* [FRANCE](https://www.mediapart.fr/journal/france)

**Immigration: 25 mesures adressées à Castaner pour «faire reculer» l’indignité**

21 JANVIER 2020 PAR NEJMA BRAHIM

**Publié mardi 21 janvier, un rapport élaboré par des personnalités de la haute administration et de la société civile met une série de propositions sur la table pour simplifier et ouvrir le droit des étrangers. Avec copie au ministre de l'intérieur.**

Leurs propositions se veulent *« innovantes »* et à contre-courant de la politique migratoire menée par le gouvernement. Faisant le constat de l’échec des politiques de l’asile et de l’immigration depuis trente ans, neuf praticiens et praticiennes du droit des étrangers présentent 25 mesures inédites pour réformer le code des étrangers, tirées d’un rapport intitulé [*Pour des politiques migratoires conformes à toutes les exigences de la République*](https://en.calameo.com/books/002473731a53d162bb12e?authid=lnmfTToenn3H), publié mardi 21 janvier.

*« Le système et les dispositifs actuels produisent beaucoup de situations de non-droit que nous avons pu observer au vu de nos différentes expériences »*, affirme Pascal Brice, ancien directeur de l’Ofpra (l’office chargé d’attribuer ou non le statut de réfugié), à l’origine de cette démarche aux côtés de Patrick Weil (historien), Jean-François Ploquin (directeur de Forum réfugiés-Cosi), Claire Brice-Delajoux (juriste) ou encore Jean-François Carenco (préfet honoraire et président de Coallia). *« Il faut mettre fin à un système qui accueille, protège et reconduit mal les personnes étrangères en France. »* Une situation qui n’a que trop duré et qui contraint environ 300 000 sans-papiers à vivre dans la précarité.

Entrée de la préfecture de Bobigny (Seine-Saint-Denis) © NB

Les spécialistes et chercheurs notent que la France se caractérise par un faible taux d’exécution des obligations de quitter le territoire français (OQTF), soit 14 %, contre 55 % en Allemagne et 33 % pour la moyenne européenne. *« Tout se passe comme si tous les acteurs s’y étaient habitués. Longtemps notre pays a privilégié des régularisations collectives et cycliques ayant pour vocation d’effacer les effets de ces dysfonctionnements »*, pointe le rapport. *« Si l’on veut un équilibre et une réciprocité dans le rapport au droit, une personne venue sans visa et pour laquelle toutes les possibilités de droit au séjour ont été examinées doit être reconduite aux frontières »*, explique Jean-François Ploquin, directeur général de Forum réfugiés-Cosi à Lyon, qui déplore un passage trop fréquent par la case rétention. Le collège estime d’ailleurs dans le rapport qu’il serait *« rationnel de ramener la durée maximale de rétention administrative de 90 à 45 jours » –*elle avait été doublée par la loi Asile et immigration de Gérard Collomb de 2018.

Avant d’en arriver à cette voie de dernier recours, le collège de praticiens propose de simplifier très largement le droit au séjour, en offrant d’abord la garantie, à toute personne étrangère demandant un titre de séjour, d’être fixée dans les six mois, l’absence de réponse valant droit au séjour. Un principe qui serait inscrit dans la loi et prévoirait que l’administration et le juge soient tenus d’examiner, eux-mêmes, toutes les possibilités de droit au séjour pour un étranger en situation irrégulière. *« C’est là la pierre angulaire de notre changement de méthode pour un système basé sur la dissuasion depuis des années »*, précise Pascal Brice.

Pour Claire Brice-Delajoux, maître de conférences en droit public à l’université d’Évry et responsable d’un master 2 droit humanitaire, droits de l’homme, il s’agit de traiter les demandes de droit au séjour *« avec bienveillance, cohérence et logique »*. *« Les dysfonctionnements de ce système non pensé sont majeurs et ont des répercussions en cascade à la fois sur le droit à l’immigration et sur le droit d’asile. »*

Parmi les *« pistes de reconstruction »* énoncées par les auteurs du rapport, la réorganisation des différentes catégories de titres de séjour, très nombreux et longs à obtenir. Au lieu de douze cartes temporaires, quinze cartes pluriannuelles et quatre titres pour les salariés détachés, les spécialistes préconisent de limiter le nombre de catégories à six (étudiant, familial, économique, « asile », humanitaire, « aller/retour ») et d’en allonger la durée. Ainsi, le titre de séjour serait octroyé pour une durée minimale de cinq ans et le titre de séjour de dix ans deviendrait un titre permanent.

*« C’est une proposition radicale*, reconnaît Patrick Weil, historien.*Mais le titre de séjour que l’on connaît, principalement d’un an, est souvent délivré en retard et oblige les étrangers à retourner à la préfecture tous les six mois dans l’espoir de le renouveler. »* Une situation que dénonce le directeur de recherche au CNRS, car les ressortissants étrangers ne peuvent alors se projeter dans l’avenir en France et doivent justifier cette instabilité auprès de leur employeur. *« Cette mesure faciliterait par ailleurs le travail de l’administration, surchargée de demandes de renouvellement. »*

Toujours dans l’optique de limiter les situations de non-droit et pour *« apurer la situation »*, les procédures de régularisation devraient être ajustées de façon à permettre à tout parent d’enfant né sur le territoire français et scolarisé, à tout conjoint de ressortissant étranger en situation régulière établissant une communauté de vie de dix-huit mois sur le territoire et à tout salarié présentant un contrat ou une promesse d’embauche sous CDD ou sous CDI de voir sa situation régularisée. De quoi élargir les critères de la circulaire Valls sur les conditions d’examen des demandes d’admission au séjour datant du 28 novembre 2012.

