vivre en famille des personnes étrangères installées en France en assouplissant les conditions du regroupement familial (notamment ressources et logement).**
- **Garantir des délais de procédure raisonnables pour limiter la séparation familiale.**

2.3. L'ACQUISITION DE LA NATIONALITÉ SUPPRIMÉE POUR LES JEUNES NÉS ET AYANT GRANDI EN FRANCE

À l'heure actuelle, les jeunes nés en France et qui y ont grandi deviennent français automatiquement à leur majorité, s'ils n'ont pas fait de démarches de déclaration volontaire à leurs 13 ou leurs 18 ans. Ceci permet à des personnes qui n'ont pas accès aux informations sur les procédures de déclaration devenir françaises, et contribue ainsi aux politiques d'intégration françaises.

Ce que prévoit la loi

Un amendement voté en commission des lois du Sénat prévoit la suppression du principe d'acquisition automatique de la nationalité française par les jeunes nés et ayant grandi en France, qui arrivent à leur majorité. À la place, le texte prévoit désormais qu'une procédure de déclaration devra être entamée par ces jeunes, avant leur 18e anniversaire, à condition d'être né en France et d'y avoir résidé au cours des cinq dernières années. Fondée sur l'idée que l'accès à la nationalité française doit être conditionnée à une « manifestation de volonté », cette mesure privera en pratique de la nationalité française les personnes n'ayant pas eu accès à l'information avant leur majorité, ou n'ayant pas compris l'importance de cette démarche pour leur avenir. En outre, il existe d'autres cas où l'acquisition de la nationalité française est automatique, sans manifestation de volonté (la nationalité par filiation par exemple).

Positions de La Cimade

La Cimade demande de favoriser l'accès à la nationalité française des jeunes nés et ayant grandi en France. Elle demande donc le retrait de cette mesure. En outre, elle demande de supprimer les dérogations existantes pour les jeunes nés et ayant grandi à Mayotte, qui doivent justifier de la régularité du séjour d'un de leurs parents pour accéder à la nationalité française.

3. Vers un démantèlement du droit d'asile ?

3.1. UNE TERRITORIALISATION DE L'OFPPRA SYNONYME D'ÉMIETTEMENT ?

Le projet de loi prévoit la création de « pôles territoriaux France-Asile » regroupant les services des préfets, de l'OFII et des services chargés de l'introduction des demandes de l'OFPPRA (Office français de protection des réfugiés et apatrides) ainsi que des locaux pour tenir des entretiens lors de missions foraines. Est-ce le début d'une fusion des services mettant en cause l'indépendance de l'OFPPRA ?

Situation actuelle

En 2015, les services des préfets et de l'OFII ont été regroupés dans des guichets uniques des demandeurs d'asile, censés enregistrer les demandes et offrir des conditions d'accueil en une journée. Mais en amont, il est prévu que les personnes doivent se présenter aux structures de premier accueil et, en Île-de-France, téléphoner à une plateforme téléphonique. Ceci a engendré des délais d'enregistrement plus importants que ceux prévus par la loi. En revanche, l'OFPPRA est resté un organisme centralisé que les personnes doivent saisir par courrier dans un délai de vingt et jours.

Ce que prévoit le projet de loi

L'article 19 du projet de loi prévoit l'implantation dans ces pôles territoriaux d'ad-joints de protection de l'OFPPRA, chargés de l'introduction des demandes d'asile. Leur mission consisterait à récolter des informations sur l'état civil des personnes autorisées à déposer une demande d'asile en France, à leur proposer de choisir la langue dans laquelle ils souhaitent que se déroule leur entretien et rempliront un formulaire simplifié. Une lettre d'introduction sera remise aux personnes ainsi qu'une convocation pour un entretien personnel qui pourra avoir lieu dans ces lieux, lors de missions foraines (ou par vidéo selon l'étude d'impact). L'objectif est de supprimer le délai d'introduction de la demande fixé à 21 jours depuis 2004, tout en maintenant une obligation de récit écrit.

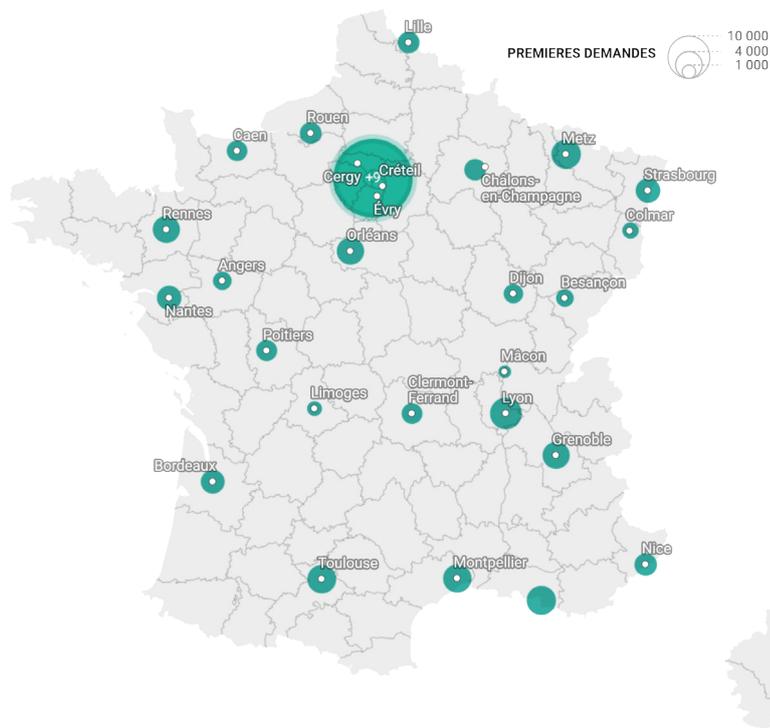
Si le rapprochement entre l'OFPPRA et les demandeurs peut être salué, c'est principalement pour réduire les délais d'instruction que cette mesure est envisagée.

Position de La Cimade

La Cimade estime que l'introduction d'une demande d'asile peut être faite immédiatement après l'enregistrement sans qu'il ne soit nécessaire que l'OFPPRA soit décentralisé. Cette décentralisation pourrait constituer la première étape d'une fusion des services dans une agence française de l'asile, qui pourrait à terme remettre en cause l'autonomie de l'OFPPRA.

PREMIÈRES DEMANDES D'ASILE INTRODUITES EN 2022

Par guichet unique des demandeurs d'asile (GUDA)



3.2. LE JUGE UNIQUE ET DÉCENTRALISÉ EST-IL L'AVENIR DE LA CNDA ?

Alors que le délai d'examen des recours contre les décisions de refus d'octroi du statut de réfugié a été fortement réduit en 2022, le ministère de l'intérieur l'estime toujours trop long et pense le réduire en imposant un juge unique et en décentralisant la CNDA (Cour nationale du droit d'asile).

Situation actuelle

Depuis 1952, la Commission des recours des réfugiés puis la CNDA est une juridiction collégiale échevine puisqu'aux côtés d'un magistrat administratif et quelques fois judiciaire, des personnalités qualifiées nommées par le vice-président du Conseil d'État et surtout par le HCR (Haut-commissariat aux réfugiés), siègent pour statuer sur les recours pour 57 % des cas en 2022. 42 % des décisions ont été prises par un juge unique en 2022, du fait de l'abus des procédures accélérées par les préfets, dont 27 % sans audience.

