

# Décryptage de la loi asile et immigration

Version au 18 janvier 2024  
A jour du vote du Parlement  
Avant examen par le Conseil Constitutionnel

## SOMMAIRE

<b>1. Aggraver la fabrique des sans-papiers par l'Etat, Acte 1 : exiger des conditions toujours plus intenablees pour avoir droit au séjour .....</b>	<b>4</b>
1. Quand la langue française devient un outil de discrimination et d'exclusion .	4
2. Actes d'état civil étrangers légalisés : une entrave majeure au droit au séjour	8
3. Le poncif du laxisme de la procédure de regroupement familial .....	8
4. Les familles franco-étrangères toujours stigmatisées .....	10
5. Droit au séjour pour raisons médicales : le grand bond en arrière .....	12
6. Jeunes majeur·es· confié·es a l'ASE avant 16 ans .....	15
7. Toujours plus de complexité pour les étudiant·e·s .....	16
8. Métiers en tension ou régularisations en tension ?.....	17
<b>2. Aggraver la fabrique des sans-papiers par l'Etat, Acte 2 : se doter d'un arsenal procédural pour refuser et retirer le droit au séjour .....</b>	<b>20</b>
1. L'examen à « 360° » des demandes de titre de séjour : la fausse bonne idée entravant dans la durée l'accès aux droits .....	20
2. Le bannissement des personnes ayant fait l'objet d'une OQTF .....	23
3. Limiter à trois renouvellements les titres de séjour temporaires : le basculement vers l'impasse administrative .....	24
4. Contrat d'intégration pour les parents : freiner l'accès à un titre stable par une injonction stigmatisante .....	26
5. Le contrat d'engagement républicain : surfer sur les préjugés pour mieux mettre fin au droit au séjour .....	27
6. La fin de la stabilité pour les titulaires d'une carte de résident.....	28
7. Une nouvelle définition ultra-restrictive de la résidence habituelle en France appliquée à de nombreux titres de séjour.....	29
<b>3. Restreindre davantage l'accès à la nationalité française, notamment dans les outre-mer .....</b>	<b>31</b>
1. L'acquisition automatique de la nationalité à 18 ans supprimée pour les jeunes né·es et ayant grandi en France .....	31
2. Des discriminations territoriales renforcées dans les territoires ultra-marins	32
<b>4. Les précaires toujours dans le viseur des politiques migratoires.....</b>	<b>33</b>
1. Transports publics : faire payer les pauvres lorsqu'ils et elles sont étranger·e·s	33
2. Protection sociale : encore précariser les précaires en stigmatisant les personnes étrangères .....	35
3. précariser toujours plus les jeunes majeur·es : la fin de leur protection en cas d'OQTF.....	37

<b>5. Expulsion : extension du domaine de l'arbitraire et de l'injustice.....</b>	<b>39</b>
1. Poursuivre la mise au ban des personnes étrangères en levant les protections contre l'éloignement grâce à l'instrumentalisation de la menace à l'ordre public	39
2. Introduire de nouvelles mesures répressives pour refouler, surveiller, expulser et bannir.....	42
3. Coopération avec les Etats non membres de l'UE : marchandage à l'expulsion	49
<b>6. La surenchère sécuritaire à l'œuvre .....</b>	<b>52</b>
1. Criminalisation : punir plus pour exclure plus.....	52
2. (Encore) de nouveaux délits discriminatoires .....	55
<b>7. Réétention : l'enfermement administratif au service de la « sécurité » et de la répression .....</b>	<b>56</b>
1. La menace à l'ordre public : une notion vague mais un fondement « clair » pour placer en rétention.....	56
2. Enfermer et expulser avant le regard du juge .....	58
3. Maintenir en rétention au (mé)prix des droits .....	60
4. L'interdiction de l'enfermement des enfants en rétention ; une mesure indispensable mais pas encore complète .....	63
<b>8. Une justice au rabais .....</b>	<b>64</b>
1. Des procédures expéditives à juge unique.....	64
2. Visio-conférence et délocalisation des audiences : Une justice loin des tribunaux .....	66
<b>9. Le droit d'asile rendu moins effectif .....</b>	<b>67</b>
1. Une territorialisation de l'OFPRA synonyme d'émiettement ? .....	67
2. Le juge unique et décentralisé est-il l'avenir de la CNDA ? .....	68
3. Elargissement de la rétention aux demandeurs d'asile .....	69
4. Conditions matérielles d'accueil : de Charybde en Scylla .....	70
5. Restriction de l'accès à l'hébergement d'urgence .....	71
6. Remise en cause du droit au séjour des personnes protégées retournées dans leur pays.....	72
7. Restriction de la réunification familiale .....	73
<b>10. Un régime d'exception ultramarin resserrant son étau autour des personnes étrangères.....</b>	<b>74</b>
Et les femmes migrantes ?.....	77

**NB : Dans l'attente de la décision du Conseil Constitutionnel, ce document reprend la numérotation des articles du texte issu de la commission mixte paritaire (CMP).**

# 1. Aggraver la fabrique des sans-papiers par l'Etat, *Acte 1* : exiger des conditions toujours plus intenable pour avoir droit au séjour

## 1. QUAND LA LANGUE FRANÇAISE DEVIENT UN OUTIL DE DISCRIMINATION ET D'EXCLUSION

---

Les mesures concernant la langue française, présentées comme favorisant l'intégration, vont renforcer les différences : elles vont faire partie des critères qui pousseront définitivement une grande partie des personnes migrantes vers la précarité et l'exclusion.

### — Situation actuelle

A la signature du Contrat d'Intégration Républicaine (CIR), 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'Office français de l'immigration et de l'intégration (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. Aujourd'hui, l'assiduité à ces formations est la seule condition à remplir pour honorer ce contrat. Des diplômes de maîtrise de la langue française, issus de structures agréées par l'Etat, sont en revanche nécessaires pour obtenir une carte de résident et la nationalité française. Il est à noter que pour la naturalisation, le rajout en 2020 de la maîtrise du français à l'écrit en plus de l'oral a été une barrière infranchissable pour 30% des personnes pouvant y prétendre<sup>1</sup>.

### — Ce que prévoit la nouvelle loi

L'article 1 de la nouvelle loi va impacter trois catégories de titres de séjour du CESEDA. A présent, pour obtenir une carte de séjour pluriannuelle, est exigé un diplôme de français à l'oral et à l'écrit, de niveau intermédiaire A2 (niveau demandé en langue vivante au collège), ainsi qu'un diplôme validant la formation civique imposée par l'OFII. L'exigence pour la carte de résident est désormais réhaussée du niveau intermédiaire A2 à un diplôme oral et écrit, de niveau avancé B1 (niveau demandé en langue vivante au lycée). Il est nécessaire pour être naturalisé·e français·e de présenter un diplôme oral et écrit de niveau indépendant B2 (niveau de français requis pour entrer à l'université en France).

---

<sup>1</sup> [Compte rendu des débats en séance publique au Sénat du projet de loi du 7 novembre 2023.](#)

Concernant les personnes rejoignant leur famille au titre du regroupement familial, il leur faudra démontrer au préalable et « par tout moyen » d'une connaissance niveau débutant-e A1 de la langue française.

Les diplômes de français exigés pour la carte de séjour pluriannuelle, pour la carte de résident et la naturalisation, ne seront reconnus que s'ils sont délivrés 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. 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.

L'alinéa 3 mentionne que l'accompagnement professionnel - autrement dit l'accompagnement par France Travail (Pôle emploi) - sera conditionné à l'assiduité des personnes aux formations en français. Des absences non justifiées aux formations de français auraient un impact sur cet accompagnement vers l'emploi.

Sur cet article 1, alors qu'aujourd'hui les publics en difficulté avec l'apprentissage peuvent être dispensés de l'obligation de réussite aux examens, La Défenseure des droits alerte : « *la mesure proposée par le Gouvernement ne prévoit aucune exception liée à l'âge, à l'état de santé ou au handicap* »<sup>2</sup>.

Enfin, l'article 1 bis limite le renouvellement de la carte de séjour temporaire à trois fois pour un même motif. Cette limitation impacte fortement le parcours des personnes allophones. Elle est reprise dans la partie 2.3 de ce document « *Limiter à trois renouvellements les titres de séjour temporaires : le basculement vers l'impasse administrative* ».

## — Position de La Cimade

La Cimade s'oppose à l'exigence de diplôme de français oral et écrit comme prérequis pour accéder à un titre de séjour de longue durée. Ce n'est pas en imposant une obligation de réussite à un examen que les personnes apprendront et maîtriseront mieux le français ; c'est en leur proposant un accompagnement et des formations linguistiques de qualité. S'opère à travers cette loi un renversement : il est demandé aux personnes de prouver qu'elles sont bien intégrées avant même qu'elles aient pu séjourner durablement sur le territoire. L'intégration se fait sur un temps long. Comme le souligne la CNCDH, cette exigence ne correspond pas à la réalité des politiques migratoires<sup>3</sup>.

Le rehaussement des niveaux de certification, notamment pour l'écrit, sont excessifs et inaccessibles pour un certain public, de par leurs difficultés. Nous pensons particulièrement aux personnes n'ayant pas eu la chance d'être scolarisées ainsi que pour les locuteurs et locutrices de langues très différentes, qui doivent parfois apprendre un nouvel alphabet et un nouveau sens d'écriture.

---

<sup>2</sup> [Avis du Défenseur des droits n°23-02 du 23 février 2023.](#)

<sup>3</sup> [Lettre du président de la CNCDH du 28 novembre 2023.](#)

Cette disposition va créer une rupture d'égalité entre les personnes précitées et les personnes ayant été scolarisées et/ou dont la langue est proche du français. Il est à noter que les femmes étrangères seront particulièrement concernées, et ce malgré, souvent, une connaissance orale suffisante.

Enfin, posons-nous la question de savoir, s'il y a une légitimité de lier la naturalisation et l'accès à la citoyenneté à un niveau de français écrit équivalent au niveau demandé pour rentrer à l'université (niveau B2) ?

### **La langue pour mesurer l'intégration : une erreur**

De multiples travaux de chercheurs et chercheuses attestent que la langue n'est pas le facteur absolu de l'intégration. Plusieurs chercheurs et chercheuses ont récemment souligné que de nombreuses études montrent « *que l'apprentissage de la langue officielle du pays dit "d'accueil" n'est pas une condition à une "intégration", laquelle passe aussi et surtout par d'autres voies, notamment emploi, logement, relations sociales, les habitants du pays n'étant pas, la plupart du temps, monolingues en langue officielle* »<sup>4</sup>. De même, les évaluations de langue agréées par l'État (TCF (test de connaissance en français) et DELF (Diplôme d'Études en Langue Française)) basées sur le Cadre européen commun de référence pour les langues sont critiquées par les acteurs de l'apprentissage du français et par le Conseil de l'Europe, car elles ne se centrent que sur le cadre normatif de la langue.

Le Conseil d'État, dans son avis du 26 janvier 2023 pour contrôler l'immigration, améliorer l'intégration<sup>5</sup>, déclarait que cette réhausse du niveau de français exigé aurait « *un impact fort sur le nombre de cartes de séjour pluriannuelles délivrées chaque année* ». Selon l'étude d'impact<sup>6</sup>, 40 % des demandeurs et demandeuses d'une carte de séjour pluriannuelle n'y accéderont pas à cause du critère de la langue. Cette mesure, qui touchera particulièrement les femmes souvent éloignées de la formation, fera barrière à 20 000 attributions de titres pluriannuels par an. Ce pourcentage de refus impactera aussi la délivrance des cartes de résident et la naturalisation.

### **Concernant l'exigence de connaissance en français de niveau débutant·e, soit A1, pour les personnes pouvant bénéficier du regroupement familial en amont de leur entrée sur le territoire**

Une proposition similaire 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 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 du Sénat du 16 octobre 2012<sup>7</sup>.

---

<sup>4</sup> [Tribune des chercheurs et chercheuses](#) spécialistes de sociolinguistique et de didactique des langues du 11 décembre 2023.

<sup>5</sup> [Avis du Conseil d'Etat du 26 janvier 2023, n° 406543.](#)

<sup>6</sup> [Etude d'impact](#) PROJET DE LOI pour contrôler l'immigration, améliorer l'intégration.

<sup>7</sup> [Rapport d'information fait au nom de la commission des finances par M. Roger Karoutchi](#) sur l'OFII.

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 pour raison familiale.

### **Sur la mise en place de ces mesures**

La Cimade déplore qu'avant de penser cette énième loi, il n'y a pas eu d'évaluation de la politique linguistique existante. Les chiffres donnés par l'OFII montrent la difficulté des personnes à se saisir des dispositions déjà en place. En 2022, l'OFII ressource 5 539 prises en charge d'inscriptions aux examens de français sur l'ensemble des formations suivies, soit 10% des concerné·e·s. Nous sommes donc en droit de nous demander si l'Etat met réellement les moyens nécessaires face aux obligations qu'il impose ? Est-il vraiment question de mieux intégrer par la langue ? Concernant la mise en place de cette loi, nous affirmons que ces mesures sur les exigences en français sont aujourd'hui inapplicables car les organismes de formations et les centres d'examen en français sont déjà saturés. Plusieurs mois d'attente sont parfois nécessaires avant de pouvoir intégrer une formation linguistique ou s'inscrire à un examen. D'autre part, pour répondre à obligation de présenter des diplômes de français dont dépendront environ 70 000 demandes par an, notons que les structures de formations prestataires et les centres d'examens sont loin d'être présents sur l'ensemble du territoire.

### **Pour conclure**

Cette exigence, qui n'est d'ailleurs pas imposée aux citoyen·ne·s des pays membres de l'UE, est clairement discriminante par rapport à l'origine sociale, le niveau d'éducation et l'origine nationale. Le passage de l'obligation de moyen à l'obligation de réussite à un examen, ainsi que le rehaussement général du critère de maîtrise de la langue française, n'ont pour objectif que de réduire le nombre de titres de séjour délivrés et vont pousser un grand nombre de personnes vers la précarité et l'exclusion. Ces mesures ne répondent en aucun cas à l'objet de la loi énoncé « Mieux intégrer par la langue ».

