

En attendant la future loi

ANALYSE Les projets de loi présentés le 23 juillet dernier par le ministre de l'Intérieur Bernard Cazeneuve donnent une impression en demi-teinte : s'ils comportent des améliorations, le changement n'est clairement pas pour maintenant. Revue des points sensibles avant l'examen des textes au Parlement, annoncé pour la fin du premier semestre 2015. **Par Sabrina Kassa**

La préparation des projets de loi sur l'immigration et l'asile avait bien commencé. La méthode initiée par Manuel Valls, alors ministre de l'Intérieur, était intéressante. Dès janvier 2013, le ministère avait organisé une concertation et des auditions avec les acteurs associatifs et les élus locaux pour faire le point sur les dispositifs d'accueil des migrants et leur éloignement. "On ne peut que saluer le rétablissement du dialogue avec le gouvernement. C'est sûr que ça nous change de l'époque Sarkozy..." reconnaît Sarah Belaïsch, de la Cimade, association de solidarité avec les migrants.

Mais il y a loin de la coupe aux lèvres. Soit parce que les recommandations n'ont pas été entendues, soit parce que les conditions auxquelles se réfèrent les projets de lois ne sont pas réunies. "Le sentiment de frustration est même assez grand, résume Pierre Henry, président de l'association France Terre d'asile. Le décalage entre le travail en commissions et le projet de loi est si énorme qu'on a l'impression qu'en réalité l'administration avait écrit sa réforme avant la concertation."

Le projet de loi sur l'asile résulte avant tout de la nécessité de retranscrire trois directives européennes. Il était de toute façon indispensable, tant la situation est aujourd'hui intenable en raison de l'engorgement du système. Depuis sept ans, le nombre des candidats a presque doublé, pour atteindre plus de 66 000 dossiers en 2013, alors que les structures d'accueil sont totalement saturées. Il y a aujourd'hui 21 400 places en centres d'hébergement. Près des deux tiers des demandeurs doivent ainsi se débrouiller par leurs propres moyens, ce qui aboutit à l'ouverture de squats dans certaines régions (Lyon, Grenoble...). De plus, le traitement des demandes prend deux ans en moyenne, ce qui complique ensuite l'expulsion des déboutés.

Un traitement plus rapide des demandes d'asile

Le premier objectif de la réforme est donc de raccourcir les délais de traitement pour les ramener à neuf mois en procédure normale, à l'horizon 2017. Pour ce faire, l'Office français de protection des réfugiés et apatrides (Ofpra) et la Cour natio-



"On a l'impression qu'en réalité l'administration a écrit sa réforme avant la concertation"

PIERRE HENRY,
PRÉSIDENT DE
FRANCE TERRE
D'ASILE

nale du droit d'asile (CNDA) bénéficieront de moyens matériels et humains supplémentaires. L'Ofpra, qui instruit les demandes, pourra placer en "procédure accélérée" les dossiers qui lui semblent abusifs. La CNDA devra traiter les recours en cinq mois, contre huit aujourd'hui.

Le projet de loi prévoit aussi une simplification des procédures – ce qui est loin d'être un luxe – avec la possibilité pour les demandeurs d'être soutenus par un tiers lors de l'entretien; mais aussi plus de facilité pour expulser les déboutés (76 %



des demandes en 2013). Sur l'hébergement, le texte prévoit de répartir les demandeurs sur l'ensemble du territoire et de supprimer les allocations aux étrangers qui refuseraient de se rendre dans un lieu donné, ou qui l'abandonneraient.

Un financement aléatoire

Mis à part l'accélération des expulsions, les associations sont plutôt favorables à ces modifications. Le hic, c'est que bon nombre de ces mesures ne sont pas financées ! A commencer

par la présence de l'avocat lors de l'entretien avec l'Ofpra, ce qui fait courir "un risque de rupture d'égalité entre demandeurs d'asile, entre ceux qui pourront payer un conseil et les autres", pointe Pierre Henry.

Quant à la question de l'hébergement, c'est le flou qui règne. "Le texte prévoit que les demandeurs d'asile doivent se présenter à la préfecture sous trois mois, sans passer par la case domiciliation. On imagine ainsi que la préfecture va les diriger vers le lieu de leur hébergement et qu'ils vont s'y rendre immédiatement. Sur le papier,

Pour éviter des passages répétés en préfecture, le projet de loi propose d'allonger la durée de validité des cartes de séjour.

c'est merveilleux. Mais, compte tenu de ce qui se passe sur le terrain, on a de quoi avoir de sérieux doutes sur la faisabilité", s'inquiète le directeur de France Terre d'asile. Et il a de quoi ! Les dotations aux associations baissent et les collectivités locales rechignent de plus en plus à les accueillir sur leur territoire, faute de soutien de la part de l'Etat.

Les expulsions restent au programme

Du côté du projet de loi sur le droit au séjour des étrangers, la nouveauté affichée, c'est la volonté d'éviter les multiples passages en préfecture en créant une carte de séjour pluriannuelle qui se substituerait sous certaines conditions aux titres de séjour d'un an. De plus, pour contribuer à l'attractivité de la France, une carte valable quatre ans serait mise en place à destination des "talents internationaux". Car la France attire peu de professionnels qualifiés parmi les quelque 200 000 étrangers hors Union européenne qu'elle accueille légalement chaque année. Enfin, le projet de loi propose une série de réformes concernant les conduites à la frontière qui, sans démanteler la machine à expulser mise en place par la loi Besson de 2001 (notamment la place restreinte accordée au juge des libertés et de la détention), introduit le recours plus fréquent à l'assignation à résidence plutôt qu'au placement en rétention. Bref, "l'objectif n'est clairement pas d'expulser moins de gens", résume Sarah Belaïsch.