Ce que prévoit le projet de loi

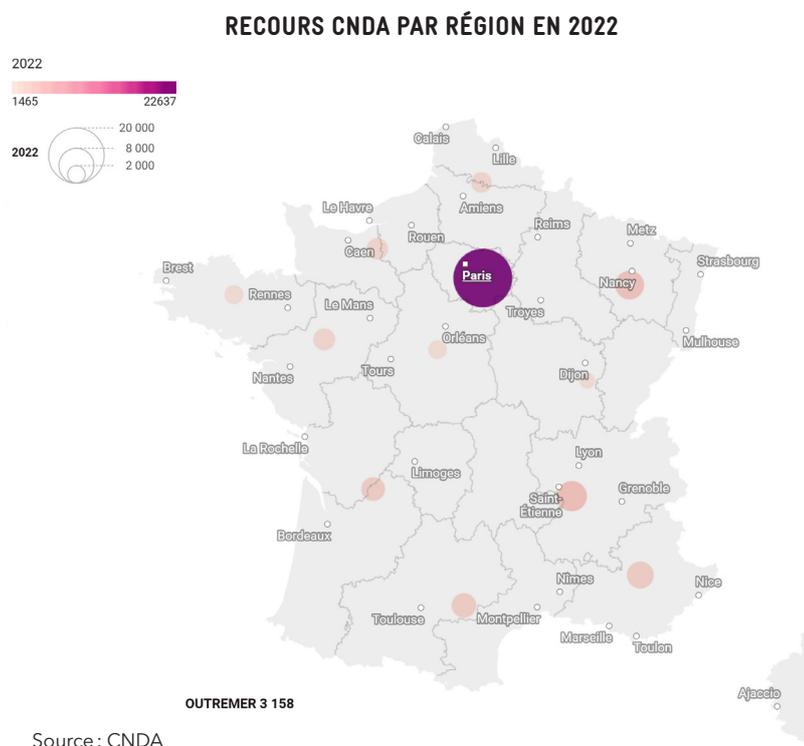
L'article 20 du projet de loi rend subsidiaire cette composition pour faire de la Cour une juridiction de magistrats permanents qui jugeraient seuls sauf s'il est justifié «de réunir une formation collégiale». Cette formulation donne certes une marge de manœuvre à la Cour pour continuer de réunir des formations collégiales mais

inversement elle peut conduire à sa disparition, en fonction de la politique du chef de juridiction.

Le projet de loi prévoit que la Cour peut créer des chambres territoriales, dont le siège et le ressort sont fixés par décret en Conseil d'État. S'il s'agit de rapprocher la Cour du justiciable, permettre aux avocats en régions d'intervenir plus fréquemment, régler la question des frais de transports, et mettre fin aux audiences vidéo qui n'ont pas été un plein succès, cette mesure pourrait être bénéfique. Mais si l'objectif principal est d'accélérer l'instruction des recours en diminuant les garanties offertes au demandeur d'asile, elle sera négative.

Position de La Cimade

La Cimade s'oppose à toutes les mesures visant à amoindrir les garanties offertes aux demandeurs d'asile, en particulier le remplacement des formations collégiales par un juge unique, la collégialité étant essentielle car elle permet plusieurs regards complémentaires dans une matière où l'intime conviction est le principal critère de décision.



3.3. CONDITIONS MATÉRIELLES D'ACCUEIL: DE CHARYBDE EN SCYLLA

Les conditions matérielles d'accueil permettent aux demandeurs d'asile, de bénéficier d'une place d'hébergement, et d'une allocation pour demandeur d'asile. Alors que le nombre de demandeurs d'asile privés du bénéfice des conditions matérielles d'accueil est de plus en plus grand, la commission des lois du Sénat propose de durcir encore les dispositions législatives en la matière.

Situation actuelle

Depuis 2021, la loi prévoit, la possibilité pour l'OFII de refuser ou de retirer le bénéfice des conditions matérielles d'accueil. Dans quatre situations l'OFII peut les refuser totalement ou partiellement : si la personne refuse l'orientation qui lui est proposée dans une région ou dans un hébergement, si elle demande un réexamen de sa demande d'asile ou si elle dépose sa demande d'asile plus de 90 jours après son arrivée en France. Et dans sept situations l'OFII peut les retirer, dont les personnes Dublinées et qui sont considérées comme étant en fuite). Si les personnes peuvent en demander le rétablissement, l'OFII ne l'accorde que dans des situations où elle estime que la personne est particulièrement vulnérable.

Fin 2022, 100 598 personnes bénéficiaient des conditions matérielles d'accueil alors que le nombre de demandeurs d'asile peut être estimé à 145 000. Au moins 45 000 demandeurs d'asile en étaient donc privés.

Depuis 2006, lorsqu'une personne est déboutée de sa demande d'asile, elle dispose d'un délai d'un mois pour quitter son lieu d'hébergement. Ce délai d'un mois peut être suspendu en cas de demande d'aide au retour volontaire. Après une mise en demeure du préfet, elle peut être sortie du centre d'hébergement par une procédure de référé mesure utile.

Ce que prévoit le projet de loi

Le projet de loi prévoit que les refus d'attribution et les retraits des conditions matérielles d'accueil seraient désormais obligatoires, alors qu'ils étaient jusque-là optionnels.

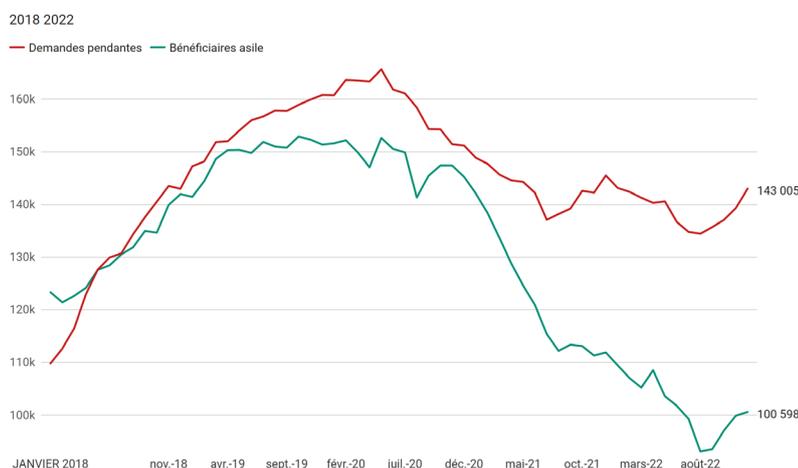
La loi de 2018 contenait déjà une disposition similaire mais elle avait été jugée non conforme au droit de l'Union européenne par le Conseil d'État.

Le projet de loi supprime le délai d'un mois qui permettait aux personnes de prendre leurs dispositions pour quitter leur lieu d'hébergement, en les obligeant à en sortir immédiatement après la décision de la Cour nationale du droit d'asile, sauf décision du préfet. La procédure de référé mesure-utiles visant à expulser les personnes de leur lieu d'hébergement ne concernerait plus seulement e les personnes déboutées de leur demande d'asile mais serait étendue aux demandeurs d'asile et bénéficiaires de la protection internationale, dès la fin de la procédure ou en cas d'infraction au règlement

Position de La Cimade

La Cimade demande la suppression de ces dispositions qui ne sont pas conformes au droit européen et risquent de placer dans le dénuement extrême encore plus de demandeurs d'asile. Elle demande que toute personne demandant asile puisse bénéficier des conditions matérielles d'accueil.

Demandes d'asile pendantes et bénéficiaires de l'allocation pour demandeurs d'asile relevant de l'asile



Graphique : la CIMADE • Source : eurostat et OFII • Récupérer les données • Insérer • Récupérer l'image • Créé avec Datawrapper

4. Enfermement et expulsion : extension du domaine de l'arbitraire et de l'injustice

4.1. POURSUIVRE LA MISE AU BAN DES ÉTRANGER·E·S EN LEVANT LES PROTECTIONS CONTRE L'ÉLOIGNEMENT

Le texte traduit la volonté de considérer les personnes étrangères comme des menaces perpétuelles. Il dote l'administration d'une nouvelle arme taillée sur mesure pour elle : la menace à l'ordre public. Dès lors, le projet de loi prévoit principalement d'« assouplir » les protections contre les mesures d'expulsion et d'augmenter les possibilités de refus ou de retrait de cartes de séjour, ce qui va précariser, paupériser et marginaliser des dizaines de milliers de personnes chaque année.

Situation actuelle

En l'état actuel du droit, des garanties existent afin d'assurer aux personnes étrangères une protection contre les mesures d'expulsion (arrêtés d'expulsion¹, interdiction du territoire français² et obligation de quitter le territoire français³), notamment en raison de leur situation personnelle et familiale. Depuis plusieurs décennies, la protection est « de droit », dès lors que les conditions, par ailleurs draconiennes, sont réunies. Ces protections ne sont conditionnées ni au comportement de la personne, ni aux poursuites dont elle a fait l'objet.