Il est grand temps que l'apprentissage du français ne constitue pas une obligation restrictive mais un droit. Car le droit à l'apprentissage de la langue et la connaissance des références sociales du pays où l'on vit est un droit essentiel, l'une des premières demandes sociales à laquelle l'État se doit de répondre. Il ne doit en aucun cas être un outil de restriction ni aujourd'hui, ni demain.

### **— Propositions de La Cimade**

- **Le droit à la langue et à la culture française pour toutes et tous.**
- **Supprimer l'exigence de niveau de langue pour l'accès au séjour et à la naturalisation.**
- **Proposer des parcours de formations linguistiques adaptées, disponibles sur l'ensemble des territoires et inscrits dans le long terme.**

## **2. ACTES D'ETAT CIVIL ETRANGERS LEGALISES : UNE ENTRAVE MAJEURE AU DROIT AU SEJOUR**

---

### **— Situation actuelle**

La présomption de validité des actes d'état civil établis à l'étranger, codifiée à l'article 47 du code civil, s'applique en principe sans qu'il y ait lieu d'exiger que l'authenticité de ces pièces soit corroborée par des indices supplémentaires. Les documents présentés par les personnes étrangères doivent être considérés comme authentiques, comme le rappelle le code civil. En cas de doute, l'État devrait pouvoir s'adresser aux autorités consulaires du pays d'origine de la personne concernée. Dans la pratique il n'en est rien.

Le droit à l'identité est également garanti par l'article 8 de la Convention européenne de sauvegarde des droits de l'homme, éclairé par la jurisprudence de la Cour européenne des droits de l'homme (CEDH) selon laquelle le respect de la vie privée exige que chacun puisse établir les détails de son identité.

### **— Ce que prévoit la nouvelle loi**

La loi prévoit l'exclusion de la présomption de validité des actes d'état civil étrangers en cas d'absence de légalisation. Pourtant, l'article 47 du code civil ne conditionne pas la validité d'un acte d'état civil au fait qu'il ait été légalisé. En outre, les parlementaires semblent faire fi d'un bon nombre de stipulations conventionnelles qui ne nécessitent pas une légalisation pour que des copies ou extraits d'actes de l'état civil établis par les autorités étrangères reçoivent effets en France.

Cette nouvelle exigence qui a un coût, qui demande du temps et qui n'est pas juridiquement fondée, va emporter de lourdes conséquences pour les personnes migrantes. En effet, il est à craindre que les difficultés rencontrées par les personnes étrangères pour justifier de leur état civil et de leur lien de filiation, déjà importantes, ne s'accroissent encore.

### **— Proposition de La Cimade**

- Supprimer ces dispositions.

## **3. LE PONCIF DU LAXISME DE LA PROCEDURE DE REGROUPEMENT FAMILIAL**

---

**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.**



## — Situation actuelle

Le regroupement familial ne concerne que 10 à 15 000 personnes chaque année. Les conditions pour en bénéficier sont drastiques : être titulaire d'une carte de séjour depuis au moins 18 mois, répondre à des conditions de logement et de ressources qui excluent les personnes les plus précaires de la possibilité de vivre en famille, être considéré-e comme respectant les « *principes essentiels* » qui régissent la vie familiale (monogamie, égalité femme-homme, etc.).

La procédure est complexe et longue. Coordonnée par l'Office français de l'immigration et de l'intégration (OFII), elle fait intervenir la préfecture, le consulat et la mairie. Si la loi fixe un délai de six mois pour l'instruction complète, la procédure dure généralement plusieurs années, sans compter ensuite l'obtention du visa une fois l'accord obtenu.

Les personnes qui ont obtenu un titre de séjour au titre du regroupement familial ont le droit d'obtenir une carte de résident après trois ans de séjour régulier (certains cas particuliers permettent un accès plus rapide). La carte de résident est le seul titre de séjour existant offrant une réelle stabilité : valable dix ans et renouvelable de plein droit, elle s'oppose aux titres précaires devant être renouvelés fréquemment, sans garantie quant au sens de chaque nouvelle décision.

## — Ce que prévoit la nouvelle loi

S'appuyant sur le fantasme d'une procédure laxiste à l'opposé de la réalité, la loi a durci encore plus les conditions d'accès au regroupement familial. Cinq conditions supplémentaires sont ainsi ajoutées :

- L'exigence de **24 mois de séjour régulier pour la personne installée en France** : l'ancienneté de séjour requise a pour effet de séparer durablement des familles, et à cette durée s'ajoute ensuite celle de la procédure ;
- Le caractère « **régulier** » des ressources, alors que la loi existante prévoit déjà que le demandeur ou la demandeuse 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 ;
- Un **âge minimal fixé à 21 ans et non 18 pour le ou la conjoint-e** ainsi que pour la personne installée en France, soit l'âge maximal autorisé par la directive européenne relative au regroupement familial. Ceci permettrait de lutter contre les mariages forcés et de favoriser l'intégration. On voit toutefois mal en quoi le fait d'être âgé-e de 21 ans au lieu de 18 permettrait d'atteindre ces objectifs.
- La **souscription par le ou la demandeuse 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 nécessitera donc de souscrire d'onéreuses assurances privées, qui n'auront 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, seront privées du droit de vivre en famille.

De plus :

- **L'avis du ou de la maire de la commune**, pouvant être sollicité sur les conditions de logement et de ressources de la personne demandeuse, sera désormais réputé **défavorable en cas de silence** ;
- La loi allonge à **5 années la durée de séjour régulier permettant de bénéficier d'une carte de résident**.

### — Propositions de La Cimade

- Supprimer les dispositions adoptées.
- 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.

## **4. LES FAMILLES FRANCO-ETRANGERES TOUJOURS STIGMATISEES**

### — Situation actuelle

Pour les couples franco-étrangers, obtenir le droit de vivre en famille en France est généralement un parcours d'obstacles. Pour les couples mariés à l'étranger, l'obtention d'un visa long séjour est une procédure longue et coûteuse, nécessitant préalablement la transcription du mariage sur les registres d'état civil français. Les couples mariés en France rencontrent quant à eux des obstacles pour justifier de leur vie commune, et voient leurs démarches entravées si la personne étrangère ne peut justifier d'une entrée régulière sur le territoire. Enfin, tous et toutes font l'objet de suspicions de mariages de complaisance et sont visé·e·s par des enquêtes intrusives sur la réalité de leur vie amoureuse.

Les familles franco-étrangères sont la cible d'importantes suspicions de fraude. Ainsi, en cas de suspicion concernant la sincérité d'un mariage mixte ou de la reconnaissance par un·e Français·e d'un·e enfant dont la mère accouchante est étrangère, des poursuites peuvent être engagées et conduire, outre l'annulation du mariage ou de la filiation à l'égard de l'enfant, à une peine de cinq ans d'emprisonnement et jusqu'à 15 000 euros d'amende.

Les parents d'enfant français font les frais de ces suspicions et doivent lourdement justifier de leur contribution à l'entretien et l'éducation de leur enfant, depuis sa naissance ou depuis au moins deux ans, ainsi que, dans certains cas, de la présence auprès de l'enfant du français (pour les enfants né·e·s hors mariage ayant fait l'objet d'une reconnaissance volontaire). Les parents qui ne parviennent pas à justifier de cette contribution se voient refuser le droit au séjour, portant du même coup atteinte à leurs droits et à ceux de leur enfant.

Enfin, les personnes qui ont obtenu un titre de séjour en tant que conjoint·e de Français·e ou parent d'un·e enfant français·e ont le droit d'obtenir une carte de résident après trois ans de mariage ou de séjour régulier. La carte de résident est le seul titre de séjour existant offrant une réelle stabilité : valable dix ans et renouvelable de plein droit, elle s'oppose aux titres précaires devant être renouvelés fréquemment, sans garantie quant au sens de chaque nouvelle décision. Après quatre ans de mariage et de vie commune et trois ans de séjour régulier, les personnes étrangères mariées avec un·e Français·e peuvent demander la nationalité française et sont alors soumises à diverses conditions, notamment d'intégration.

### — Ce que prévoit la nouvelle loi et position de La Cimade

La loi durcit encore plus les conditions d'accès au séjour pour **les conjoint·e·s de Français·e·s**, avec l'ajout de trois conditions pesant sur la personne étrangère, et inspirées de la procédure de regroupement familial, dédiée aux familles étrangères :

- Justifier de **ressources stables, régulières et suffisantes** : cela revient à priver les couples les moins aisés de vivre en France en famille ;
- Disposer à l'arrivée en France d'un **logement « considéré comme normal pour un ménage sans enfant ou de deux personnes, vivant dans la même région géographique »** : les Français·e·s mal logé·e·s ne pourraient donc pas vivre en France avec leur époux ou épouse ;
- Disposer d'une **assurance maladie** : cette condition est absurde puisque les personnes qui obtiennent un titre de séjour en tant que conjoint·e·s de Français·e·s sont rattachées à la sécurité sociale. Exiger une assurance maladie préalable n'aura pour effet que de priver la plupart des couples franco-étrangers de vivre en famille.

L'ajout de telles conditions relatives aux ressources, au logement et à l'assurance maladie va ainsi exclure un certain nombre de personnes étrangères de la possibilité de vivre en situation régulière.

Cela concernera notamment les personnes les plus précaires, celles qui ont cessé leur activité professionnelle pour, par exemple, s'occuper de leur enfant, ou encore celles qui perçoivent de faibles revenus. Cette exclusion cible en particulier les femmes.

La loi durcit également les conditions d'accès au séjour pour **les parents d'enfant français·e**, en allongeant à trois ans au lieu de deux la durée de contribution à l'entretien et l'éducation de l'enfant devant être justifiée pour l'obtention du titre de séjour.

La condition pèserait de manière identique sur le second parent en cas de naissance hors mariage. De telles dispositions ne feront que créer des obstacles supplémentaires aux droits des parents isolé·e·s - souvent, des mères isolées - et de leurs enfants.

De plus, les conjoint·e·s de Français·e·s comme les parents d'enfant français·e devront désormais attendre d'avoir vécu 5 années en séjour régulier, et non 3, pour espérer obtenir une carte de résident (valable 10 ans).

Les sanctions sont également renforcées :

- La loi augmente le montant de l'amende à 75 000 euros en cas de condamnation pour fraude. Cette proposition s'applique aussi bien aux situations de mariage que de reconnaissance parentale considérées comme frauduleuses à l'égard d'un·e enfant de nationalité française ;
- La durée pendant laquelle le parquet peut surseoir à statuer sur la célébration d'un mariage franco-étranger est allongée à deux mois, ce qui ne fera que prolonger davantage l'attente des couples en revenant à systématiquement surseoir pour au moins deux mois à la célébration - voire davantage selon le sens de la décision. Le droit de se marier est une liberté fondamentale qui doit être protégée.

## — Propositions de La Cimade

- Supprimer les dispositions adoptées.
- Supprimer la condition de visa long séjour pour les conjoint·e·s de Français·e, comme le demande en particulier la Défenseure des droits.

## 5. DROIT AU SEJOUR POUR RAISONS MEDICALES : LE GRAND BOND EN ARRIERE

---

### — Situation actuelle

Le droit au séjour pour raisons médicales concerne moins de 2% des titres de séjour délivrés - et le nombre de titres délivrés a drastiquement chuté depuis la loi du 7 mars 2016 ayant confié à l'OFII la mission d'évaluation des conditions médicales prévalant à la délivrance d'un titre de séjour. A l'heure actuelle, un titre de séjour pour raisons médicales est délivré si les conditions suivantes sont remplies :

- La personne justifie d'une résidence habituelle en France (en cas d'arrivée trop récente, une autorisation provisoire de séjour peut être remise à la place de la carte de séjour temporaire) ;
- La personne présente un besoin de prise en charge médicale ;

- L'absence de cette prise en charge emporterait des conséquences d'une exceptionnelle gravité pour la personne ;
- La personne ne peut bénéficier effectivement du traitement approprié dans son pays d'origine.

La procédure de demande d'un titre de séjour pour raisons médicales est parmi les plus complexes. Elle fait intervenir le ou les médecins de la personne, ainsi que plusieurs médecins de l'OFII à différentes étapes. Le durcissement de la procédure au cours des dernières années a également conduit à une baisse du nombre de demandes, signe du découragement généré par cette complexité et par la fréquence des refus.

### — Ce que prévoit la nouvelle loi et position de La Cimade

La nouvelle loi vient gravement 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. Les dispositions adoptées sont les suivantes :

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 pourtant 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 d'effectivité 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 est 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 »<sup>8</sup>

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, la nouvelle loi 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** ».

---

<sup>8</sup> Paposhvili c. Belgique du 13 décembre 2016, n° 41738/10 ; Savran c. Danemark, 7 décembre 2021, n° 57467/15.

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 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 : sur demande du juge administratif, l'OFII présente des observations sur l'état de santé de la personne, lesquelles peuvent comprendre toute information couverte par le secret médical. Cette disposition 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 et demandeuses vis-à-vis de l'administration est protégé tout au long de la procédure, il est grave et 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 concerné·e·s le choix de sa levée ou de son maintien lors d'une procédure contentieuse.

Enfin, le texte adopté prévoit que certaines personnes titulaires d'un titre de séjour pour soins (celles qui disposent de ressources ou d'une assurance privée) ne pourront pas bénéficier d'une prise en charge par l'assurance maladie pour le traitement de leurs pathologies ayant conduit à l'octroi du titre de séjour pour raisons médicales. Cette disposition est aberrante. Au même titre que les dispositions adoptées concernant d'autres droits sociaux, elle constitue une brèche vers la fin du caractère universel de la protection sociale française : il s'agit à ce jour de l'unique cas où des personnes résidentes en France se voient exclues de la sécurité sociale.