Pour aller plus loin, les praticiens du droit des étrangers proposent de rouvrir le pilotage de la politique de l’asile et de l’immigration, confiée uniquement au ministère de l’intérieur, à d’autres acteurs. *« Nous devons désormais construire une gouvernance interministérielle, territorialisée et incluant la dimension citoyenne de ces politiques »*, précise le rapport. Et Pascal Brice de compléter : *« Nous préconisons la création d’un Haut-Commissariat à l’asile et aux migrations placé auprès du premier ministre. Le regard des ministères sociaux, des élus locaux et de la société civile devrait aussi être pris en compte. »*

Le travail des experts ne s’arrête pas là. L’une de leurs principales préoccupations, outre la refonte des politiques migratoires, est celle du droit d’asile garanti par la Constitution mais aujourd’hui *« incomplet et source de désordres »*, selon le rapport. *« Une machine administrative est mise en place pour empêcher l’application des droits et principes affichés*, tacle Patrick Weil.*La France doit offrir l’asile à toute personne qui combat pour la liberté et pourtant, tout est fait pour que cette demande d’asile ne puisse se faire de l’étranger. »* Un clin d’œil au lanceur d’alerte Edward Snowden, qui avait vu sa demande d’asile politique rejetée en France en 2013.

Pour mieux assurer la gestion des demandes d’asile, les experts suggèrent la création d’une agence française de l’asile unique, qui relèverait de l’Ofpra et d’une partie de l’Ofii (Office français de l’immigration et de l’intégration). Ainsi, la demande d’asile se ferait directement auprès de l’Ofpra – et non plus auprès des préfectures. L’hébergement et l’accompagnement des demandeurs d’asile seraient amenés à évoluer pour éviter une *« multiplicité de lieux et d’acteurs »* que regrette le collège. À l’échelle européenne, il s’agit d’harmoniser les conditions de détermination du statut et de renforcer la coopération pour le droit d’asile, notamment pour *« sortir des failles du régime d’asile européen »*.

*« Nous faisons le constat que le règlement Dublin*[prévoyant que le premier État de l’UE dans lequel un migrant pose le pied est responsable de sa demande d’asile – ndlr]*mène l’Europe à l’abîme. Les pays de première arrivée se sentent démunis et les demandeurs d’asile “dublinés” en France se retrouvent dans des situations kafkaïennes… Il faut en sortir »*, assure Pascal Brice. Selon les auteurs du rapport, la mise en œuvre du règlement Dublin, visant à garantir l’accès à la procédure d’asile et la responsabilisation des États d’arrivée aux frontières extérieures, *« s’est avérée insoutenable dans un contexte d’augmentation des flux »*.

Enfin, si certaines personnes étrangères ne relèvent pas du droit d’asile ni du droit au séjour, elles ne peuvent pas toujours être *« éloignées »*(reconduites) pour autant. Pour éviter ces situations de *« ni ni »*, les experts proposent la création d’une protection humanitaire et environnementale, avec un projet de convention internationale pour la protection des déplacés environnementaux. *« La Convention de Genève et la protection subsidiaire sont trop précises pour pouvoir y faire entrer d’autres cas de figure »*, relève Jean-François Ploquin. *« Une forme de protection humanitaire existe dans le Ceseda*[code de l’entrée et du séjour des étrangers et du droit d’asile]*, mais elle est appliquée de façon très aléatoire. Il faut une discussion entre les États pour déterminer les modalités d’octroi de ce titre »*, détaille Claire Brice-Delajoux. Un titre temporaire pour les situations de détresse comme les violences conjugales, les sévices du parcours migratoire ou le cas des mineurs isolés étrangers, qui serait délivré par le préfet sur avis de commissions départementales constituées de psychologues et travailleurs sociaux.

L’autre grande mesure du rapport concerne la migration du travail, que les experts veulent voir encadrée, loin du côté rigide des quotas. *« C’est un sujet tabou en France et on se noie dans l’hypocrisie générale. Il ne faut pas mettre en concurrence les travailleurs d’ici et d’ailleurs. Le besoin de main-d’œuvre est réel pour une série de métiers non occupés par les Français »*, rassure Jean-François Ploquin. Pour Claire Brice-Delajoux, cela libèrerait aussi tout un pan du droit d’asile *« accaparé par des personnes qui n’en relèvent pas vraiment ».* La formation professionnelle devrait elle aussi être encouragée pour *« faciliter l’intégration »*de cette main-d’œuvre étrangère.

Si les 25 mesures du rapport ont surtout vocation à ouvrir et pacifier le débat autour de l’immigration, le collège d’experts espère être entendu des pouvoirs publics. *« Il y a une instrumentalisation politique de ce sujet et nous proposons de revenir à des principes républicains simples et fondamentaux. Si ce travail long de huit mois peut déboucher sur une évolution des méthodes, c’est encore mieux »*, conclut Pascal Brice. Reste à savoir si le ministère de l’intérieur et le gouvernement reviendront sur une politique migratoire fondée sur la dissuasion et le durcissement des procédures.