Ce que prévoit le projet de loi

Pour les obligations de quitter le territoire français

- L'article 10 entend réduire le champ des protections contre les OQTF⁴. L'administration aura la possibilité de prononcer une OQTF en cas de comportement constituant « une menace grave pour l'ordre public », possibilité jusque-là réservée aux seuls arrêtés d'expulsion, dont la procédure est bien plus contraignante pour l'administration.
- Des « motifs graves de sécurité publique » pourront être opposés aux citoyen·ne·s de l'Union européenne et aux membres de leur famille qui ont un droit au séjour permanent.
- De même, l'expulsion des ressortissant·e·s communautaires qui séjournent en France de manière légale et ininterrompue depuis plus de 10 ans sera possible si elle constitue une nécessité impérieuse pour la sûreté de l'État ou la sécurité publique.

Pour les arrêtés d'expulsion

- L'article 9 entend réduire le champ des protections si la personne elle a déjà fait l'objet d'une condamnation définitive pour une infraction passible de 5 ans ou plus de prison ; et supprime donc l'exigence actuelle d'une condamnation ferme de 5 ans. Il s'agit d'une régression par rapport à la version initiale du texte, car cela revient à automatiser la prise d'une telle mesure dès lors que la personne a été condamnée.

Pour les interdictions judiciaires du territoire

- L'article 9 entend réduire à néant le champ des protections en cas d'infractions punies de cinq ans ou de dix ans de prison (selon les cas), notamment en supprimant l'exigence de motivation spéciale actuellement exigée par les textes.

1. Articles L. 631-2 et L. 631-3 du CESEDA.

2. Articles 131-30-1 et 131-30-2 du code pénal.

3. Article L. 611-3 du CESEDA.

4. Article L. 611-3 du CESEDA.

- Il est également prévu de faire courir la durée de l'ITF à compter de la sortie du territoire, et non de la sortie de prison comme c'est le cas aujourd'hui. Il s'agit, là encore, d'une régression majeure : cela revient à décupler la durée des ITF.

Pour la délivrance d'un titre de séjour sur respect préalable des principes de la République

- Le texte propose d'assujettir la délivrance d'un document de séjour au respect de plusieurs valeurs, dont la devise et les symboles de la République, et sous la forme d'un « contrat d'engagement aux principes de la République ». Le texte prévoit aussi le retrait ou le refus de délivrance d'un titre de séjour discrétionnaire des préfetures, sans avis conforme de la commission du titre de séjour.

Position de La Cimade

Certaines de ces mesures sont inutiles : En ce qui concerne la remise en cause des catégories protégées contre les mesures de double peine par exemple, les autorités judiciaires et administratives détiennent déjà la faculté de les contourner. De plus, les chiffres de la double peine sont en augmentation depuis plusieurs années : il n'y a aucun intérêt à complexifier le droit et à renforcer une machine à expulser qui fonctionne déjà.

D'autres sont stigmatisantes : La double peine était déjà discriminatoire et criminogène. Avec le projet de loi, elle sera également dangereuse. Ne vont plus être seulement ciblées les personnes ayant un parcours pénal, ce qui était déjà injustifiable (car toute personne a le droit à la réinsertion), mais encore toutes celles qui seront passibles d'une condamnation à une peine de prison de 5 ans (ce qui constitue la majorité des infractions). Aucun élément personnel ou familial ne sera jamais assez fort pour contrebalancer l'argument pénal qui l'emportera toujours, en contradiction avec les principes fondateurs de l'exécution des peines. Qu'elles soient condamnées pour ce qu'elles ont fait, cela ne fait pas débat. Mais rien ne justifie qu'elles soient expulsées, alors qu'elles ont purgé leur peine, même si elles ont des enfants, un travail, une vie en France.

D'autres encore sont dangereuses : Des notions floues comme le « comportement » ou la « menace » vont être introduites, lesquelles seront utilisées par l'administration au regard de la définition qu'elle en fera à l'instant « T », laquelle évoluera au regard du contexte médiatique ou politique, d'un territoire à un autre et d'une administration à une autre ; sans que l'accès à la justice ne soit, lui, renforcé ou même garanti.

Toutes éloignent les personnes de leurs droits fondamentaux : Dans leur ensemble, ces mesures contribuent à briser des parcours familiaux et sociaux ancrés en France, mais peuvent également porter atteinte à l'intégrité physique ou psychique. Dans un contexte prégnant de systématisation de la délivrance d'OQTF sans examen personnalisé des situations, ces mesures traduisent l'obsession croissante d'expulser toujours plus, pour répondre à une politique du chiffre au mépris des droits fondamentaux des personnes concernées.

Propositions de La Cimade

→ **La suppression de l'ensemble des infractions réservées aux seules personnes étrangères.**

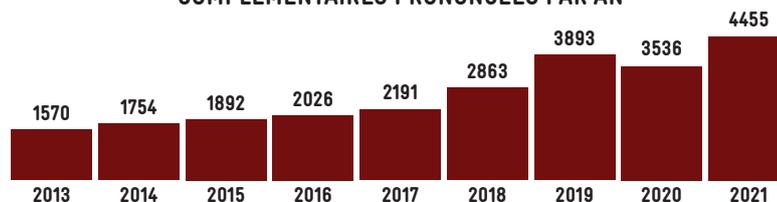
→ **En vertu du principe d'égalité devant la loi, l'abolition immédiate de la double peine.**

→ **La fin de l'instrumentalisation de la menace à l'ordre public.**

Pour aller plus loin

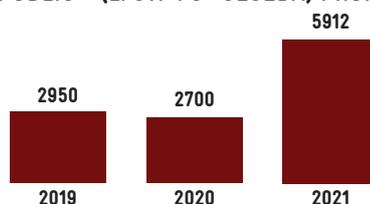
- [11 propositions pour sortir de la logique de contrôle, de sanction, d'enfermement et d'expulsion, La Cimade, nov. 2021](#)
- [Témoignage en vidéos d'une victime de la double peine, La Cimade, oct. 2021](#)
- [Petit guide *Dénoncer la machine à expulser*, La Cimade, sept. 2018.](#)
- Note conjointe de La Cimade et de l'OIP aux membres de la commission des lois du Sénat, mars 2023

INTERDICTIONS DU TERRITOIRE COMPLÉMENTAIRES PRONONCÉES PAR AN



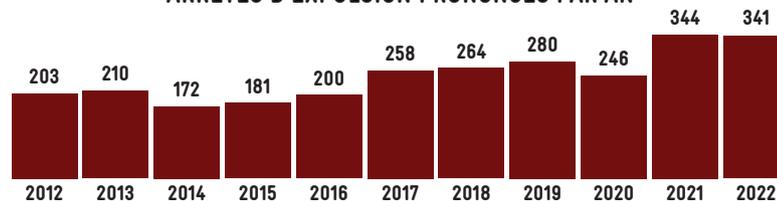
Source : Ministère de la Justice, SG/SEM/SDSE, Fichier statistique du casier judiciaire national

OQTF « ORDRE PUBLIC » (L. 611-1 5° CESEDA) PRONONCÉES PAR AN



Source : Étude d'impact PJJ immigration 2023

ARRÊTÉS D'EXPULSION PRONONCÉS PAR AN



Source : Étude d'impact PJJ immigration 2023

4.2. INTRODUIRE DE NOUVELLES MESURES RÉPRESSIVES POUR EXPULSER ET BANNIR TOUJOURS PLUS

Dans la continuité des mesures contenues dans l'instruction du 17 novembre 2022 du ministre de l'Intérieur demandant aux préfet·e·s d'appliquer plus fermement les obligations de quitter le territoire français, la commission des lois du Sénat a apporté des amendements au projet de loi prévoyant un panel de dispositions visant à empêcher l'entrée et le séjour des personnes étrangères en France. Avec l'introduction de mesures centrées autour de la nécessité d'expulser et refouler toujours plus, le texte franchit un pas supplémentaire dans l'instrumentalisation des questions relatives à l'immigration irrégulière.