De plus, cette disposition est techniquement ingérable : par exemple, une personne séropositive qui a été régularisée du fait de cette pathologie et qui dispose de ressources devra nécessairement contracter une assurance privée - quand bien même, si elle travaille, elle cotisera à la sécurité sociale.

Mais si elle contracte une autre pathologie - une grippe par exemple - elle relèvera alors de l'assurance maladie française.

On imagine aisément l'imbroglia administratif généré par ces dispositions législatives, qui se fera au détriment des patient·e·s.

### — Propositions de La Cimade

- Supprimer les dispositions adoptées.
- Rendre effectif le droit au séjour et la protection contre l'expulsion de toutes les personnes étrangères malades vivant en France.

## **6. JEUNES MAJEUR·ES· CONFIE·ES A L'ASE AVANT 16 ANS**

---

### — Situation actuelle

Le CESEDA prévoit actuellement deux bases légales pour les mineur·e·s isolé·e·s confié·e·s à l'aide sociale à l'enfance ou à un·e tiers digne de confiance, et qui souhaitent déposer une demande de titre de séjour.

- Une de plein droit (article L. 423.22) pour les jeunes isolé·e·s confié·e·s avant 16 ans. La délivrance de cette carte « vie privée et familiale » reste subordonnée à plusieurs conditions : le caractère réel et sérieux de la formation suivie, la nature des liens avec la famille restée dans le pays d'origine, l'avis de la structure d'accueil sur l'insertion de la personne dans la société française ;
- Une à titre discrétionnaire (article L. 435-3) pour des jeunes entré·e·s en France entre l'âge de seize ans et l'âge de dix-huit ans. Il s'agit là d'une possibilité d'admission exceptionnelle au séjour.

Obtenir un tel titre de séjour relève du parcours du combattant. Par ailleurs, de plus en plus de jeunes reconnu·e·s mineur·e·s par l'ASE et par la justice des enfants font l'objet de décisions de refus de séjour par les services préfectoraux. Les raisons sont multiples. Il existe une réelle confusion entre les notions de « nature » et « d'existence » de liens. On leur oppose notamment l'existence des liens qu'ils et elles ont pu garder dans leur pays d'origine. Pourtant, le fait qu'un·e jeune ait encore des membres de famille présent·e·s dans le pays d'origine et/ ou des liens avec elle, ne peut actuellement constituer un élément suffisant pour refuser de délivrer cette carte de séjour.

### — Ce que prévoit la nouvelle loi et position de La Cimade

La nouvelle loi prévoit que la délivrance d'un titre de séjour sera plus difficile pour les seul·e·s enfants confié·e·s aux services de l'aide sociale à l'enfance ou à un·e tiers digne de confiance avant ses seize ans.

Dorénavant, ils et elles ne devront présenter aucun lien avéré avec leur pays d'origine pour se voir délivrer de plein droit un titre de séjour à la majorité et devront prouver cette absence de lien.

Cet article modifie les critères d'attribution des titres de séjour "vie privée et familiale" pour les jeunes confié·e·s au service de l'aide sociale à l'enfance ou à un·e tiers digne de confiance au plus tard le jour de leurs seize ans. Et au-delà de cette exigence impossible à prouver, la loi va amener notamment les éducatrices et éducateurs qui accompagnent au quotidien ces jeunes à arrêter de travailler au maintien et ou aux rétablissements des liens familiaux de ces enfants confié·e·s.

Cette nouvelle condition est contestable : sous prétexte que le ou la jeune aurait un lien avec le pays, il ou elle ne pourrait prétendre à un titre de séjour et risquerait ainsi d'être renvoyé·e dans son pays d'origine, pour ce seul fait, une fois qu'il ou elle a atteint sa majorité. Elle est également discriminatoire et porte atteinte au droit d'avoir une vie privée et familiale.

### — Propositions de La Cimade

- Supprimer les dispositions adoptées.
- Un titre de séjour « vie privée et familiale » doit être délivré de plein droit, quel que soit l'âge de prise en charge et sans autre condition que d'avoir bénéficié d'une mesure de protection de l'enfance.

## **7. TOUJOURS PLUS DE COMPLEXITE POUR LES ETUDIANT·E·S**

### — Situation actuelle

L'obtention d'un titre de séjour « étudiant » est une procédure complexe, qui nécessite d'obtenir préalablement un **visa long séjour**, de justifier d'une **inscription auprès d'un établissement d'enseignement supérieur** ainsi que de **moyens d'existence jugés suffisants** (au moins 615 euros par mois, sauf pour les boursier·e·s).

A la précarité socio-économique du statut d'étudiant·e s'ajoute, pour les personnes étrangères, le **risque de perdre leur titre de séjour à chaque renouvellement**, intervenant chaque année si un titre pluriannuel, valable pour la durée du cycle d'études, n'est pas délivré par la préfecture. A chaque renouvellement est en particulier évalué le **caractère réel et sérieux du suivi des études**.

Enfin, depuis début 2019 un arrêté interministériel prévoit des **frais d'inscriptions différenciés et décuplés pour les étudiant·e·s extracommunautaires en mobilité internationale** : jusqu'à près de 4000 euros pour une inscription en Master, contre environ 200 euros pour les Français·e·s et les Européen·ne·s.



Certaines universités se sont organisées pour mettre en place des exonérations, totales ou partielles, de ces majorations qui discriminent gravement les personnes étrangères dans l'accès aux études supérieures en France.

### — Ce que prévoit la nouvelle loi et position de La Cimade

La délivrance d'un premier titre de séjour pour motif d'études est subordonnée au dépôt préalable d'une caution, restituée à la personne au moment de son départ du territoire français. Cette disposition contribuera à exclure davantage les personnes les moins aisées de l'accès à un titre de séjour. Elle fait de plus fi du fait que le titre de séjour « étudiant » n'est pas nécessairement pensé pour se conclure par un retour au pays dès la fin des études, puisque des passerelles vers les titres professionnels existent, notamment par le biais de la carte de séjour mention « recherche d'emploi ou création d'entreprise ».

Le texte donne également un caractère annuel à la justification du caractère réel et sérieux des études, avec risque de retrait de titre de séjour, ce qui ne fera que multiplier les démarches administratives pour les intéressé·e·s comme pour les préfetures, y compris en dehors des moments de renouvellement d'un titre de séjour. En outre, le droit prévoyait déjà des possibilités de retrait de titre de séjour si les conditions nécessaires à la délivrance n'étaient plus remplies.

Enfin, le texte modifie le code de l'éducation pour inscrire dans la loi le principe discriminatoire de la majoration des droits d'inscription à l'université par les étudiant·e·s étranger·e·s en mobilité internationale. Cette majoration représente un frein important à l'accomplissement d'études supérieures en mobilité internationale, et constitue une exploitation économique inacceptable des étudiant·e·s étranger·e·s.

### — Propositions de La Cimade

- Supprimer les dispositions adoptées.
- Supprimer les dispositions réglementaires prévoyant la majoration des frais d'inscription dans les études supérieures des étudiant·e·s étranger·e·s en mobilité internationale.

## **8. METIERS EN TENSION OU REGULARISATIONS EN TENSION ?**

L'article 4 bis de la nouvelle loi crée une voie de régularisation par le travail pour les seules personnes exerçant un métier en tension. Elle est marquée par son caractère discrétionnaire, par des conditions restrictives et peu adaptées aux réalités de terrain, et crée au final un statut précaire supplémentaire.

### — Situation actuelle

La loi prévoit déjà 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 » de novembre 2012.

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 la nouvelle loi

La nouvelle loi crée un nouveau cas d'admission exceptionnelle au séjour par le travail (nouvel article L. 435-4 du CESEDA), donnant lieu à la délivrance d'une carte de séjour temporaire mention « travailleur temporaire » ou « salarié ». Cette carte pourra être délivrée aux personnes justifiant d'au moins 3 ans de résidence ininterrompue en France et d'au moins 12 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 n'est 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 »).

De nombreux éléments d'appréciation ont été ajoutés au projet initial au cours de l'examen parlementaire. Ainsi, le texte adopté prévoit que la préfecture apprécie également l'insertion sociale et professionnelle, le respect de l'ordre public, l'intégration et l'adhésion aux modes de vie, valeurs et principes de la société française. Les personnes qui ont certaines mentions sur leur casier judiciaire (condamnation, déchéance, incapacité) ne pourront pas être régularisées à ce titre.

### — Position de La Cimade

La mesure initialement proposée, et qui n'a pas été adoptée, présentait l'intérêt d'inscrire dans la loi des critères pour la régularisation par le travail, avec un titre de plein droit.

L'obtention d'un tel titre permettait aussi de prévenir les atteintes à la dignité humaine des personnes étrangères et notamment le risque de traite à des fins d'exploitation par le travail pour des travailleurs et travailleuses étrangers·e·s en situation administrative précaire ou irrégulière dans plusieurs secteurs économiques.

La transformation du dispositif en admission exceptionnelle au séjour l'a vidé tout à fait de sens : cela ne fera qu'encourager l'hétérogénéité des pratiques et l'arbitraire administratif face aux demandes de régularisation sur ce fondement.

En outre, les nombreuses conditions ajoutées relatives à l'insertion ou à l'adhésion aux valeurs de la République offrent une large marge d'interprétation aux préfet·e·s et garantissent un traitement particulièrement aléatoire et inégal des demandes, d'une préfecture à une autre. Le dispositif initialement proposé avait le mérite de fixer des critères précis et objectivables.

Par ailleurs, La Cimade a toujours regretté 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 France Travail (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, métiers agricoles, ménage, aides à la personne...). Ces secteurs économiques dans lesquels des personnes en situation irrégulière, et donc des potentielles victimes de traite à des fins d'exploitation par le travail, sont massivement recrutées ne peuvent pas être uniquement identifiés par ce biais. Baser la liste des métiers « en tension » sur les indicateurs de ce dernier exclut ces personnes du dispositif de régularisation, alors même qu'il s'agit généralement de travailleurs et travailleuses particulièrement précaires et exposé·e·s à des conditions de travail reconnues comme difficiles ainsi qu'aux accidents du travail.

Ce texte va par ailleurs aggraver la situation de celles qui subissent déjà une double discrimination, en tant que femmes et en tant qu'étrangères : les femmes migrantes, souvent cantonnées à des emplois qui ne sont pas considérés comme des métiers « en tension », peu rémunérateurs ou non-déclarés, occupent pourtant des emplois qui font fonctionner des pans entiers de l'économie française, à moindre frais.

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 la nouvelle loi entend gommer le rôle de l'employeur·e pour autonomiser la personne dans sa démarche, celle-ci devra justifier de sa situation d'emploi depuis au moins 12 mois, ce qui semble difficile sans aucun document délivré par l'employeur·e.

Par ailleurs, d'autres dispositions de la loi renforcent les sanctions vis-à-vis des employeur·e·s de personnes sans-papiers en créant une nouvelle amende administrative pouvant atteindre 5 000 fois le taux horaire du SMIC par personne sans-papiers embauchée.

La Cimade regrette enfin 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. Cette condition est d'autant plus inquiétante que les personnes victimes de traite ont majoritairement été exploitées dès leur arrivée en France, sans possibilité de justifier de leur présence du fait de leur exploitateur·ice/employeur·e.

### — 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.

## **2. Aggraver la fabrique des sans-papiers par l'Etat, Acte 2 : se doter d'un arsenal procédural pour refuser et retirer le droit au séjour**

### **1. L'EXAMEN A « 360° » DES DEMANDES DE TITRE DE SEJOUR : LA FAUSSE BONNE IDEE ENTRAVANT DANS LA DUREE L'ACCES AUX DROITS**

---

#### — Situation actuelle

Dans l'état actuel du droit, la préfecture est contrainte d'examiner le droit au séjour d'une personne au regard des fondements précis que cette personne invoque (par exemple, « parent d'enfant français » à titre principal et « liens personnels et familiaux » à titre subsidiaire). Elle n'est pas tenue d'examiner le droit au séjour de la personne au regard d'un fondement qu'elle n'aurait pas invoqué, quand bien même elle pourrait en remplir les conditions.

En cas de décision favorable, la préfecture est donc tenue de délivrer le titre correspondant au motif invoqué. Ceci a des incidences fortes pour la vie de la personne, puisqu'il existe différents titres de séjour n'ouvrant pas les mêmes droits : par exemple, le titre mention « vie privée et familiale » autorise toute activité professionnelle (hors réglementations spécifiques), le titre mention « travailleur temporaire » n'autorise qu'à accomplir le contrat de travail présenté à la

préfecture, et le titre mention « visiteur » n'autorise aucune activité professionnelle.

En cas de décision défavorable, la personne visée, si elle reste en France, pourra ultérieurement déposer une nouvelle demande de titre de séjour.

Si elle a fait l'objet d'une mesure d'éloignement, elle doit alors faire valoir des éléments nouveaux dits créateurs de droit (permettant de remplir les conditions de délivrance d'un titre de plein droit), sans que cette demande ne soit regardée comme *a priori* irrecevable.

### — Ce que prévoit la nouvelle loi

La loi prévoit la mise en place à titre expérimental dans cinq à dix départements le système dit d'examen à « 360° », issu d'une recommandation formulée en octobre 2020 par le Conseil d'Etat dans son rapport sur la simplification du contentieux des étranger·e·s : saisie d'une demande de délivrance ou de renouvellement d'un titre de séjour qu'elle envisage de refuser, l'autorité administrative examinera tous les autres motifs susceptibles de conduire à la délivrance d'un titre de séjour. En cas de décision finalement favorable, un titre de séjour différent de celui demandé pourra donc être délivré.