Le nouveau projet de loi s'inscrit-il pour autant dans le droit fil de l'ère Sarkozy ? "On pourrait avoir l'impression que tout ceci est raisonnable, mais en fait il y a toutes les raisons d'avoir des doutes. La technicité du projet ne doit pas nous faire oublier l'intention globale. Si l'on voulait inverser la logique de la suspicion envers les migrants, on le dirait publiquement", analyse le sociologue Eric Fassin, membre du collectif Cette France-là qui, pendant toute la mandature Sarkozy, a fait le bilan annuel de sa politique d'immigration. "Or, comme sous Sarkozy, on continue de poser que l'immigration est un problème. C'est



Alexis
Bachelay.

Migrants âgés : le rapport Bachelay attendra

En juillet 2013, le député socialiste des Hauts-de-Seine Alexis Bachelay rendait officiellement son rapport à Claude Bartolone, président de l'Assemblée nationale. Parmi les 82 préconisations présentées, les plus importantes concernaient la possibilité pour les migrants âgés de plus de 65 ans de continuer à recevoir le minimum vieillesse, même s'ils retournent au pays plus de six mois dans l'année; la création d'une carte de séjour permanent; l'amélioration des conditions de logement en foyer.

Sur tous ces sujets, un an après, mis à part quelques amendements, "on ne va pas se raconter d'histoires, il n'y a pas énormément de choses qui ont évolué depuis la remise du rapport", reconnaît Alexis Bachelay. Il espère que le débat va retrouver un second souffle lors de l'examen du projet de loi concernant l'immigration. Pour s'assurer que sa voix ne sera pas noyée dans la masse, il a demandé à Claude Bartolone d'ouvrir une mission d'évaluation cet automne, en parallèle donc des débats sur l'immigration et l'asile, sur les droits des migrants âgés. Reste à savoir si le président de l'Assemblée aura le courage de répondre à cet appel...

pourquoi le diable ira se nicher dans les détails administratifs." Avec par exemple, la catégorie très sarkozyste du "passeport talent" indexé sur les revenus des postulants.

Il y a toutefois la carte pluriannuelle qui, si elle est effectivement octroyée aux personnes visées, pourrait changer la donne. Ce titre ne sera, en effet, délivré que si l'étranger a bien suivi ses cours de français. Et la délivrance d'une carte de résident après les cinq premières années sera conditionnée à la capacité à lire et à comprendre des textes simples. "L'idée, c'est de rouvrir un peu l'immigration après trente ans de fermeture de travail salarié, analyse Catherine Wihtol de Wenden, directrice de recherche au CNRS (lire également l'interview p. 36). On s'est aperçu que la carte 'compétences et talents' (créée sous Sarkozy) ne donnait pas grand-chose parce que la barre était trop élevée pour l'obtenir. Il fallait être joueur de foot, créateur milanais, ou artiste de haut niveau. Donc là, on va baisser les critères pour permettre à plus de gens dont on a besoin et qui se trouvent dans des caté-

gories intermédiaires de l'avoir. Ce n'est pas un changement de cap, c'est juste le constat que la loi Sarkozy n'est pas assez ouverte à l'immigration de travail."

Des inquiétudes quant à la carte de dix ans

Du côté de la Cimade et des associations signataires de la campagne "Rendez-nous la carte de résident!" le point de vue est clairement moins optimiste sur ce nouveau titre. "Même si le gouvernement pense que le titre pluriannuel est une révolution, on s'attendait à mieux de leur part", note Sarah Belaïsch, qui insiste sur le caractère fragile de ce document.

Ces associations craignent surtout que ce nouveau dispositif signe la disparition de la carte de dix ans, renouvelable de plein droit qui, rappellent-ils, avait été votée à l'unanimité à l'Assemblée il y a trente ans. "Les réformes successives ont détricoté ce dispositif, alors considéré, à droite comme à gauche, comme le meilleur garant de l'insertion – selon la terminologie de l'époque – des personnes

"Ce n'est pas un changement de cap, c'est juste le constat que la loi Sarkozy n'est pas assez ouverte à l'immigration de travail"

CATHERINE
WIHTOL DE
WENDEN,
DIRECTRICE
DE RECHERCHE
AU CNRS

concernées. Aujourd'hui, c'est la carte de séjour temporaire qui fait figure de titre de droit commun, tandis que l'accès à la carte de résident n'est plus qu'une perspective lointaine et aléatoire, soumise au bon vouloir de l'administration qui vérifie préalablement 'l'intégration républicaine' des postulant-e-s", insistent-ils. La droite, quant à elle, tique sur les titres pluriannuels et sur le fait que l'assignation à résidence soit préférée au placement en rétention avant d'éloigner un sans-papiers.

Pour éviter un "feuilleton", le ministre de l'Intérieur Bernard Cazeneuve souhaite désormais que les deux textes soient examinés "dans la même séquence parlementaire". La date n'est pas encore fixée, mais cet examen ne devrait pas intervenir avant la fin du premier semestre 2015. En attendant, les associations se mobilisent pour que la carte de résident de dix ans, obtenue grâce à la détermination des marcheurs pour l'égalité de 1983, ne connaisse pas "un enterrement de première classe". ■