5. Articles L. 731-1 et L. 741-1 du CESEDA

Ce que prévoit le projet de loi

Pour les obligations de quitter le territoire français (OQTF) :

- L'article 21 entend allonger d'1 an actuellement⁵ à 2 ans la période exécutoire de l'OQTF permettant un placement en rétention ou une assignation à résidence en vue d'une expulsion ;
- Le nouvel article 14 B prévoit une information du préfet sans délai aux organismes de sécurité sociale compétents et au Pôle emploi lorsqu'une mesure d'éloignement est prise. Cette information a pour objectif de générer une radiation de la personne concernée une fois que la mesure d'éloignement sera devenue définitive ;
- L'article 12 bis nouveau propose d'exclure de l'accompagnement de l'aide sociale à l'enfance (ASE) les jeunes majeur·e·s ayant fait l'objet d'une OQTF.

Pour les interdictions de retour sur le territoire français (IRTF) :

- L'article 18 vise à interdire de retour sur le territoire français les personnes faisant l'objet d'une OQTF depuis moins de cinq ans et n'apportant pas la preuve d'un départ du territoire dans le délai imparti. Un refus de visa sera donc opposé à ces personnes, sauf en cas de « circonstances humanitaires ».
- À travers ce même article, le Sénat prévoit d'allonger à 5 ans – au lieu de 3 ans⁶ et 2 ans⁷ actuellement – la durée de l'IRTF dont le préfet peut assortir une OQTF dans les cas d'absence de délai de départ volontaire ou de maintien irrégulier en France au-delà du délai de départ volontaire.

6. Article L. 612-6 du CESEDA

7. Article L. 612-7 du CESEDA

Pour les assignations à résidence dites « alternatives à la rétention » de 45 jours :

- Le nouvel article 14 C prévoit que l'assignation à résidence prévue à l'article L. 731-1 aux fins d'exécution de l'éloignement puisse être renouvelée deux fois (au lieu d'une fois actuellement), pour une durée maximale de 135 jours au total. Par ailleurs, le nouvel article 23 bis fixe à 144 heures – au lieu de 96 heures actuellement⁸ – la durée de validité de l'ordonnance du juge des libertés et de la détention autorisant la visite domiciliaire d'une personne assignée à résidence en vue de la conduire aux autorités consulaires pour la délivrance d'un document de voyage, de la placer en rétention ou de procéder à l'exécution d'office de la mesure d'éloignement en cas d'obstruction volontaire constatée.

8. Article L. 733-10 du CESEDA

Pour les refus d'entrée sur le territoire :

- Le nouvel article 16 bis entend supprimer la possibilité pour une personne faisant l'objet d'un refus d'entrée à la frontière de demander à ne pas être expulsée avant l'expiration d'un délai d'un jour franc.

Position de La Cimade

L'impact de ces mesures n'est pas démontré. Si l'introduction de nouvelles mesures est justifiée par la nécessité de contrôler l'immigration irrégulière, le gouvernement, comme indiqué par le Conseil d'État⁹, n'apporte aucun élément permettant d'obtenir un éclairage précis des défis migratoires qui se présentent pour les prochaines années et ne produit aucun bilan détaillé des effets de la loi du 10 septembre 2018. Dans les faits, la mise en œuvre de dispositions renforçant des mesures de surveillance, contrôle et de contrainte prises à l'encontre de personnes en situation irrégulière découlant de la réforme de 2018 s'est surtout traduite par des atteintes supplémentaires aux droits et libertés des personnes. Les chiffres relatifs à l'expulsion en sont l'illustration parfaite : alors que le nombre d'OQTF prononcées est en constante augmentation – 59 998 en 2011 ; 81 656 en 2015 ; 122 839 en 2019 et 124 111 en 2021 – le taux d'exécution de ces mesures est en baisse, avec un taux de 16.7 % en 2011 ; 14.3 % en 2016 ; 12.2 % en 2019 et 9.3 % en 2021. Dans le même sens, 16 621 personnes étaient soumises à une mesure restrictive de liberté, à savoir une assignation en résidence, en 2021, contre 4020 en 2015. Dans la lignée des réformes précédentes, l'introduction de nouvelles mesures restrictives ne présente que très peu d'intérêt au regard de l'objectif recherché car il semble peu probable que l'augmentation de la durée exécutoire de l'OQTF, de la durée de l'IRTF ou de la durée d'assignation à résidence permette d'expulser davantage.

9. CE, avis n°406543 du 26 janvier 2023 sur un projet de loi pour contrôler l'immigration, améliorer l'intégration, points 4 et 5

10. Extrait de l'interview de
Gérald Darmanin sur France
Inter le 22 octobre 2022
sur YouTube: (55) Gérald
Darmanin: «La France
insoumise est prête à tout
par méchanceté, désordre,
cynisme» - YouTube

Ces mesures portent gravement atteinte aux droits et libertés des personnes concernées. Elles s'inscrivent dans une logique de bannissement, voire de harcèlement des personnes étrangères visant, conformément à la promesse du ministre de l'Intérieur faite en octobre 2022¹⁰, à « rendre la vie des personnes sous OQTF impossible en France ». Elles n'ont d'autre objectif que de reléguer les personnes étrangères menacées d'expulsion à des espaces de non-droit.

Enfin, **la proposition d'exclure de l'accompagnement les jeunes majeur-es suivies par l'Aide Sociale à l'Enfance durant leur minorité lorsqu'ils et elles font l'objet d'une OQTF met fin à un article récent prévu par la loi du 7 février 2022 relative à la protection de l'enfance** dont l'objectif était pourtant de prévenir les ruptures et le basculement vers la pauvreté. La protection de l'enfance concerne les jeunes jusqu'à 21 ans et le 'contrat jeune majeur' permet notamment d'assurer la continuité de leur accompagnement vers l'autonomie et l'insertion professionnelle, lorsque la famille n'est pas là et les ressources insuffisantes. Refuser cet accompagnement aux jeunes majeur-es faisant l'objet d'une mesure d'éloignement quand on connaît le nombre d'OQTF annulées par les tribunaux administratifs est une aberration. De plus, nous estimons que la situation des enfants et des jeunes ne devrait pas être abordée dans un projet de loi relatif à l'asile et l'immigration, mais dans des textes ayant pour objet la protection de l'enfance.

Propositions de La Cimade

- **La fin d'une politique d'expulsion à tout prix qui restreint les droits et fabrique des « indésirables » ;**
- **L'abolition des assignations à résidence qui est une forme d'enfermement supplémentaire et non une alternative à la rétention ;**
- **La suppression des interdictions de retour sur le territoire français ;**

Pour aller plus loin

- [11 propositions pour sortir de la logique de contrôle, de sanction, d'enfermement et d'expulsion](#), La Cimade, nov. 2021 ;
- [Nous, les banni-e-s, témoignages de victimes de mesures de bannissement](#), La Cimade, nov.-déc. 2022 ;
- [Petit guide Dénoncer la machine à expulser](#), La Cimade, sept. 2018.

4.3. COOPÉRATION AVEC LES ÉTATS NON MEMBRES DE L'UE: MARCHANDAGE À L'EXPULSION

Le texte répond à l'objectif européen de conditionner la coopération entre les États membres de l'Union européenne (UE) et les pays non européens sur les migrations: aide publique au développement (APD) et visas contre expulsion. Vu comme un marchandage par les organisations de la société civile de chaque côté des frontières, cet objectif contourne le cœur de l'action de l'APD et ne permet pas le respect effectif des droits humains des personnes étrangères.

Situation actuelle

La coopération entre États sur les questions migratoires est depuis de nombreuses années teintée de rapports de force inégalitaires. En 2015, en réaction à l'augmentation des arrivées de personnes sur les côtes européennes, l'UE a renforcé son objectif de réduire les migrations vers l'Europe grâce au renforcement des contrôles et à la collaboration des pays d'origine et de transit, notamment en matière d'expulsion. Conduite au seul prisme des intérêts européens, cette politique renforce le caractère historiquement déséquilibré des relations de « coopération ». Elle entraîne en outre des conséquences désastreuses sur les droits des personnes migrantes. Sous couvert d'aider ces pays à « se développer », les mesures « incitatives » européennes ne restent qu'un moyen de poursuivre ses objectifs et d'imposer sa vision des migrations. Pour mettre en œuvre sa politique de coopération, l'UE et ses États doivent obtenir la collaboration des pays de départ et de transit pour qu'ils limitent les départs vers l'Europe et acceptent de reprendre sur leur territoire leurs ressortissant·e·s expulsé·e·s. Pour convaincre ces pays, l'UE et ses États membres proposent des contreparties, conditionnées à leur collaboration : pour obtenir certains avantages, les États tiers doivent accepter de travailler avec l'UE sur les questions migratoires. Il peut s'agir de perspectives de facilitation des visas en échange de l'expulsion de personnes en situation administrative irrégulière en Europe.