Et en cas de décision néanmoins défavorable, toute nouvelle demande de titre de séjour sera par principe déclarée irrecevable, à moins que la personne ne justifie d'éléments nouveaux dont il est déterminé qu'elle ne pouvait pas avoir connaissance avant la décision précédente de refus de séjour.

### — Position de La Cimade

Pouvant présenter en apparence les traits d'une proposition efficace et rationnelle tant du point de vue des usager·e·s que de l'administration, **l'examen des titres de séjour à 360° présente en réalité des risques très forts de restrictions supplémentaires dans l'accès au droit au séjour du fait de la présomption d'irrecevabilité des éventuelles demandes ultérieures.**

L'examen de l'expérience acquise sur le terrain concernant la demande concomitante d'une protection au titre de l'asile et d'un titre de séjour éclaire **le dispositif voté** : depuis la loi du 10 septembre 2018, les personnes qui demandent l'asile disposent d'un délai contraint pour déposer éventuellement en demande de titre de séjour concomitante. Si le délai est dépassé, ou que la demande déposée dans les temps est rejetée, toute demande ultérieure sera considérée irrecevable, sauf justification de circonstances nouvelles semblables au dispositif proposé par le Sénat. En pratique, **La Cimade constate qu'il est souvent extrêmement difficile pour les personnes concernées de faire reconnaître le caractère nouveau des circonstances invoquées par les préfectures**, en charge d'apprécier ce caractère nouveau.

Un grand nombre de personnes accompagnées par La Cimade sont ainsi confrontées à des refus d'enregistrement abusifs de leur demande de titre de séjour et ont alors pour seule option la saisine du tribunal administratif, démarche que toutes n'osent ou ne peuvent accomplir.

Ainsi, en l'état, l'expérimentation d'un dispositif d'examen des demandes de titre de séjour à « 360° » apparaît comme une menace supplémentaire sur l'accès aux droits des personnes étrangères dans la durée, et pourra concourir à entretenir des logiques de bannissement durable des personnes installées sur le sol français.

**En outre, il est à craindre que la possibilité ouverte aux préfet·e·s de délivrer un autre titre que celui demandé renforce et légalise les pratiques, illégales mais existantes, de requalification des demandes formulées vers un titre moins protecteur :** par exemple, une personne qui demande un titre mention « vie privée et familiale » en faisant valoir ses liens personnels et familiaux se voit délivrer un titre mention « salarié » ou « travailleur temporaire », parce qu'elle a présenté un contrat de travail ou une promesse d'embauche pour justifier de son insertion. Ici encore la seule voie de recours ouverte est la voie contentieuse, à la fois complexe, coûteuse, stressante et longue, pour espérer obtenir plusieurs mois plus tard le titre initialement sollicité. Très peu de personnes y recourent.

**Enfin, la proposition d'un examen à « 360° » repose nécessairement sur le postulat d'une erreur fréquente des intéressé·e·s dans la formulation de leur demande qui pourrait être rectifiée par l'administration au stade de l'instruction. Mais ceci semble illusoire compte-tenu de la complexité et de la rigueur des conditions à remplir pour invoquer chacun des fondements de droit au séjour parmi la quarantaine existante :**

- En premier lieu, les difficultés constatées par La Cimade dans ses permanences d'accueil concernant l'identification du fondement pertinent et la bonne formulation de la demande découlent en grande partie : du déficit d'informations délivrées et d'accompagnement proposé par les préfectures aux usager·e·s sur les motifs de droit au séjour existants et les conditions à remplir ; de la difficulté à réunir les nombreuses conditions exigées pour chaque motif existant ; des pratiques administratives interdisant illégalement aux personnes d'invoquer plus d'un fondement à la fois de délivrance d'un titre de séjour.
- En second lieu, comment l'administration communiquera-t-elle avec la personne pour s'assurer de sa bonne compréhension des enjeux et de la production de l'ensemble des pièces éventuelles pour cet examen à 360° ? L'annexe 10 du CESEDA répertorie l'ensemble des pièces à produire pour les différentes demandes de titre de séjour possibles : le tout tient sur une soixantaine de pages, et si une partie des pièces sont communes à l'ensemble, une très large partie des documents sont spécifiques. On imagine mal l'administration, qui pêche grandement dans ses missions d'informations concernant le droit au séjour, délivrer subitement ces informations de façon complète et suffisamment précise.

## — Propositions de La Cimade

- Supprimer les dispositions adoptées.
- Permettre effectivement le dépôt d'une demande de titre de séjour sur la base de plusieurs fondements, pouvant être invoqués à titre principal et subsidiaire(s).
- Supprimer les nombreuses conditions restrictives vidant en grande partie de leur effectivité les divers fondements de droit au séjour existants.
- Protéger la possibilité de solliciter à nouveau un titre de séjour après avoir fait l'objet d'un refus, sans devoir justifier de circonstances nouvelles et nécessairement postérieures au refus précédent.

## 2. LE BANNISSEMENT DES PERSONNES AYANT FAIT L'OBJET D'UNE OQTF

---

### — Situation actuelle

Obtenir un premier titre de séjour est souvent une entreprise très complexe. Parmi la quarantaine de motifs existants pour la délivrance d'un titre de séjour, une grande partie ne peut être obtenue qu'en sollicitant préalablement un visa long séjour depuis l'étranger. Par ailleurs, chaque motif existant contient un ensemble de conditions, parfois très précises (par exemple, être né·e en France) ou parfois très floues (par exemple, justifier de son insertion). Les préfetures saisies des demandes apprécient au cas par cas si les pièces transmises par la personne permettent de justifier des conditions exigées. Même lorsque des justificatifs sont transmis, il n'est pas rare qu'ils soient jugés insuffisants ou peu convaincants. Les refus de séjour sont donc d'autant plus nombreux que les conditions sont floues. Et certains titres de séjour sont mêmes soumis à une délivrance purement discrétionnaire de la part des préfet·e·s (par exemple, les titres remis aux travailleurs et travailleuses sans-papiers, ou aux personnes qui vivent en France depuis dix ans - exception faite des personnes Algériennes). Enfin, les préfet·e·s peuvent toujours décider de refuser de délivrer ou renouveler une carte de séjour temporaire ou pluriannuelle s'il est considéré que la personne représente une menace pour l'ordre public.

Les personnes qui essuient un refus de titre de séjour ou qui font l'objet d'un contrôle alors qu'elles sont sans-papiers font la plupart du temps l'objet d'une OQTF, quand bien même la grande majorité de ces mesures d'expulsion ne sont pas effectivement mises à exécution.

### — Ce que prévoit la nouvelle loi et position de La Cimade

La nouvelle loi crée une possibilité supplémentaire de refus de titre de séjour lorsqu'une personne n'a pas satisfait à l'obligation de quitter le territoire qui lui a été précédemment faite dans les délais impartis.

Par ailleurs, la loi allonge la durée pendant laquelle les personnes sous OQTF peuvent être expulsées par la force, d'un an à trois ans.

S'apparentant à une véritable sanction, l'extension de la possibilité de refuser les titres de séjour pour les personnes sous OQTF est d'autant plus catastrophique que les OQTF sont notifiées à tour de bras, souvent sans égard pour les attaches personnelles et familiales des intéressé·e·s qui ne parviennent pas toujours à les contester dans les délais impartis, par incompréhension des procédures ou faute d'accéder à un·e avocat·e ou une association, et ce avant l'expiration d'un délai parfois fixé à 48h.

De plus, il est acquis dans la jurisprudence qu'une personne qui fait état d'une circonstance nouvelle dite créatrice de droits doit pouvoir déposer une nouvelle demande de titre de séjour, malgré l'existence d'une précédente OQTF. Cette nouvelle disposition ne fera donc qu'alimenter des pratiques administratives défavorables et souvent illégales, en encourageant des refus d'enregistrement des demandes, ou des refus de délivrance de titre. Une fois encore, il ne restera aux personnes concernées pour seule possibilité que de saisir la justice, démultipliant leurs démarches et encombrant toujours plus les juridictions.

Par ailleurs, il est à noter que l'article 1<sup>er</sup> EB de la loi, qui crée cette nouvelle possibilité de refus de séjour en cas de précédente OQTF, énumère également un grand nombre de possibilités de refus de séjour lorsque l'intéressé·e a commis certains faits qui l'exposent à une condamnation, celle-ci n'étant donc pas exigée. Ces dispositions ne présentent aucun autre intérêt que de l'affichage puisque d'autres mécanismes, parmi lesquels la menace à l'ordre public, permettent déjà un tel résultat.

### — Propositions de La Cimade

- Supprimer les dispositions adoptées.
- Cesser d'instrumentaliser les mesures d'expulsion et la menace à l'ordre public pour entraver l'accès au séjour des personnes installées en France.

## **3. LIMITER À TROIS RENOUVELLEMENTS LES TITRES DE SÉJOUR TEMPORAIRES : LE BASCULEMENT VERS L'IMPASSE ADMINISTRATIVE**

---

### — Situation actuelle

La loi organise en théorie un parcours administratif permettant de progresser vers un titre de séjour plus stable.

Ainsi, dans un certain nombre de situations, une personne titulaire d'une carte de séjour temporaire (valable un an) obtient une carte pluriannuelle (valable deux à quatre ans) lors du premier renouvellement, à condition de toujours répondre aux critères de droit au séjour et d'avoir respecté les prescriptions faites dans le cadre



du contrat d'intégration républicaine, notamment le cas échéant les formations en français.

Toutefois, de nombreuses personnes ne parviennent pas à accéder à une carte pluriannuelle lors du renouvellement de leur carte de séjour temporaire : parfois, parce qu'elles n'ont pas été en mesure de suivre les formations prescrites dans le cadre du contrat d'intégration républicaine ; souvent, parce que la préfecture leur refuse illégalement une carte pluriannuelle alors qu'elles en remplissent les conditions. De nombreuses personnes vont ainsi se voir renouveler une carte de séjour temporaire portant la même mention pendant de longues années (parfois plus de dix ans).

### — Ce que prévoit la nouvelle loi

La nouvelle loi limite le renouvellement de la carte de séjour temporaire à trois fois pour un même motif pour toutes les personnes concernées par la signature du contrat d'accueil et d'intégration. Cela va concerner de très nombreuses personnes (en particulier, la quasi-totalité des titres vie privée et familiale et l'ensemble des certificats de résidence algériens d'un an). Et dans le même moment, les conditions d'accès à la carte de séjour pluriannuelle ont été durcies par l'ajout de nouvelles obligations dans le contrat d'intégration républicaine (*voir aussi dans partie précédente « Contrat d'intégration pour les parents : freiner l'accès à un titre stable par une injonction stigmatisante »*).

Cette limitation à trois titres temporaires (d'une durée d'un an) portant une même mention aura un effet particulièrement absurde et terrible pour les personnes étrangères : un certain nombre d'entre elles ne seront plus régularisées que pour trois ans au maximum, et redeviendront sans-papiers après cette période. Cette limitation fermera définitivement la porte aux personnes précaires non-francophones, qui ne parviendront peut-être pas à obtenir une carte pluriannuelle ou une carte de résident faute d'obtention d'un niveau suffisant en français, à l'image du public peu ou pas scolarisé et dont la langue maternelle a une grande distance linguistique avec le français comme par exemple les arabophones. Pour obtenir la carte pluriannuelle, il sera désormais exigé un niveau de français intermédiaire dit A2. L'Unesco estime qu'il faut au moins 3 000 heures de formation à un·e adulte qui n'a pas été scolarisé·e pour savoir lire et écrire (niveau A2). A travers cette limite de renouvellement, l'Etat va rendre impossible le parcours administratif de milliers de personnes en France. La phrase prononcée par le ministre de l'intérieur Gérald Darmanin en mars 2023 au Sénat prend alors tout son sens « *si les personnes ne parlent pas le français, elles retourneront dans leur pays* ».

### — Propositions de La Cimade

- Supprimer les dispositions adoptées.
- Favoriser l'accès aux cartes pluriannuelles et aux cartes de résident afin de donner à leurs titulaires la possibilité de s'insérer durablement dans la société.

## **4. CONTRAT D'INTEGRATION POUR LES PARENTS : FREINER L'ACCES A UN TITRE STABLE PAR UNE INJONCTION STIGMATISANTE**

---

### **— Situation actuelle**

Depuis le début des années 2000 et sous l'impulsion des lois dites Sarkozy, une grande partie des personnes qui obtiennent un titre de séjour en France sont tenues à la signature d'un "contrat", actuellement dénommé contrat d'intégration républicaine (CIR).

Le CIR engage les personnes à suivre une formation civique relative aux valeurs et principes de la République et, le cas échéant, une formation linguistique. La majorité des personnes concernées par le CIR sont celles qui obtiennent un titre de séjour en raison de leur vie privée et familiale. Les modalités de mise en œuvre du CIR ne tiennent généralement pas compte des autres impératifs des personnes concernées, et certaines se voient dans l'incapacité d'assister à certains contenus du fait de difficultés à se déplacer, de contraintes professionnelles ou encore de garde d'enfant, par exemple. Or, le non-respect du CIR a des conséquences sur la stabilité du droit au séjour : il est impossible d'accéder à une carte pluriannuelle. Les personnes qui n'ont pas respecté les obligations - volontairement, par omission ou faute de formation proposée - ne peuvent donc se voir renouveler que des titres valables seulement un an.

### **— Ce que prévoit la nouvelle loi et position de La Cimade**

La nouvelle loi vient ajouter des obligations pesant sur les personnes signataires du CIR, relatives à la parentalité : les parent·e·s doivent s'engager à assurer à leur enfant une éducation respectueuse des valeurs et des principes de la République, et à l'accompagner dans sa démarche d'intégration à travers notamment l'acquisition de la langue française. Ces considérations, à ce stade généralistes, seront à préciser par décret quant à leurs modalités d'application.

Comme pour d'autres dispositions adoptées, la loi réactive un dispositif ancien dont l'absence d'intérêt avait pourtant déjà été démontré. Ainsi, jusqu'en 2006, l'ancien contrat d'accueil et d'intégration incluait un volet familial très comparable aux présentes dispositions.