Cette situation s'est renforcée ces dernières années. Depuis février 2020, le nouveau code des visas Schengen prévoit de procéder à l'évaluation du degré de coopération des États non européens en matière de réadmission. Le résultat de cette évaluation permettra d'adopter une décision de facilitation de visa pour les « bon élèves » ou à l'inverse, d'imposer des mesures de restrictions de visas aux « mauvais élèves ». Cette stratégie européenne, loin d'être nouvelle, est largement partagée par les autorités françaises qui ont, la même année, confirmé -à travers l'annonce de « 20 décisions pour améliorer la politique d'immigration, d'asile et d'intégration » - leur volonté de « mettre les enjeux migratoires au cœur de l'action diplomatique » en conditionnant, entre autres, la délivrance des visas à celles de « laisser passer consulaires » permettant la mise en œuvre des expulsions. Ainsi, à partir de septembre 2021, la France a appliqué ce principe à trois États du Maghreb considérant que ces derniers ne facilitaient pas assez l'expulsion de leurs ressortissant·e·s. Sur l'année 2021, La Tunisie a ainsi vu une baisse de 8,8 % de ses demandes de visas, le Maroc, une baisse de 30,8 % et l'Algérie de 14,6 %¹¹. La France a déclaré avoir mis fin à ces restrictions en décembre 2022 après un an et demi de difficultés pour les ressortissant·e·s de ces pays qui entretiennent pour nombre d'entre eux des relations étroites avec La France que ce soit familiales ou professionnelles. Toutefois, des problèmes persistent début 2023, comme le souligne dix organisations de la société civile marocaine dans un communiqué du 20 février, parlant de mesures « déshonorantes », « discriminatoires » et « punitives »¹².

Ce que prévoit le projet de loi

Sur le refus de délivrance de visa long séjour : l'article 14 A prévoit le refus de visa long séjours aux ressortissant·e·s d'États non européens qui, selon les autorités françaises, ne délivreraient pas assez de laissez-passer consulaires dans le cadre des procédures d'expulsion du territoire français ou ne respectant par un accord bilatéral ou multilatéral de « gestion des flux migratoires ».

Sur la conditionnalité de l'aide publique au développement : dans le même sens, l'article 14 A prévoit que l'APD prenne en compte « l'objectif de lutte contre l'immigration irrégulière, notamment vis-à-vis des États délivrant un nombre particulièrement faible de laissez-passer consulaires ou ne respectant pas les stipulations d'un accord bilatéral ou multilatéral de gestion des flux migratoires. »

Position de La Cimade

L'aide publique au développement, qui finance la coopération, se définit comme l'ensemble des ressources fournies aux pays dits en voie de développement figurant

11. Ministère de l'Intérieur, *Les chiffres clés de l'immigration 2021*, 6 décembre 2022

12. <https://www.gadem-asso.org/maroc-la-france-fustigee-pour-son-traitement-humiliant-des-demandeurs-de-visa/>

sur une liste de bénéficiaires établie par le Comité d'aide au développement (CAD) de l'Organisation pour la coopération et le développement économiques (OCDE). Ces ressources doivent répondre à certains critères et avoir pour «but essentiel de favoriser le développement économique et l'amélioration du niveau de vie des pays en développement». L'article 14 A détourne cet objectif de développement économique au profit de la coopération extérieure sur les migrations, notamment en conditionnant cette aide à la collaboration de l'État tiers à l'expulsion de ses ressortissant·e·s en situation irrégulière. L'article 14 A contourne l'objectif de l'APD à des fins de contrôles des migrations.

Refuser des visas long séjours pour pousser les États qui ne seraient pas considérés comme assez «coopérant» en matière d'expulsion, reviendrait à mettre en place des mesures injustes et inacceptables. La mobilité des personnes ne devrait pas être marchandée. En effet, derrière les chiffres, les «flux», les statistiques de délivrance des visas, se trouvent des personnes et leurs histoires, sur qui vont peser les conséquences de décisions diplomatiques qui les dépassent et sur lesquelles elles n'ont aucun moyen d'agir, si ce n'est prendre d'autres routes, notamment, la plus dangereuse, celle de la Méditerranée. Il est temps de changer de regard et de proposer des politiques fondées sur l'accueil, la solidarité et une véritable coopération internationale, au bénéfice des tous les pays et de leurs ressortissant·e·s.

Propositions de La Cimade

→ Que l'UE et ses États membres, La France en l'espèce, cessent de conditionner la coopération extérieure (aide au développement et délivrant de visas) à l'expulsion des ressortissant·e·s et la mise en place de politiques migratoires sécuritaires dans les États non européens

→ Que l'UE et ses États membres, La France en l'espèce, mettent en place une réelle coopération Nord-Sud basée sur des intérêts mutuels plutôt que sur les intérêts exclusifs des pays membres de l'UE, prenant en compte le point de vue des pays de départ et de transit, et respectant les droits humains.

Pour aller plus loin

- Migreurop, [Les visas: inégalités et mobilités à géométrie variable](#), Les notes de Migreurop n°10, Novembre 2019
- La Cimade, Loujna-Toukaranké, Migreurop, [Coopération UE-Afrique: chronique d'un chantage](#), rapport d'observation, décembre 2017

4.4. L'INTERDICTION DE L'ENFERMEMENT DES ENFANTS EN RÉTENTION: UNE MESURE INDISPENSABLE MAIS TOUT À FAIT INCOMPLÈTE

Depuis de nombreuses années, des voix s'élèvent pour demander l'interdiction de l'enfermement des enfants en rétention. En plus des associations et de certains parlementaires, les Nations Unies recommandent de faire cesser cette pratique, tout comme le Commissaire européen aux droits de l'Homme du Conseil de l'Europe, le Défenseur des droits, le Contrôleur général des lieux de privation de liberté ou encore la Commission natio-

nale consultative des droits de l'Homme. La Cour européenne des droits de l'Homme (CEDH) a plusieurs fois condamné la France. Pourtant le projet de loi ne prévoit qu'une interdiction partielle de l'enfermement des enfants, qui laissera de côté des milliers d'enfants.

Situation actuelle

Au quotidien, dans ces lieux d'enfermement, les enfants sont confrontés à des événements traumatisants (automutilations, suicides, tentatives de suicide, expulsion sous contrainte). Ils évoluent dans un environnement violent, privatif de liberté et matérialisé par une présence policière constante, les appels réguliers aux haut-parleurs, les grillages, les barbelés et le bruit des verrous. Ces conditions d'enfermement ont poussé la CEDH à condamner la France pour cette pratique reconnaissant le traitement inhumain et dégradant infligé aux enfants enfermés et à leurs parents. Pourtant depuis 2012 et la première des 9 condamnations de la France par la CEDH, l'administration a enfermé plus de 35 000 enfants en rétention administrative.

Ce que prévoit le projet de loi

L'article 12 du projet de loi entend encadrer l'enfermement des enfants en rétention, cependant, contrairement à ce que laisseraient entendre les déclarations du ministre de l'intérieur, l'interdiction ne serait que partielle et engendrerait d'autres violations des droits des familles enfermées. D'une part, le nouvel article L. 741-5, tel que modifié par l'article 12 du projet de loi prévoirait l'interdiction de l'enfermement en centre de rétention et non pas simplement en rétention, cela laisserait donc la possibilité de continuer d'enfermer les familles avec enfant en local de rétention (LRA). L'enfermement dans ces lieux est doublement problématique ; les droits garantis en LRA sont nettement moins encadrés, il n'est notamment pas prévu qu'une association intervienne pour l'aide à l'exercice effectifs des droits ni qu'une unité médicale soit présente ce qui est particulièrement problématique au regard de la vulnérabilité des familles avec enfants enfermées. Par ailleurs, l'enfermement en LRA viendrait invisibiliser le placement de famille puisqu'aucune donnée statistique ne serait disponible.