L'existence de ces dispositifs repose sur des préjugés racistes à l'encontre des personnes extra-européennes : parentalité défaillante, valeurs morales qui seraient contraires aux valeurs françaises (en matière de laïcité, de respect de l'égalité entre les femmes et les hommes, etc.).

Ces dispositifs contribuent ainsi à la stigmatisation des personnes extra-européennes et alimentent les craintes sur la difficulté à "vivre ensemble". Moralisateurs et consacrant une responsabilité individuelle et parentale, ils ne remplacent en rien des politiques publiques ambitieuses et développées en matière de scolarisation et d'insertion.

## — Propositions de La Cimade

- Supprimer les dispositions adoptées.
- Cesser de conditionner l'accès à un titre de séjour stable au suivi d'un contrat d'intégration.
- Mettre en œuvre des politiques économiques et sociales visant à lutter contre les inégalités et contre les causes de désintégration.

## **5. LE CONTRAT D'ENGAGEMENT REPUBLICAIN : SURFER SUR LES PREJUGES POUR MIEUX METTRE FIN AU DROIT AU SEJOUR**

---

### — Ce que prévoit la nouvelle loi et position de La Cimade

La loi propose un contrat d'engagement républicain (distinct du contrat d'intégration républicaine, et venant s'ajouter à ce dernier) par lequel les personnes qui sollicitent un titre de séjour s'engagent, lors de la formulation de leur demande, à respecter un certain nombre de principes (la liberté personnelle, la liberté d'expression et de conscience, l'égalité entre les femmes et les hommes, la dignité de la personne humaine, la devise et les symboles de la République, etc.).

Une personne qui refuse de s'engager à respecter ces principes ne pourra se voir délivrer de titre de séjour. Surtout, une personne qui est considérée comme ayant manqué à ces principes pourra se voir refuser le renouvellement de son titre de séjour, ou faire l'objet d'une décision de retrait, quel que soit son titre de séjour. Seul-es les bénéficiaires d'une protection internationale et les personnes entrant dans les catégories de protection contre l'édiction d'une OQTF ne pourront se faire appliquer ces dispositions. Les personnes qui disposent d'une carte pluriannuelle ou de résident pourront bénéficier d'une appréciation plus globale de leur situation, prenant en compte la gravité et la réitération des manquements, la durée de leur séjour en France.

La commission du titre de séjour sera saisie pour avis dans ces situations.

Alors que les motifs de refus ou de retrait d'un titre étaient déjà nombreux, la loi votée le 19 décembre 2023 en ajoute de nouveaux, instrumentalisant les préjugés visant les personnes extra-européennes (non-respect des valeurs républicaines, de l'égalité femmes-hommes, etc.).

L'énumération des manquements aux principes républicains ne vient pas apporter d'indications précise sur la manière dont leur non-respect serait caractérisé et apprécié. Tout comme la notion de menace à l'ordre public, **le comportement en cause n'est pas défini et sera laissé à la libre appréciation des préfetures, avec le risque d'une application large, voire différenciée (suivant le territoire, le contexte médiatique, le contexte politique, etc.).** Toute notion vague est inéluctablement sujette à l'arbitraire et donc dangereuse.

Elle est par ailleurs **vectrice de discriminations** : pour des propos sexistes ou pour le port ostensible d'un signe religieux à l'école par exemple, la personne étrangère va être sanctionnée, et non la personne française. Pourtant, parmi les valeurs de la République figure le principe à valeur constitutionnelle de l'égalité de toutes et tous. Ce principe implique les personnes dans une même situation doivent être traitées de manière identique.

## — Propositions de La Cimade

- Supprimer les dispositions adoptées.

## 6. LA FIN DE LA STABILITE POUR LES TITULAIRES D'UNE CARTE DE RESIDENT

---

### — Situation actuelle

Les cartes de résident, valables 10 ans, représentaient jusqu'à présent le seul titre de séjour existant réellement stable. En effet, si leur première obtention était soumise à un ensemble de conditions drastiques, parmi lesquelles l'ancienneté de séjour en France, l'importance des attaches, et l'absence de menace à l'ordre public, leur renouvellement ne pouvait être refusé ou le titre ne pouvait être retiré que dans de rares cas (absence du territoire pendant plus de trois ans, situation de polygamie, commission de certaines infractions sur des personnes mineures ou encore, signalement à des fins de non admission dans le fichier Système d'information Schengen). Plus globalement, les titulaires des cartes de résident étaient, comme l'ensemble des personnes résidentes en France, susceptibles de faire l'objet d'un arrêté ministériel d'expulsion en cas de menace grave à l'ordre public, conduisant au retrait de leur titre de séjour.

Ainsi, mis à part ces quelques cas particuliers et les situations de menace grave à l'ordre public, la loi assurait aux titulaires d'une carte de résident de demeurer enfin de façon stable sur le territoire français, permettant de construire une insertion durable dans la société française. Par opposition, le renouvellement de l'ensemble des autres titres existants est déjà soumis à de nombreuses conditions cumulatives, dont l'absence de menace à l'ordre public.

### — Ce que prévoit la nouvelle loi et position de La Cimade

Pour la première fois depuis la création de la carte de résident en 1984, donc il y a exactement 40 ans, une loi met fin à la stabilité de la carte de résident.

Créant un dispositif législatif particulièrement complexe, le législateur prévoit désormais que :

- A l'exception des réfugié·e·s et des membres de leur famille, les personnes qui ne justifient pas de leur résidence habituelle (voir partie 2.7) pourront faire l'objet d'un refus de renouvellement de leur carte de résident.

Pour autant, ces personnes ne pourront faire l'objet d'une OQTF. Elles se verront alors remettre une simple autorisation provisoire de séjour (valable quelques mois) au lieu de leur carte de résident... Ainsi, des personnes installées en France depuis des années, mais qui pour certaines raisons (par exemple, personnes précaires, ou personnes victimes de violences n'ayant pas pu accéder à leurs documents personnels, etc.) ne parviendront pas à justifier qu'elles résidaient habituellement en France au cours des trois dernières années, pourront basculer sur une autorisation provisoire de séjour, potentiellement sans même l'autorisation de travailler.

- Les personnes qui sont considérées comme présentant une menace à l'ordre public par l'autorité administrative pourront également se voir refuser le renouvellement de leur carte.

Il s'agit ici d'une notion plus large et visant des faits bien moins graves que la « menace grave à l'ordre public » conduisant à un arrêté d'expulsion. La notion de menace à l'ordre public est complexe et tend à être largement instrumentalisée par les préfetures, laissant craindre d'importantes pratiques abusives. Le nouveau texte prévoit donc que des personnes considérées comme représentant une menace « non grave » à l'ordre public puisse se voir retirer leur carte de résident et la voir remplacée par une autorisation provisoire de séjour. Les personnes représentant une menace *grave* continuent, elles, d'être concernées par l'arrêté d'expulsion.

Ces dispositions attaquent de manière très grave la stabilité des cartes de résident, titres généralement acquis aux termes de plusieurs années de vie en France et sous couvert de nombre de conditions d'intégration, de ressources suffisantes, d'importance des attaches en France, etc. Elles témoignent d'une instrumentalisation compulsive de la notion de menace à l'ordre public, brandie à tort et à travers pour afficher une fermeté déjà acquise précédemment, et ne conduisant qu'à créer de nouvelles situations de précarité.

### — Propositions de La Cimade

- Supprimer les dispositions adoptées.
- Renforcer l'accès à la carte de résident pour toutes les personnes installées en France.

## **7. UNE NOUVELLE DÉFINITION ULTRA-RESTRICTIVE DE LA RÉSIDENCE HABITUELLE EN FRANCE APPLIQUÉE À DE NOMBREUX TITRES DE SÉJOUR**

---

### — Situation actuelle

Aujourd'hui, certains motifs d'obtention d'un titre de séjour sont soumis à une condition de résidence habituelle en France.

Il s'agit en particulier des jeunes entré·e·s en France avant leur 13<sup>e</sup> anniversaire, les personnes gravement malades et régularisées à ce titre, et des personnes qui justifient de dix années de résidence habituelle en France pour enfin être régularisées. La notion de résidence habituelle recouvrait jusqu'à présent la seule présence en France, à justifier au moyen de divers documents considérés comme plus ou moins probants selon leur origine.

Lors du renouvellement des titres de séjour, les conditions examinées sont les mêmes que celles exigées au moment de leur première délivrance. Ainsi, jusqu'à présent, seules les personnes régularisées pour l'un des trois motifs cités devaient justifier de leur résidence habituelle pour renouveler une carte de séjour temporaire ou pluriannuelle. Les personnes détenant un titre de séjour pour un autre motif, et les titulaires d'une carte de résident, n'étaient pas concernées par la notion de résidence habituelle.

### — Ce que prévoit la nouvelle loi et position de La Cimade

La nouvelle loi crée un nouvel article au CESEDA, qui définit la notion de résidence habituelle avec des critères stricts. L'objectif de ce nouvel article est de mettre en place un **contrôle systématique de la résidence habituelle lors des demandes de renouvellement de la plupart des cartes de séjour temporaires, pluriannuelles et des cartes de résident**. Ainsi, aux termes du futur article L. 433-3-1 du CESEDA, il faudra, pour être considéré·e comme résidant habituellement en France :

- Avoir en France le centre de ses intérêts privés et familiaux. Cela signifie qu'une personne concernée par cette condition et dont le ou la conjoint·e, ou bien un ou plusieurs enfants, résident à l'étranger, pourra être considérée comme ne résidant pas habituellement en France ;
- Et justifier avoir séjourné en France pendant au moins six mois par an durant les trois dernières années précédant le dépôt de la demande de délivrance ou de renouvellement du titre de séjour. Pour les personnes qui renouvellent un titre d'une durée inférieure à trois ans (donc une autorisation provisoire de séjour, une carte de séjour temporaire ou une carte pluriannuelle de deux ans), il sera exigé de justifier avoir séjourné en France pendant toute la durée de validité du titre.

Ces dispositions ne seront pas applicables aux cartes pluriannuelles « talents » et « talents - membres de famille », travailleur·e·s saisonnier·e·s, étudiant·e·s-programme de mobilité et bénéficiaires d'une protection internationale.

Ainsi, des personnes installées en France depuis des années, mais qui pour certaines raisons (par exemple, personnes précaires, ou personnes victimes de violences n'ayant pas pu accéder à leurs documents personnels, etc.) ne parviendront pas à justifier qu'elles résidaient habituellement en France au cours des dernières années, pourront basculer sur une autorisation provisoire de séjour, potentiellement sans même l'autorisation de travailler.

Par ailleurs, cette définition restrictive de la résidence habituelle pourrait impacter l'appréciation de cette condition pour les titres de séjour délivrés pour raisons médicales, pour les jeunes entré·e·s en France avant 13 ans et pour les personnes qui justifient de dix années de résidence habituelle.

#### — Propositions de La Cimade

- Supprimer les dispositions adoptées.
- Favoriser l'accès à un titre de séjour stable pour toutes les personnes résidentes en France.

### 3. Restreindre davantage l'accès à la nationalité française, notamment dans les outre-mer

#### 1. L'ACQUISITION AUTOMATIQUE DE LA NATIONALITE A 18 ANS SUPPRIMEE POUR LES JEUNES NE·ES ET AYANT GRANDI EN FRANCE

---

##### — Situation actuelle

A l'heure actuelle, les jeunes né·e·s en France et qui y ont grandi deviennent, sous certaines conditions, Français·e·s automatiquement à leur majorité, s'ils et elles n'ont pas déjà 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 de néanmoins devenir françaises, et contribue ainsi aux politiques d'intégration françaises.

##### — Ce que prévoit la nouvelle loi et position de La Cimade

La nouvelle loi a tout simplement supprimé le principe d'acquisition automatique de la nationalité française par les jeunes né·e·s et ayant grandi en France, qui arrivent à leur majorité. A la place, la loi prévoira désormais qu'une procédure de déclaration devra être entamée par ces jeunes, avant leur 18<sup>e</sup> anniversaire, à condition d'être né·e 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).

## — Propositions de La Cimade

- Supprimer les dispositions adoptées.
- Favoriser l'accès à la nationalité française des jeunes né·e·s et ayant grandi en France.

## 2. DES DISCRIMINATIONS TERRITORIALES RENFORCEES DANS LES TERRITOIRES ULTRA-MARINS

---

### — Situation actuelle

Le département de Mayotte fait aujourd'hui l'objet d'un traitement dérogatoire et discriminatoire en matière d'accès à la nationalité française.

Rappelons qu'à Mayotte, plus qu'ailleurs en France, le droit du sol n'existe pas en soi : le simple fait de naître sur le territoire français ne confère pas la nationalité française.

C'est la naissance couplée à la résidence en France, au moment de la demande et pendant au moins cinq années durant l'adolescence, qui permettent d'acquérir la nationalité française. Ce mécanisme d'acquisition de la nationalité française vise à reconnaître une intégration de fait dans la société pour des jeunes qui y sont né·e·s et y ont grandi.

Depuis la loi du 10 septembre 2018, des dispositions dérogatoires visent spécifiquement Mayotte : l'accès à la nationalité pour les jeunes né·e·s et ayant grandi en France est conditionné au fait qu'au moins l'un·e des parent·e·s se trouve en situation régulière depuis au moins trois mois au moment de la naissance. Et pour les enfants né·e·s avant l'adoption de la loi de 2018, l'exigence est portée à 5 années de séjour régulier depuis la naissance de l'enfant.

Compte-tenu des difficultés très fortes d'accès à un titre de séjour pour les personnes sans-papiers, décuplées à Mayotte du fait du droit dérogatoire, un très grand nombre de jeunes dont les parent·e·s sont sans-papiers se retrouvent exclu·e·s de l'accès à la nationalité française, et rencontrent pour d'autres raisons des difficultés à obtenir un titre de séjour.

Les restrictions existantes à Mayotte en matière de nationalité française ne font donc pas que freiner la politique d'intégration dans ce département : elles concourent indirectement à fabriquer des personnes sans-papiers.

### — Ce que prévoit la nouvelle loi et position de La Cimade

L'article 26 bis allonge à un an la durée de séjour régulier exigée des parent·e·s d'enfants né·e·s à Mayotte après la loi du 10 septembre 2018. Il étend également ce système dérogatoire aux départements de la Guyane, ainsi qu'à Saint-Martin, avec des conditions légèrement différentes (neuf mois de séjour régulier pour un parent·e en Guyane, trois mois à Saint-Martin - mais 5 ans dans les deux cas pour les enfants né·e·s avant l'adoption de la loi en cours de discussion).

Ces dispositions vont renforcer l'existence d'une République à deux vitesses, au détriment de territoires ultramarins qui sont déjà au nombre des territoires les plus en difficulté sur le plan socio-économique en France.



Elles vont alimenter des logiques de précarisation des personnes installées dans ces territoires, à contre-courant de politiques de développement économique et social et d'égalité des chances.

#### — Propositions de La Cimade

- Supprimer les dispositions adoptées.
- Supprimer les dispositions dérogatoires actuellement existantes dans les territoires ultra-marins, en particulier les dispositions restreignant l'accès à la nationalité française à Mayotte.

## 4. Les précaires toujours dans le viseur des politiques migratoires

### 1. TRANSPORTS PUBLICS : FAIRE PAYER LES PAUVRES LORSQU'ILS ET ELLES SONT ETRANGER·E·S

---

#### — Situation actuelle

Le code des transports institue des réductions tarifaires pour les transports en commun à hauteur d'au moins 50% pour les personnes les plus démunies. Ces réductions tarifaires s'appliquent sans condition de régularité du séjour et bénéficient donc, entre autres, à des personnes sans titre de séjour.

Malgré la loi en vigueur, le droit au transport n'est pourtant pas garanti : en pratique, de trop nombreuses régies de transport refusent toujours de le mettre en place. Ces trop fortes disparités régionales menacent la cohérence nationale. En outre, le plafond actuel est trop bas pour véritablement concerner l'ensemble des personnes les plus précaires. Enfin, sur les territoires où la réduction tarifaire est effective, le taux de non-recours reste très important : ce droit souffre d'un important manque d'information et de visibilité. Autant de pistes d'amélioration dont le législateur pourrait se saisir afin de garantir un droit au transport réellement effectif.

#### — Ce que propose la nouvelle loi

L'article 1er J de la nouvelle loi propose d'exclure les personnes en situation irrégulière des réductions tarifaires en région Ile-de-France en modifiant le code des transports.

#### — Position de La Cimade

La situation antérieure au vote de la nouvelle loi découlait d'évolutions législatives désormais anciennes, et confortées par la jurisprudence récente comme par les analyses de diverses autorités publiques.

Ainsi en France, le droit au transport a été affirmé par la loi d'orientation sur les transports intérieurs du 30 décembre 1982, puis par la loi du 29 juillet 1988 relative à la lutte contre les exclusions. La loi Solidarité et Renouvellement Urbain (SRU) du 13 décembre 2000, a introduit dans le droit une logique nouvelle : l'article 123 de cette loi s'adresse non plus à certaines catégories de demandeur et demandeuse d'emploi, mais à toutes les personnes, indépendamment de leur nationalité ou de leur situation administrative, dont les ressources sont inférieures au plafond de la complémentaire santé solidaire (798€/mois depuis août 2022). L'article L. 1113-1 du code des transports prévoit ainsi l'obligation pour les autorités organisatrices de transport (AOT) de pratiquer une réduction tarifaire d'au moins 50% aux voyageur·e·s les plus démun·e·s, et aux membres de leur famille, afin de leur garantir ce droit au transport.

Depuis sa mise en œuvre, cette loi a fait l'objet d'évaluations favorables par les différents rapports de l'administration. L'Inspection générale des affaires sociales (IGAS) a ainsi considéré que « *la loi est bonne dans son principe, elle est socialement juste, et elle est applicable juridiquement et techniquement* »<sup>9</sup>. Les décisions du Défenseur des droits<sup>10</sup> et des juges<sup>11</sup> s'inscrivent dans la même perspective.

Néanmoins, ce droit rencontre des réticences politiques. L'exclusion des bénéficiaires de l'AME du bénéfice de la réduction tarifaire Solidarité Transports dans la région Ile-de-France, par une délibération d'Ile-de-France Mobilités de février 2016, en offre une claire manifestation. Il s'agissait d'une promesse de campagne de Valérie Pécresse (les Républicains), nouvellement élue à la tête de la région Ile-de-France. 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. Ile-de-France Mobilités a pris une nouvelle délibération visant à ajouter de nouvelles conditions d'accès à la réduction tarifaire (exigence d'un avis d'imposition et d'une résidence en Ile-de-France). Il a été une nouvelle fois condamné pour ces dispositions discriminatoires et contraires au Code de transports en avril 2020.

**Ces tentatives visaient à instituer une politique discriminatoire et stigmatisante à l'égard d'une partie de la population.** Comment, sans titre de transport, entreprendre les démarches administratives nécessaires à la régularisation de sa situation ? Comment se nourrir, amener ses enfants à l'école ? Comment accéder à une formation ou un emploi ? Comment se rendre dans des hébergements qui, pour certain·e·s, peuvent changer tous les soirs ? **Priver les personnes les plus démunies et sans titre de séjour de la possibilité de se déplacer, c'est les réduire à encore plus de précarité, à toujours plus d'invisibilité.**

---

<sup>9</sup> « [La tarification sociale dans les transports urbains - La mise en œuvre de l'article 123 de la loi SRU](#) », Igas, rapport n° RM2006-129P, novembre 2006.

<sup>10</sup> [Décision du Défenseur des droits n° 2019-236](#).

<sup>11</sup> CAA Paris, 6 juillet 2018, n° [18PA00497](#) et [18PA00494](#) ; TA Paris, 25 janvier 2018, n° [1605926/6-2](#) et [1605956/6-2](#).

La jurisprudence du Conseil d'Etat 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 usager·e·s. En particulier, le Conseil d'État juge que s'il est possible, lorsque l'objet du service le permet, d'en réserver l'accès à certains usager·e·s, c'est à la seule condition que cette restriction d'accès, lorsqu'elle n'est pas prévue par la loi, s'appuie sur des différences de situation entre les usager·e·s potentiel·le·s de nature à la justifier, ou s'impose comme une mesure justifiée par une nécessité d'intérêt général en rapport avec les conditions d'exploitation du service<sup>12</sup>.

Or, il n'apparaît pas que l'exclusion des personnes sans titre de séjour du bénéfice de la réduction tarifaire puisse se justifier par une différence de situation dans laquelle pourraient se trouver ces personnes s'agissant de l'usage du service public des transports.

En effet, ces dernières n'ont pas moins besoin d'accéder au service que les autres usager·e·s démunie·e·s. Cette exclusion ne s'impose pas non plus en vertu d'une nécessité d'intérêt général en rapport avec les conditions d'exploitation du service.

### — Propositions de La Cimade

- Supprimer les dispositions adoptées.
- Garantir l'effectivité de l'accès aux réductions tarifaires pour l'ensemble des personnes démunies et relever les plafonds de ressources permettant d'en bénéficier.

## **2. PROTECTION SOCIALE : ENCORE PRECARISER LES PRECAIRES EN STIGMATISANT LES PERSONNES ETRANGERES**

---

### — Situation actuelle

Contrairement à ce qu'affirment certains discours politiques ou médiatiques, les personnes étrangères installées en France ne bénéficient d'aucun traitement de faveur dans l'accès à la protection sociale, et sont bien au contraire visées par des restrictions importantes dans ce domaine.

La protection sociale n'est de manière générale pas accessible aux personnes démunies de titre de séjour - à l'exception de l'aide médicale d'Etat et de l'aide sociale à l'enfance. Les personnes en situation régulière voient de leur côté leur accès aux droits sociaux restreints par la loi.

---

<sup>12</sup> CE, 13 mai 1994, req. n° [116549](#), Commune de Dreux ; CE, 10 mai 1974, req. n° [88032 et 88148](#), Desnoyez et Chorques.

Par exemple :

- Il est nécessaire d'être autorisé·e à séjourner et à travailler en France depuis au moins 5 ans pour pouvoir bénéficier du revenu de solidarité active (RSA) lorsque l'on est étranger·e. Cette durée est portée à 10 ans dans le cas de l'allocation aux adultes handicapé·e·s ;
- De nombreuses personnes étrangères ne perçoivent pas de prestations familiales, car leurs enfants sont arrivé·e·s en France sans bénéficier de la procédure de regroupement familial.

Enfin, la perte d'un titre de séjour signifie la perte des droits sociaux précédemment ouverts. Les organismes sociaux disposent des informations sur la validité des titres de séjour et adressent promptement des notifications de clôtures de droits.

### — Ce que prévoit la nouvelle loi

Exploitant le poncif des étranger·e·s profiteur·e·s du système social français, la nouvelle loi restreint l'accès des personnes étrangères à certaines prestations sociales, touchant à la dignité humaine et à l'intérêt supérieur des enfants.

Le législateur a ainsi voté l'introduction d'une condition de 5 ans d'ancienneté de séjour régulier ou d'au moins 30 mois d'affiliation à la sécurité sociale sur critère professionnel pour bénéficier :

- Du **droit au logement opposable** (article L. 300-1 du code de la construction et de l'habitation), qui permet de saisir la justice pour faire valoir le droit à un logement décent et indépendant ;
- Des **prestations familiales**, à l'exclusion de l'allocation d'éducation de l'enfant handicapé·e et de l'allocation versée en cas de décès d'un enfant (article L. 512-2 du code de la sécurité sociale), soit un ensemble de prestations destinées à répondre à l'intérêt supérieur des enfants ;
- De **l'allocation personnalisée d'autonomie aux personnes âgées** (article L. 232-1 du code de l'action sociale et des familles), versée aux personnes âgées incapables de faire face à leur perte d'autonomie du fait de leur état physique ou mental.

Certaines exceptions sont prévues : les bénéficiaires d'une protection internationale ou d'une carte de résident ne sont pas concerné·e·s par les restrictions.

Il existe aussi des restrictions sensiblement différentes pour l'accès aux **aides personnalisées au logement** (art. L. 821-1 du code de la construction et de l'habitation). A l'exception des personnes entrées avec un visa d'étudiant·e, ces aides seront désormais soumises également à une condition de trois mois d'affiliation à la sécurité sociale sur critère professionnel, ou, à défaut, à la condition de 5 années de résidence régulière.

Ainsi aux termes de ces différentes restrictions, les personnes en situation régulière qui travaillent et qui remplissent les conditions de droit commun pour les prestations listées y verront leur accès entravé pendant 3 mois (pour les APL) ou 30 mois (pour les autres). Les personnes en situation irrégulière qui ne travaillent pas devront attendre cinq années.

### — Positions de La Cimade

Aujourd'hui déjà, les personnes étrangères, qui participent comme tout·e un·e à la société dans laquelle elles vivent, sont visées par des dispositions restrictives en matière d'accès à la protection sociale. Ces nouvelles restrictions ne feront qu'aggraver la précarité des personnes remplissant les conditions d'accès à ces prestations, et contribueront donc à l'appauvrissement général de la société française. Les prestations familiales sont pourtant essentielles pour les foyers modestes, notamment les familles et plus particulièrement celles monoparentales. Attendre plusieurs années avant d'en bénéficier va amener des familles, des hommes, des femmes et des enfants à vivre dans une extrême pauvreté.

Il est important de rappeler que le principe de la protection sociale est fondé sur un mécanisme de solidarité sociétale, d'autant plus efficace qu'il est universel. Par ailleurs, on peut relever spécifiquement que la restriction apportée à l'exercice du droit au logement opposable est particulièrement contradictoire philosophiquement avec la création louable d'un titre de séjour pour les personnes qui déposent plainte contre des conditions d'hébergement incompatibles avec la dignité humaine.

### — Propositions de La Cimade

- Supprimer les dispositions adoptées.
- Favoriser l'accès à la protection sociale pour toutes et tous, dans une logique d'égalité des droits entre personnes françaises et étrangères.

## **3. PRECARISER TOUJOURS PLUS LES JEUNES MAJEUR·ES : LA FIN DE LEUR PROTECTION EN CAS D'OQTF**

---

La France s'est dotée d'un certain arsenal juridique pour guider la prise en charge des mineur·e·s isolé·e·s en métropole et dans les territoires ultramarins.

Or au quotidien, ces enfants font face à de graves dysfonctionnements dès leurs premiers contacts avec le dispositif de protection de l'enfance qui peuvent perdurer jusqu'à leur sortie de celui-ci.

### — Situation actuelle

La protection de l'enfance ne fait pas de distinction en France entre les enfants. Les enfants sont censé·e·s être protégé·e·s quelles que soient leur nationalité, leur durée de résidence en France ou la situation administrative de leurs parent·e·s.

Ainsi, l'article L. 222-5 du CASF prévoit la prise en charge, par le service de l'aide sociale à l'enfance, des enfants en danger mais aussi des majeur·e·s âgé·e·s de moins de vingt-et-un ans qui ne bénéficient pas de ressources ou d'un soutien familial suffisants, et ce, quelle que soit leur situation administrative.

Depuis la loi de février 2022, les jeunes majeur·e·s ayant été confié·e·s à l'Aide Sociale à l'Enfance (ASE) durant leur minorité peuvent continuer de bénéficier des dispositifs d'accompagnement après leur majorité. Cette récente disposition avait pour objectif de mettre fin aux « sorties sèches » de l'ASE. Disposition largement appréciée par les acteurs accompagnant ces jeunes puisque cela permet notamment de prévenir les ruptures et le basculement vers la pauvreté.