D'autre part, l'article 12 prévoit que cette interdiction se limiterait aux enfants de moins de 16 ans. Cette distinction en fonction de l'âge n'est pas acceptable, la Convention internationale des droits de l'enfant définit un enfant comme étant une personne de moins de 18 ans et appelle à la protection de tous les mineurs sans exception.

Enfin, au regard de la possibilité de légiférer par ordonnance en ce qui concerne les territoires ultra-marins, il est très probable que Mayotte soit exclue de cette interdiction. Or, il y a 40 fois plus d'enfants enfermés en rétention à Mayotte que dans l'Hexagone (3135 à Mayotte et 76 en métropole), il est donc primordial que la problématique de l'enfermement des enfants dans ce territoire soit pleinement prise en compte et que l'interdiction totale d'enfermer des enfants en rétention concerne aussi ce département.

Proposition de La Cimade

→ La fermeture de tous les lieux d'enfermement spécifiques aux personnes étrangères et dans l'immédiat l'interdiction de l'enfermement administratif de tous les enfants (accompagnés ou non) dans l'Hexagone comme dans les Outre-mer.

Pour aller plus loin

– [Rapport 2021 sur les centres de rétention administrative](#)

- [À l'intérieur, c'est l'enfer - photos et témoignages de rétention, La Cimade, nov. 2021](#)
- [Rapport interassociatif En finir avec les violations des droits des mineurs isolés. 90 propositions pour une meilleure protection, février 2023](#)
- [Le petit guide Protéger les enfants et leurs droits, La Cimade, mars 2020](#)



5. La surenchère sécuritaire à l'œuvre

5.1. CRIMINALISATION : PUNIR PLUS POUR EXCLURE PLUS

Le gouvernement se targue de mener une lutte sans faille contre les filières d'aide à l'entrée, à la circulation et au séjour irréguliers de personnes étrangères. La question de la lutte contre les passeur·e·s et contre l'immigration irrégulière est dès lors instrumentalisée et tend une nouvelle fois à criminaliser et pénaliser les personnes étrangères.

Situation actuelle

Le CESEDA sanctionne de peines de cinq ans d'emprisonnement et de 30 000 € d'amende le fait de faciliter ou de tenter de faciliter, par aide directe ou indirecte, l'entrée, la circulation ou le séjour irréguliers d'un étranger en France¹³. Cette peine est portée à dix ans d'emprisonnement et 750 000 € d'amende lorsque les faits sont par exemple commis en bande organisée¹⁴. Des exemptions sont par ailleurs prévues en ce qui concerne l'aide au séjour et à la circulation lorsqu'il s'agit d'un·e membre de la famille ou lorsque l'aide est fournie sans contrepartie¹⁵.

Par ailleurs, il est prévu une sanction pénale pour les personnes étrangères qui refusent de se soumettre à la prise d'empreintes et de photographies aux fins de vérification de leur droit d'entrée, de circulation et de séjour sur le territoire¹⁶.

Ce que prévoit le projet de loi

L'article 14 entend criminaliser l'aide à l'entrée, à la circulation ou au séjour irréguliers d'étranger·e·s en bande organisée en aggravant les sanctions :

- Quinze ans de prison et une amende d'un million d'euros lorsque les faits sont commis en bande organisée et lorsqu'il y a une mise en danger ou une atteinte à la dignité, ou un usage frauduleux de documents de circulation dans un aéroport ou un port, ou une séparation de mineur·e·s de leur famille ;
- Vingt ans de prison et une amende de 1,5 millions d'euros, pour les dirigeant·e·s, les organisateurs et organisatrices des groupements ayant pour objet la commission des infractions d'aide à l'entrée, à la circulation et au séjour irréguliers.

Considérant que la sanction pénale n'est pas suffisamment dissuasive dans le cas où la personne refuserait de se soumettre à une prise d'empreintes ou de photographies, le texte prévoit, à travers son article 11, la possibilité de recourir à la contrainte lors d'un franchissement d'une frontière extérieure ou lors d'une retenue administrative pour vérification de son droit à la circulation et au séjour.

Position de La Cimade

L'article 14 risque d'impacter en premier lieu les personnes étrangères elles-mêmes, qui se verront d'autant plus attribuer la figure de « passeur·e » en l'absence de caractérisation des faits reprochés. Ces mesures se font l'écho des multiples amalgames véhiculés et entretenus entre réseaux de trafiquant·e·s et aidant·e·s, et tendent à s'inscrire dans une dynamique plus globale de criminalisation et stigmatisation des personnes en migration, considérées comme indésirables et suspectes. Étant généralement éloignées des dispositifs d'accès aux droits, et pâtissant d'une présomption de culpabilité dès lors qu'elles sont interpellées dans des lieux où leur présence n'est pas désirée, un bon nombre d'entre elles sont condamnées sur la base de faits dont elles ne comprennent pas la teneur.

13. Article L. 823-1 du CESEDA

14. Article L. 823-3 du CESEDA.

15. Article L. 823-9 du CESEDA.

16. Articles L. 821-2 et L. 822-1 du CESEDA

D'ailleurs, les chiffres montrent que les condamnations, les peines d'emprisonnement ainsi que le quantum des peines fermes ont significativement augmenté au cours de ces dernières années.

En ce qui concerne l'article 11 et la **prise d'empreintes par coercition**, l'introduction de garanties procédurales à travers les amendements du texte au Sénat ne suffit pas à assurer les principes de nécessité et de proportionnalité au regard de l'objectif poursuivi puisque le **recours à la coercition** pour le simple fait de ne pas disposer de documents autorisant l'entrée, la circulation ou le séjour en France **porte inéluctablement atteinte à la dignité et à la liberté individuelle** en plus d'avoir pour effet de **criminaliser** les personnes qui en font l'objet.

Par ailleurs, la nouvelle rédaction de l'article 11 prévoit une **exception à ce recours à la contrainte pour l'«étranger manifestement âgé d'au moins dix-huit ans»**. L'utilisation de la coercition porte une atteinte manifestement disproportionnée aux droits et aux libertés individuelles des enfants. **L'appréciation de la majorité ou de la minorité, sans se baser sur des documents d'identité est complètement subjective**. Aussi, cette disposition en s'appliquant potentiellement à des mineur-es - y compris isolé-es - portera une **atteinte à leur droit à voir leur minorité évaluée de manière équitable et leur droit à une protection**.

Pour terminer, si la vulnérabilité de la personne doit être prise en compte pour la mise en œuvre de la mesure de coercitive, il est légitime de s'interroger sur la manière dont celle-ci sera évaluée en pratique. En effet, si l'on s'en réfère à l'application de textes existants sur la prise en compte de la vulnérabilité, notamment en ce qui concerne le placement de personnes en rétention¹⁷, **l'absence de toute procédure dédiée d'évaluation de la vulnérabilité tend à réduire à néant son application effective**.

17. Article L. 741-4 du CESEDA

Proposition de La Cimade

→ La suppression de toute mesure tendant à criminaliser les personnes étrangères. Le séjour irrégulier n'est plus un délit depuis 2012.

CONDAMNATIONS PRONONCÉES PAR LES TRIBUNAUX CORRECTIONNELS POUR LE DÉLIT D'AIDE À L'ENTRÉE ET SÉJOUR IRRÉGULIERS EN BANDE ORGANISÉE

| Année | Condamnations | Peines d'emprisonnement | Taux d'emp. | Peines d'emprisonnement ferme | Taux d'emp. ferme | Quantum emp. ferme |
|-------|---------------|-------------------------|-------------|-------------------------------|-------------------|--------------------|
| 2015 | 133 | 131 | 98,5 % | 111 | 83,5 % | 22,8 mois |
| 2016 | 189 | 186 | 98,4 % | 161 | 85,2 % | 27,9 mois |
| 2017 | 153 | 150 | 98,0 % | 128 | 83,7 % | 28,6 mois |
| 2018 | 189 | 179 | 94,7 % | 153 | 81,0 % | 23,6 mois |
| 2019 | 219 | 218 | 99,5 % | 185 | 84,5 % | 27,5 mois |
| 2020 | 188 | 186 | 98,9 % | 158 | 84,0 % | 30,3 mois |
| 2021 | 235 | 232 | 98,7 % | 183 | 77,9 % | 27,0 mois |

Source : Étude d'impact du projet de loi pour contrôler l'immigration, améliorer l'intégration, p. 230

5.2. (ENCORE) DE NOUVEAUX DÉLITS DISCRIMINATOIRES

Toutes les lois « immigration » ont étendu la liste des infractions passibles d'une interdiction du territoire français. Ce projet ne fait pas exception à la règle.