### — Ce que prévoit la nouvelle loi

L'article 12 bis fait fi des rares dispositions protectrices adoptées pour les jeunes étranger·e·s dans la loi relative à la protection de l'enfance de février 2022.

La nouvelle loi exclut du bénéfice d'une prise en charge accordée au titre de la protection de l'enfance, les jeunes majeur·e·s étrangères et étrangers âgé·e·s de moins de vingt et un ans, qui ont été confié·e·s durant leur minorité, dès lors qu'ils et elles font l'objet d'une obligation de quitter le territoire français. C'est oublier que l'aide sociale à l'enfance accompagne des enfants et des jeunes jusqu'à 21 ans. Cette disposition est lourde de conséquences pour tou·te·s ces jeunes qui vivent déjà dans une certaine précarité alors même que leur accompagnement est justement indispensable pour éviter qu'ils et elles se retrouvent à la rue et sans ressources.

La nouvelle loi prévoit aussi *“une évaluation réalisée sur la base d'un cahier des charges national défini en concertation avec les départements”* à l'article 12 ter. Cette disposition est très floue et n'a, en ce qu'elle modifie le code de l'action sociale et des familles, pas sa place dans ce texte.

### — Positions de La Cimade

Cette loi n'a pas vocation à traiter la situation des mineur·e·s isolé·e·s.

La France doit permettre à chaque enfant d'être protégé·e, de vivre et de grandir dans des conditions dignes, comme le rappelle la Convention internationale des droits de l'enfant, texte ratifié par la France depuis plus de 30 ans, mais qui n'est toujours pas bien appliqué dans notre pays.

## 5. Expulsion : extension du domaine de l'arbitraire et de l'injustice

### 1. POURSUIVRE LA MISE AU BAN DES PERSONNES ETRANGERES EN LEVANT LES PROTECTIONS CONTRE L'ELOIGNEMENT GRACE A L'INSTRUMENTALISATION DE LA MENACE A L'ORDRE PUBLIC

---

Le texte traduit la volonté de considérer les personnes étrangères comme des menaces perpétuelles. Il dote l'administration d'une arme renouvelée et taillée sur mesure pour elle : la menace à l'ordre public. Dès lors, la nouvelle loi prévoit principalement de supprimer certaines 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

Des garanties existent afin d'assurer aux personnes étrangères une protection contre les mesures d'expulsion (arrêtés d'expulsion<sup>13</sup> et interdictions<sup>14</sup>~~OBJ~~<sup>15</sup>), 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 (ce qui fait qu'in fine, peu de personnes en bénéficient effectivement), 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 la nouvelle loi

Pour les arrêtés d'expulsion :

La loi va plus loin que jamais, et notamment plus loin que le Gouvernement en novembre 2022, puis la commission des lois du Sénat en mars 2023. Le texte propose en effet de :

- Lever les protections dites relatives en cas de condamnation à une **infraction punissable de trois ans** ;
- Lever les protections dites quasi-absolues en cas de condamnation à une infraction punissable de cinq ans ;
- Lever toutes les protections, dès lors que la personne est en situation irrégulière ;
- Lever toutes les protections en cas de violences intrafamiliales.

---

<sup>13</sup> Articles [L.631-2](#) et [L.631-3](#) du CESEDA.

<sup>14</sup> Articles [131-30-1](#) et [131-30-2](#) du code pénal.

<sup>15</sup> Article [L. 611-3](#) du CESEDA.

Ainsi, les protections pourront être levées, même si la peine effectivement prononcée sera « légère ». Il s'agit d'une régression majeure, 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 :**

Comme pour les arrêtés d'expulsion, le texte assume des mesures dévastatrices pour les interdictions judiciaires du territoire, ces mesures prises par la justice judiciaire et qui viennent en plus d'une peine de prison. Le texte :

- Supprime purement et simplement les catégories protégées prévues par l'article 131-30-1 du code pénal, du jamais vu ;
- Impose à la justice la levée d'autres protections, en cas de crimes ou délits possibles de 5 ans de prison ;
- Fait courir la durée de l'ITF à compter de la date à laquelle la personne a quitté le territoire, et non plus à partir de la date où la personne est sortie de prison (ITF complémentaire) ou à partir de la date à laquelle la condamnation est devenue définitive (ITF principale) ;
- Fait de l'ITF une peine générale, possible, par principe, dès lors qu'est mise en cause une infraction punie d'une peine de prison égale ou supérieure à trois ans. Une autre bombe à retardement aux effets dévastateurs, pour les personnes étrangères évidemment, mais qui va également à rebours des politiques publiques pénitentiaires.

#### **Pour les interdictions de retour sur le territoire français assortissant les OQTF :**

Le Sénat a introduit un article additionnel, après l'article 10, visant à augmenter à maximum 10 ans la durée de l'interdiction de retour sur le territoire en cas de menace grave à l'ordre public. Est prévu, comme pour les arrêtés d'expulsion, un dispositif de réexamen de l'interdiction de retour au bout de cinq ans pour apprécier la permanence du bien-fondé de la mesure.

### **— Positions de La Cimade**

#### **Ces mesures sont d'abord 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 à plein. Du reste, les protections ont tout leur sens, car on parle de personnes avec de fortes attaches sur le territoire, de personnes malades, etc. Les personnes protégées, qui ne le sont jamais totalement, ne sont déjà pas nombreuses à pouvoir en bénéficier.



Enfin, doit-on vraiment légiférer pour une part minoritaire, dans le seul but de précariser davantage les personnes étrangères ?

- Concernant les interdictions de retour sur le territoire français (IRTF), la loi octroyait déjà la faculté pour l'administration, en cas de prolongation de l'IRTF, d'aller au-delà de la durée de 5 ans en cas de menace grave pour l'ordre public<sup>16</sup>. Par ailleurs, pour les personnes ayant exécutées l'OQTF assortie de l'IRTF, les possibilités de retour sur le territoire français sont de toute façon extrêmement maigres. Pour celles qui se maintiennent sur le territoire français, l'IRTF en pratique empêche toute perspective de régularisation tant que l'OQTF n'est pas exécutée. L'IRTF ne disparaît pas du dossier administratif de la personne concernée étant donné que la loi prévoit que les effets de l'interdiction ne courent qu'à partir de l'exécution effective de l'OQTF<sup>17</sup>. L'intérêt de cette mesure n'est donc pas démontré.

**Ces mesures sont par ailleurs stigmatisantes** : La double peine était déjà discriminatoire et criminogène. Avec ce texte, 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. 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, si elles ont des enfants, un travail, une vie en France. **Toutes ces mesures sont doublement discriminatoires** : fondées non seulement sur la nationalité, elles marquent également au fer rouge les personnes sur le seul fondement de leur parcours pénal ; même si celui-ci ne donne finalement pas lieu à condamnation.

**Ces mesures sont évidemment 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.

**Enfin, ces mesures vont à l'encontre des politiques publiques judiciaires et pénitentiaires** : elles vont engorger les tribunaux et les prisons. **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. 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.

---

<sup>16</sup> [Article L. 612-11 du CESEDA](#)

<sup>17</sup> [Articles L. 611-6 à 611-10 du CESEDA](#)

## — Propositions de La Cimade

- Supprimer l'ensemble des infractions réservées aux seules personnes étrangères.
- En vertu du principe d'égalité devant la loi, abolir la double peine.
- En finir avec l'instrumentalisation de la menace à l'ordre public.

## — Pour aller plus loin

- [10 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](#)
- [Pourquoi est-ce que près d'une personne sur deux associe immigration et délinquance, alors que c'est totalement faux ? La Cimade, novembre 2023](#)
- [OQTF: l'outil d'une politique d'expulsion française, épisode 4 "Menace à l'ordre public : le grand dévoiement", La Cimade, novembre 2023.](#)
- [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, novembre 2023.

## **2. INTRODUIRE DE NOUVELLES MESURES REPRESSIVES POUR REFOULER, SURVEILLER, EXPULSER ET BANNIR**

---

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 dans la nouvelle loi de mesures centrées autour de la nécessité d'expulser toujours plus, le texte franchit un pas supplémentaire dans l'instrumentalisation des questions relatives à l'immigration irrégulière.

## — Ce que prévoit la nouvelle loi

Pour les refus d'entrée sur le territoire :

- L'article 16 bis supprime 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. La loi prévoit déjà l'absence de délai de jour franc pour les personnes interpellées à une frontière française terrestre.

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

- L'article 10 de la loi **supprime les catégories protégées<sup>18</sup> contre les OQTF**, sauf pour les personnes mineures, et sous réserve que la mesure tienne compte « *de la durée de présence de l'étranger sur le territoire français, de la nature et de l'ancienneté de ses liens avec la France et des considérations humanitaires pouvant justifier un tel droit* ».
- L'article 12 bis B **allonge d'1 an actuellement<sup>19</sup> à 3 ans** la période exécutoire de l'OQTF permettant un placement en rétention ou une assignation à résidence en vue d'une expulsion.
- L'article 14 B prévoit une information de la préfecture sans délai aux organismes de sécurité sociale compétents et à France Travail 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 **exclut 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 prévoit **d'allonger à 5 ans** - au lieu de 3 ans<sup>20</sup> et 2 ans<sup>21</sup> actuellement.
- La **durée maximale de l'IRTF** dont la préfecture 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.
- L'article 18 bis **interdit 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 ».

### **Pour les assignations à résidence :**

- L'article 14 C prévoit que l'**assignation à résidence, dite « alternative à la rétention » ou de « courte durée »<sup>22</sup>**, 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.
- L'article 14 C prévoit également que les **frais d'assignation à résidence** des personnes étrangères faisant l'objet d'une décision d'expulsion, d'une peine d'interdiction du territoire français ou d'une interdiction administrative du territoire **soient à leur charge.**

<sup>18</sup> Les catégories protégées figurent à [l'article L. 611-3](#) du CESEDA.

<sup>19</sup> Articles [L. 731-1](#) et [L. 741-1](#) du CESEDA.

<sup>20</sup> [Article L. 612-6](#) du CESEDA.

<sup>21</sup> [Article L. 612-7](#) du CESEDA.

<sup>22</sup> Prévus à [l'article L. 731-1](#) du CESEDA.

- L'article 23 bis fixe à 144 heures - au lieu de 96 heures actuellement<sup>23</sup> - la durée de validité de l'ordonnance du ou de la 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.

### — Position de La Cimade

La suppression des catégories protégées contre les OQTF représente un recul particulièrement alarmant qui illustre pleinement la volonté d'expulser à tout prix. Les protections contre l'éloignement découlent d'obligations constitutionnelles et conventionnelles en matière de protection des droits humains. Le Conseil constitutionnel a dans ce sens réaffirmé en 1993 que si les personnes étrangères peuvent être contraintes d'obéir à des règles différentes de celles imposées aux Français·e·s, elles doivent toutefois bénéficier du « *respect de leurs libertés et des droits fondamentaux de valeur constitutionnelle reconnus à tous ceux qui résident sur le territoire de la République* »<sup>24</sup>.

Parmi ces droits et libertés fondamentales figure par exemple le droit de mener une vie familiale normale - droit également consacré par la convention européenne des droits de l'homme. Cette convention a de son côté érigé le principe d'interdiction d'exposer une personne à des traitements inhumains et dégradants, traduisant ainsi l'impossibilité pour un Etat membre d'expulser une personne gravement malade ne pouvant bénéficier de traitements appropriés dans son pays ou une personne craignant des persécutions par exemple. **Supprimer les protections contre l'éloignement revient à mettre à mal des décennies d'acquis en termes de droits humains et conduira inéluctablement à la violation des obligations qui incombent à la France.**

La mention selon laquelle l'OQTF serait édictée « *en tenant notamment compte de la durée de présence de l'étranger sur le territoire français, de la nature et de l'ancienneté de ses liens avec la France et des considérations humanitaires pouvant justifier un tel droit* » ne suffit pas à écarter le risque d'expulsion de parent·e·s d'enfants français, de conjoint·e·s de français, de personnes arrivées en France au plus tard à l'âge de 13 ans ou de personnes gravement malades par **exemple**. En effet, La Cimade constate déjà - et de manière croissante à travers ces dernières années - que l'administration contourne les protections contre les OQTF de telle sorte que de nombreuses personnes qui devraient être protégées contre l'éloignement sont soumises à une procédure d'expulsion.

---

<sup>23</sup> [Article L. 733-10](#) du CESEDA.

<sup>24</sup> Conseil constitutionnel, décision n° [93-325 DC](#) du 13 août 1993.