Situation actuelle

Plus de 300 infractions sont passibles d'une peine complémentaire d'interdiction du territoire français. La plupart des infractions concernées se situent dans le code pénal, mais d'autres existent dans le code du sport, dans le CESEDA, dans le code du travail, etc.

Ce que prévoit le projet de loi

L'article 9 propose d'autoriser la justice à prononcer une ITF dès lors qu'est mise en cause une infraction punie d'une peine de prison égale ou supérieure à 5 ans.

Par ailleurs, issu de la commission des lois du Sénat, un nouvel article 11bis prévoit la création d'un fichier des mineur·e·s non accompagné·e·s délinquant·e·s, et renforce les sanctions en cas de refus de décliner son identité ou de se soumettre à une prise d'empreinte dans le cadre d'un flagrant délit ou d'un contrôle d'identité.

Position de La Cimade

Le prononcé d'une ITF dès lors qu'est mise en cause une infraction punie d'une peine de prison égale ou supérieure à 5 ans revient à supprimer l'exigence actuelle d'une disposition pénale spécifique. En pratique, si cet article est voté, l'immense majorité des infractions vont se trouver concernées. Pourtant, la surenchère sécuritaire n'a jamais été une solution viable.

En ce qui concerne les mineur·e·s isolé·e·s, l'amalgame qui est fait avec la délinquance est dangereux. Il n'existe pourtant pas de statistiques nationales sur le sujet¹⁸. Il s'agit bien souvent d'enfants qui sont victimes de traite et contraint·e·s à commettre des délits. Au lieu de les protéger, ces enfants vont être poursuivis. Si une réponse à ces délits doit être apportée, cela doit se faire sous l'angle de la protection et non relever d'une réponse coercitive. Créer un fichier pour les mineur·e·s non accompagné·e·s ne permettra ni de repérer ces enfants, ni de lutter contre ces situations d'exploitation. Au-delà de l'absence de garanties entourant le recueil des données personnelles, la prise d'empreintes digitales et photographies des enfants ne va pas dans le sens d'une meilleure protection de ces mineur·e·s isolé·e·s.

Proposition de La Cimade

→ **La suppression de l'ensemble des infractions réservées aux seules personnes étrangères.**

18. Le rapport d'information *Mineurs non accompagnés, jeunes en errance*: 40 propositions pour une politique nationale rendu par les sénateurs en 2021 indique qu'il n'existe pas de telles données.

6. Une justice au rabais

6.1. DES PROCÉDURES EXPÉDITIVES À JUGE UNIQUE

Le projet de réforme du contentieux des étrangers a pour but affiché de simplifier des procédures jugées trop complexes dans le cadre d'un contentieux qui occupe près de la moitié de l'activité des juridictions administratives. Cet objectif pourrait être louable s'il n'était pas justifié par la nécessité de répondre à des impératifs des politiques publiques en matière d'immigration et d'asile, parmi lesquels figure la lutte contre l'immigration irrégulière. Dans ce cadre, les mesures tendant vers la simplification du contentieux ne peuvent qu'aller de pair avec une atteinte aux grands principes de la justice.

Ce que prévoit le projet de loi

Le projet de loi s'articule donc autour de trois procédures et comportent :

- Une procédure dite « ordinaire » pour les OQTF assorties d'un délai de départ volontaire. Le délai de recours est d'un mois et le délai de jugement en formation collégiale est de six mois ;
- Une procédure dite « spéciale » pour :
 - Le contentieux relevant de la procédure dite « ordinaires » lorsque la personne fait l'objet d'une assignation à résidence dite de « courte durée » (fondée sur l'article L. 731-1 du CESEDA) ;
 - Les décisions liées à la procédure d'asile (contentieux de l'enregistrement de la demande d'asile et des conditions matérielles d'accueil, des décisions de transfert) ;
 - Les IRTF autonomes - à savoir délivrées postérieurement à l'OQTF en cas de maintien sur le territoire en séjour irrégulier.

Le délai de recours est de sept jours et le délai de jugement, avec juge unique, est de quinze jours.

- Une procédure dite « d'urgence » applicable aux décisions suivantes :
 - Placement en rétention ;
 - Refus d'asile à la frontière ;
 - Transfert Dublin.

Le délai de recours de 48 heures et le délai de jugement, avec juge unique, est de 96 heures.

Le Conseil d'État, dans son étude du 5 mars 2020 et dans son avis du 26 janvier dernier¹⁹ a rappelé que les procédures d'urgence devraient être strictement subordonnées à la mise en œuvre d'une mesure privative ou restrictive de liberté en vue de l'expulsion censée avoir lieu dans des délais brefs. Aussi, les amendements de la commission des lois du Sénat reviennent sur certaines dispositions proposées par le gouvernement. Ainsi, selon le nouveau texte, la procédure de délai de recours de 72 heures et de délai de jugement de 6 semaines est supprimé ; les personnes débouté·e·s du droit d'asile faisant l'objet d'une OQTF se voient appliquer les délais de la procédure de droit commun et les personnes étrangères incarcérées bénéficient désormais d'un délai de recours de 7 jours et d'un délai de jugement de 15 jours.

Position de La Cimade

Les trois procédures contentieuses retenues ont vocation à répondre au double critère de simplification et de maintien de l'efficacité de la politique d'éloignement. Or, c'est bien ce dernier critère qui semble primer sur le reste puisque sur les trois

19. CE, avis n°406543 du 26 janvier 2023 sur un projet de loi pour contrôler l'immigration, améliorer l'intégration.

procédures, deux d'entre elles relèvent de procédures dites d'«urgence» ou «spéciale», avec des délais de recours et d'instruction courts et un juge unique. La Cimade constate donc que les mesures de «simplification» du contentieux contenues dans le projet de loi répondent non pas à un besoin de désengorger les tribunaux et rationaliser des procédures complexes, mais bien à une volonté d'abaisser les garanties procédurales pour expulser plus vite.

Les mesures du projet de loi vont une fois de plus à l'encontre du respect des garanties procédurales et du droit au recours effectif des personnes étrangères : réduction des délais de recours et de jugement par les juridictions, absence de collégialité avec le développement du juge unique (même pour la CNDA)...

Si les juridictions administratives sont engorgées par le contentieux des étrangers c'est surtout du fait des politiques publiques mises en œuvre par les administrations caractérisées par : l'édiction massive de décisions administratives d'expulsion, sans examen attentif des situations individuelles, qu'elles ne parviennent pas à exécuter ; des dysfonctionnements de l'administration (la dématérialisation des procédures de demandes de titre de séjour en est l'exemple le plus flagrant) ; et au fil des lois tous les durcissements dans l'accès aux droits : avec l'augmentation des possibilités de refus ou de retrait de titres de séjour, avec l'augmentation pour l'administration des possibilités de recours aux procédures accélérées ou l'augmentation des possibilités de refus ou de retrait des conditions matérielles d'accueil en matière d'asile...

6.2. VISIO-CONFÉRENCE ET DÉLOCALISATION DES AUDIENCES : UNE JUSTICE LOIN DES TRIBUNAUX

Situation actuelle

Depuis la loi asile immigration de septembre 2018, il est possible pour l'administration de demander à la juridiction de tenir l'audience via un système de visioconférence. La loi ne prévoit plus la possibilité pour la personne étrangère de s'opposer à la tenue de cette visioaudience. Avec cette modification législative, La Cimade a pu voir l'émergence de plusieurs projets de salles d'audience délocalisées construites spécifiquement pour cette justice dématérialisée.

Ce que prévoit le projet de loi

La refonte du contentieux contenue dans le projet de loi en matière de droit des étrangers prévoit un changement de paradigme important concernant la tenue des audiences. Si aujourd'hui le principe est que l'audience devant le juge judiciaire ou administratif doit se tenir au tribunal, l'article 21 du projet de loi prévoit d'une part la tenue de l'audience, par principe, dans une salle délocalisée aménagée à proximité du lieu d'enfermement et sur décision du magistrat, cette audience peut se tenir en visioconférence. Ainsi, la tenue de l'audience au tribunal devient l'exception.

Position de La Cimade

La consécration d'une justice délocalisée voire dématérialisée est un grave recul pour les droits des personnes étrangères et des garanties et principes cardinaux qui sous-tendent la justice. Les audiences ne doivent pas être vues comme une formalité voire une lourdeur, La Cimade déplore cette vision atrophiée de la justice et les atteintes que les délocalisations et les visioaudiences portent à plusieurs droits de la défense ainsi qu'au droit à un procès équitable.

Proposition de La Cimade

→ Supprimer le recours à la visio-audience et fermer les tribunaux délocalisés.

Pour aller plus loin

- [Rapport critique de l'Observatoire de l'enfermement des étrangers \(OEE\) - juin 2022](#)



**JUSTICE PAR
VISIO-CONFÉRENCE**

lacimade.org

7. Un régime d'exception ultramarin resserrant son étau autour des personnes étrangères

Dans les territoires ultramarins, l'éloignement de l'Hexagone semble justifier, au prétexte d'une pression migratoire plus forte, l'éloignement proportionnel des principes dictés par les conventions internationales et garantissant le respect des droits et de la dignité humaine. Le droit dérogatoire introduit de longue date dans les Outre-mer poursuit son avancée inexorable tel un rouleau-compresseur qui écrase sur son passage tous les espoirs d'une vie meilleure sur le territoire français.

Situation actuelle

Ce régime d'exception est caractérisé par une criminalisation plus forte qu'ailleurs des personnes insérées dans des parcours migratoires et par une approche purement sécuritaire et répressive supposée répondre à des difficultés sociales et économiques particulièrement marquées en Outre-mer. L'attention portée à la « problématique migratoire » nous incite ainsi à détourner le regard des véritables enjeux structurels communs à ces territoires épars.

Ce que prévoit le projet de loi

Le projet de loi prévoit que les mesures qu'il contient soient adaptables par ordonnances dans un délai de dix-huit mois aux collectivités ultramarines, donnant pouvoir au gouvernement pour légiférer rapidement sans débat au sein du Parlement. Cette nouvelle disposition vient entacher une nouvelle fois les principes démocratiques de la République liés à l'élaboration concertée de la loi entre les deux chambres. Dans la continuité du renforcement systématique des moyens de lutte contre l'immigration dans les Outre-mer, on peut supposer que ces ordonnances portées par le ministre de l'Intérieur sacrifieront de façon toujours plus dramatique les droits des personnes exilées.

Sont par ailleurs prévus un renforcement des contrôles aux frontières ainsi que de l'arsenal répressif déjà massivement déployé à l'égard des personnes insérées dans des parcours migratoires dans des territoires où la « pression migratoire » est perçue par les autorités comme particulièrement forte : les dispositions érigeant la lutte contre les réseaux de passeurs comme priorité absolue auront nécessairement pour effet de renforcer la suspicion à l'égard de toutes les personnes arrivant sur le territoire, au mépris d'un accueil respectueux de la dignité humaine et adapté à des besoins spécifiques, dans des circonstances parfois aussi dramatiques qu'un naufrage en mer depuis une embarcation de fortune. Cette politique répressive ne découragera pas les départs mais incitera les personnes à emprunter de nouvelles voies migratoires toujours plus périlleuses et à prendre des risques toujours plus grands pour leur vie. Elle alimente par ailleurs un amalgame entre délinquance, insécurité et immigration, qui ne peut que conduire à la division de la population, la stigmatisation des personnes étrangères et l'accroissement des tensions sociales.

D'autre part, alors que le recours contre une mesure d'éloignement n'est pas suspensif dans les Outre-mer, la prétendue simplification des voies de recours se traduira dans les faits par une impossibilité quasi totale, y compris pour des personnes protégées ou présentant des vulnérabilités, de faire valoir leurs droits avant que ne soit mise en application leur expulsion.

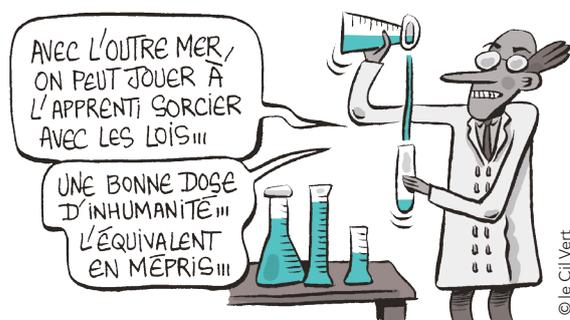
Il a enfin été annoncé que le territoire de Mayotte ferait l'objet d'un projet de loi dédié impliquant une réforme constitutionnelle, dans un calendrier encore à pré-

ciser. Cette nouvelle atteinte teintée d'un cynisme à peine voilé à ce qui est à tort qualifié de « droit du sol » vise à renforcer une disposition déjà discriminatoire de la loi asile-immigration de 2018 consistant à exclure un nombre toujours plus grand d'enfants né-e-s sur le territoire français de l'accès à la nationalité française.

La vigilance est de mise sur cette nouvelle dégradation de droits pourtant déjà largement inférieurs au reste du territoire puisqu'il n'est pas rare que les Outre-mer servent de laboratoire, de territoire d'expérimentation avant que ne soient étendues les dérogations à tout le territoire national.

Proposition de La Cimade

→ **Qu'il soit mis fin au régime dérogatoire dans les Outre-mer instaurant un infra-droit pour les personnes exilées, et notamment que soit rétabli le caractère suspensif des recours contre l'éloignement dans les Outre-mer, que soit interdit l'enfermement des enfants à Mayotte et que soient prévues les mêmes conditions matérielles d'accueil pour les personnes en demande d'asile sur tout le territoire.**



ET LES FEMMES MIGRANTES ?

Les femmes représentent en France plus de la moitié des personnes migrantes. Elles sont pourtant les grandes absentes des discours politiques sur l'immigration et complètement invisibilisées dans ce texte de loi. Ce texte va aggraver la situation de celles qui subissent déjà une double discrimination, en tant que femmes et en tant qu'étrangères.

En effet, parmi les très rares articles qui ne soient pas liés à des mesures coercitives, le gouvernement prévoit, par exemple, de créer, sous certaines conditions, un titre de séjour dédié aux métiers dits «en tension». En tant que femmes étrangères, elles sont souvent cantonnées à des emplois qui ne sont pas considérés comme des métiers «en tension», peu rémunérateurs ou non-déclarés, emplois qui font pourtant fonctionner des pans entiers de l'économie française, à moindre frais.

Le texte prévoit aussi de nouvelles exigences de maîtrise du français (obligation de réussite à un examen de français pour obtenir la carte pluriannuelle, hausse du niveau exigé), qui seront plus difficiles à atteindre pour des femmes qui vivent parfois en vase clos ou sous emprise, tandis que d'autres s'occupent aussi de leurs enfants, avec un temps libre très limité.

Le texte prévoit aussi de remplacer l'Aide médicale d'État, destinée aux personnes étrangères en situation irrégulière, par une aide d'«urgence» au périmètre et aux conditions d'accès bien plus restreintes. Les femmes ne seront pas épargnées. A priori, et pour illustration, elles ne pourraient plus réaliser des IVG ?

Autre conséquence dramatique pour toutes les personnes étrangères victimes de violences : les nouvelles procédures liées aux demandes d'asile, en visioconférence, seront très pénalisantes lorsqu'il s'agira de relater des violences sexistes ou sexuelles ou familiales. Le raccourcissement des délais d'examen à l'Ofpra (Office français de protection des réfugiés et des apatrides) rendra quasi impossible la préparation aux entretiens et l'accompagnement des femmes : un grand nombre d'entre elles maîtrisent peu leur emploi du temps et ont besoin, par ailleurs, de temps et d'accompagnements psychologiques pour reconstituer des parcours traumatiques jalonnés de violences graves.