Il existe plusieurs raisons à cela : une première réside dans la systématisation du prononcé d'OQTF sans examen sérieux et approfondi de la situation des personnes par l'administration. Cette pratique, renforcée par une mesure appelant à la systématisation d'OQTF dans la circulaire du ministre de l'Intérieur du 17 novembre 2022, implique que dans un certain nombre de cas, les éléments relatifs à la situation personnelle ne sont pas correctement pris en compte par la préfecture. Une seconde raison tient au fait qu'il est toujours exigé plus de preuves des personnes étrangères souhaitant faire valoir un droit au séjour en France. Or, non seulement la charge de la preuve est de plus en plus élevée, mais lorsqu'une personne est interpellée et fait l'objet d'une OQTF, elle dispose de très peu de temps pour apporter des preuves jugées suffisantes par l'administration. Au facteur temps s'ajoute celui des moyens : lorsque la personne se retrouve privée de liberté, en retenue ou rétention administrative, la récupération de preuves est rendue extrêmement ardue. Enfin, pour contourner les protections contre l'éloignement, l'administration a recours à des outils supplémentaires, comme l'usage de la notion de « *menace à l'ordre public* », comme exposé plus haut. **La suppression des catégories protégées contre les OQTF viendra ainsi institutionnaliser et renforcer des pratiques préfectorales existantes qui consistent à faire une totale abstraction des éléments relatifs à la situation individuelle des personnes. Cette nouvelle disposition aura pour effet de multiplier les expulsions de personnes au détriment de leurs droits fondamentaux.**

Par ailleurs, la référence à la prise en compte « *de la durée de présence de l'étranger sur le territoire français, de la nature et de l'ancienneté de ses liens avec la France et des considérations humanitaires pouvant justifier un tel droit* » est bien trop imprécise. Le flou entourant cette disposition implique l'octroi d'une large marge d'appréciation aux préfectures, ce qui contribuera à **renforcer des pratiques hétérogènes et à étendre le champ de l'arbitraire, et donc de l'injustice**. Il en est de même pour la notion de « *circonstances humanitaires* » pouvant justifier l'octroi d'un visa pour une personne ayant fait l'objet d'une OQTF depuis moins de cinq ans et n'apportant pas la preuve d'un départ du territoire français dans le délai imparti. La notion de « *circonstances humanitaires* » figure déjà dans la loi pour justifier qu'une IRTF ne soit pas prononcée, ou pour examiner une demande d'admission exceptionnelle au séjour. La Cimade constate que cette disposition est très rarement utilisée par les préfectures et quand elle l'est, son utilisation varie d'une préfecture à l'autre.

**Dans un Etat de droit, le législateur a le devoir d'assurer à tou-te-s une protection contre l'arbitraire. Or l'introduction de notions imprécises et vagues dans la loi va à l'encontre de ce principe. Elle permet surtout une forme de toute-puissance de l'administration.**

**S'agissant des mesures prononçant l'allongement de la durée exécutoire de l'OQTF, de la durée de l'assignation à résidence et de la durée de l'IRTF, leur impact n'est pas démontré.**

Si l'introduction de ces mesures est justifiée par la nécessité de contrôler l'immigration irrégulière, le Gouvernement, comme indiqué par le Conseil d'État<sup>25</sup>, 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, 124 111 en 2021 et 134 280 en 2022 - 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, 6 % 2021 et 6.9 % en 2022. Dans le même sens, 16 621 personnes étaient soumises à une mesure restrictive de liberté, à savoir une assignation en résidence, en 2021, contre 4 020 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.

**Ces mesures portent en revanche gravement atteinte aux droits et libertés des personnes concernées et s'inscrivent dans une logique de surveillance, de contrôle, de bannissement, voire de harcèlement des personnes étrangères** visant, conformément à la promesse du ministre de l'Intérieur faite en octobre 2022<sup>26</sup>, 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. L'allongement de la durée de l'OQTF comportera indéniablement des **effets graves sur la situation des personnes, notamment pour celles qui répondent à certains critères de régularisation. En effet, l'OQTF leur sera opposée sur une durée plus longue, les maintenant ainsi dans une forme de précarisation administrative, économique et sociale.**

**Ces situations sont poussées à leur paroxysme lorsque les personnes visées sont de fait inexpulsables.** Il s'agit notamment de personnes qui, en application du principe de non-refoulement, ne peuvent être reconduites dans un pays où elles risquent la mort, la torture ou tout autre traitement inhumain ou dégradant, ou de personnes ne pouvant repartir en raison de leur état de santé. La solution trouvée par le Gouvernement et le Sénat est d'allonger la période d'assignation à résidence dite de « *longue durée* » à trois ans.

<sup>25</sup> CE, avis [n° 406543](#) du 26 janvier 2023 sur un projet de loi pour contrôler l'immigration, améliorer l'intégration, points 4 et 5.

<sup>26</sup> 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.

Comme précisé dans l'objet de la mesure concernée, l'assignation à résidence n'a pas pour effet d'octroyer un droit au séjour aux personnes concernées.

Pour autant, il est parallèlement indiqué que ces situations « *pouvant durer, à l'instar d'un conflit qui s'installe dans le pays d'origine, il est impératif d'étendre la mesure et de tenir compte de ces réalités* ». La Cimade estime au contraire que **la prise en compte de ces réalités implique une régularisation des personnes concernées puisqu'actuellement, à défaut de voies de régularisation dédiées, ces personnes se retrouvent dans une situation inextricable. Ne pouvant être expulsées, elles sont maintenues sur le territoire français tout en étant exclues de l'ensemble de leurs droits.** Cette mesure a pour effet de renforcer l'exclusion et la précarisation des personnes visées par ces assignations à résidence.

**La volonté de précariser les personnes étrangères coûte que coûte atteint le summum de la déraison** quand il s'agit de faire supporter les frais de cette mesure de surveillance et de contrainte aux personnes concernées. Non seulement elle opère comme une double sanction, mais il apparaît évident que la mesure **ne peut être applicable en pratique dans la mesure où les personnes concernées sont généralement indigentes.** Si l'article R. 732-6 du CESEDA prévoit bien la possibilité d'octroyer une autorisation de travail à la personne faisant l'objet d'une assignation à résidence en application de l'article L. 731-3 du CESEDA, dans les faits ces autorisations ne sont que très rarement délivrées.

L'occupation d'un emploi n'est d'ailleurs pas compatible avec les modalités d'exécution de l'assignation à résidence qui exigent de pointer au commissariat quotidiennement - parfois plusieurs fois par jour - et de se maintenir sur le lieu d'assignation sur des plages horaires données.

Enfin, en ce qui concerne les interpellations aux **frontières**, les procédures de refus d'entrée sont déjà appliquées de manière expéditive de telle sorte qu'un refoulement est possible à tout moment : non-informées de leurs droits, les personnes sont régulièrement expulsées en quelques heures alors qu'elles auraient pu refuser d'être rapatriées avant l'expiration du délai d'un jour franc. La proposition de suppression du délai d'un jour franc - qui n'était, quoi qu'il en soit, pas applicable aux frontières françaises terrestres - ne vient qu'entériner des pratiques de refoulements systémiques en l'absence d'examen individuel des situations des personnes concernées. Sont ainsi constatés de manière quotidienne des violations graves du droit d'asile ainsi que le non-respect des garanties spécifiques pour les mineur·e·s isolé·e·s.

Pourtant, alors que la France figure parmi les États membres de l'Union européenne que le Conseil de l'Europe a épinglés dans un rapport publié le 7 avril 2022<sup>27</sup> pour des pratiques de « refoulement généralisé aux frontières », la mesure de suppression du jour franc fait fi de cette alerte et renforce une politique de refoulements primant sur les droits fondamentaux des personnes concernées.

### **LE RÉTABLISSEMENT DES CONTRÔLES AUX FRONTIÈRES INTÉRIEURES ET LA PROCÉDURE DE REFUS D'ENTRÉE**

*En 2015, d'abord en raison de la COP 21 puis après les attentats de novembre à Paris, les autorités françaises décident, en plus des mesures liées à l'état d'urgence, de rétablir les contrôles aux frontières intérieures françaises. Selon le code frontières Schengen, il est possible que les États dérogent au principe de liberté de circulation en cas de « menace grave pour l'ordre public ou la sécurité intérieure » et en cas de circonstances exceptionnelles de « mise en péril du fonctionnement global de l'espace sans contrôles aux frontières ». Cette possibilité est strictement encadrée par le droit européen, notamment en termes de durée : le rétablissement des contrôles aux frontières intérieures doit être limité à une période « qui ne peut excéder six mois », sauf apparition d'une nouvelle menace, distincte de la précédente<sup>28</sup>.*

*Les autorités françaises ont justifié le rétablissement, en 2015, puis lors de chaque renouvellement, en raison de la « menace terroriste ». À cette justification s'est ajoutée celle relative aux mouvements secondaires de population au sein de l'espace Schengen. À partir de 2020, se sont additionnés le motif sanitaire lié à la pandémie de maladie à coronavirus 2019 (COVID 19) puis celui des « mouvements internes » dus à l'invasion de l'Ukraine par la Russie en février 2022. La dernière notification de rétablissement des contrôles aux frontières intérieures de la France couvre la période du 1er mai au 31 octobre 2023.*

*Dans son arrêt du 26 avril 2022, relatif à un contentieux autrichien, la Cour de justice de l'Union européenne (CJUE) rappelle que le rétablissement des contrôles aux frontières intérieures ne peut être qu'exceptionnel et ne peut en aucun cas s'installer dans la durée au point de devenir la norme, contrairement à la pratique des autorités françaises. Ce faisant, la Cour consacre le principe fondamental de la liberté de circulation au sein de l'espace Schengen - et son corollaire, l'interdiction des contrôles aux frontières intérieures - comme « l'une des principales réalisations de l'Union ». Le 21 septembre dernier, la CJUE est venue confirmer, dans un arrêt du 21 septembre, que les pratiques du gouvernement français de contrôle et d'enfermement des personnes étrangères aux frontières intérieures sont contraires au droit européen. Si la Cour précise qu'il est loisible aux autorités de faire des refus d'entrée pour les personnes se présentant aux frontières intérieures, elle leur impose de respecter les garanties procédurales prévues par la directive dite Retour.*

<sup>27</sup> Conseil de l'Europe, *Repoussés au-delà des limites. Quatre domaines d'action urgente pour faire cesser les violations de droits de l'homme aux frontières européennes*, 7 avril 2022.

<sup>28</sup> Articles 25 et 26 du code frontières Schengen.



## — Propositions de La Cimade

- En finir avec une politique d'expulsion à tout prix qui restreint les droits et fabrique des « indésirables ».
- Concernant plus particulièrement les personnes qui doivent être protégées par le droit international en vertu du principe de non-refoulement, créer un article dans le projet de loi portant sur la délivrance d'une carte de séjour durable, avec droit au travail.
- Abolir les assignations à résidence qui est une forme d'enfermement supplémentaire et non une alternative à la rétention.
- Supprimer les interdictions de retour sur le territoire français.
- Défendre le principe de la libre circulation pour toutes et tous dans l'espace Schengen et la fin du rétablissement des contrôles aux frontières intérieures.

## — Pour aller plus loin

- [10 propositions pour sortir de la logique de contrôle, de sanction, d'enfermement et d'expulsion](#), La Cimade, nov. 2021
- [OQTF: l'outil d'une politique d'expulsion française](#), La Cimade, nov. 2023
- [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
- Communiqué de presse inter-associatif, [Les pratiques de la France à la frontière franco-italienne jugées non conformes par Luxembourg](#), 13 novembre 2023

## **3. COOPERATION AVEC LES ETATS NON MEMBRES DE L'UE : MARCHANDAGE A L'EXPULSION**

---

Le texte répond à l'objectif européen de conditionner la coopération entre les États membres de l'Union européenne 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 départs et de transits 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·ne·s élèves* » ou à l'inverse, d'imposer des mesures de restrictions de visas aux « *mauvais·e·s 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 %<sup>29</sup>. 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 soulignent dix organisations de la société civile marocaine dans un communiqué du 20 février, parlant de mesures « *déshonorantes* », « *discriminatoires* » et « *punitives* »<sup>30</sup>.

<sup>29</sup> Ministère de l'Intérieur, [Les chiffres clés de l'immigration 2021](#), 6 décembre 2022.

<sup>30</sup> <https://www.gadem-asso.org/maroc-la-france-fustigee-pour-son-traitement-humiliant-des-demandeurs-de-visa/>.

## — Ce que prévoit la nouvelle loi

**Sur le refus de délivrance de visa long séjour :** l'article 14 A prévoit le refus de visa long séjour aux ressortissant·e·s d'États non européens qui, selon les autorités françaises, coopéreraient insuffisamment « *en matière de réadmission de leurs ressortissants en situation irrégulière* » ou ne respecteraient pas 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 coopérant insuffisamment en matière de réadmission de leurs ressortissants en situation irrégulière 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 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 « *coopérants* » 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-Tounkaranké, Migreurop, [Coopération UE-Afrique](#)

# 6. La surenchère sécuritaire à l'œuvre

## 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.

## — Ce que prévoit la nouvelle loi

L'article 14 criminalise 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.

L'article 11 prévoit la possibilité de **recourir à la contrainte pour la prise d'empreintes ou de photographies** 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 considérant que la sanction pénale n'est pas suffisamment dissuasive<sup>31</sup>.

L'article 23 bis de la loi introduit un nouveau motif à la **visite domiciliaire des personnes étrangères assignées à résidence** : désormais, sur autorisation du juge des libertés et de la détention, une **fouille sera possible** en vue de rechercher au sein du domicile tout document attestant de la nationalité de la personne.

Toujours concernant les personnes assignées à résidence, un article additionnel après l'article 14C vient **renforcer les sanctions pénales en cas de non-respect des prescriptions de l'assignation à résidence**. Une amende serait assortie aux peines d'emprisonnement pour les personnes assignées qui rejoignent le lieu d'assignation en dehors des délais prescrits (trois ans d'emprisonnement et 15 000 euros d'amende) et pour les personnes qui ne respectent pas les obligations de présentation aux forces de l'ordre, les prescriptions liées au port du bracelet électronique ou l'interdiction de se trouver en relation avec certaines personnes liées à des activités terroristes (un an d'emprisonnement et 3 750 euros d'amende).

Enfin, la nouvelle loi rétablit le **délit de séjour irrégulier** par le biais de l'article 17. Le séjour irrégulier, constaté lors d'une retenue pour vérification du droit à la circulation ou de séjour, peut être puni de 3 750 euros d'amende. En cas de condamnation sur ce motif, la personne concernée peut encourir une peine complémentaire de trois ans d'interdiction du territoire français.

## — 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.

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.

---

<sup>31</sup> Articles L. 821-2 et L. 822-1 du CESEDA.

En ce qui concerne l'article 11 et la **prise d'empreintes par coercition**, l'introduction de garanties procédurales - notamment via l'information faite au procureur - 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 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**.

En outre, 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 rétention<sup>32</sup>, **l'absence de toute procédure dédiée d'évaluation de la vulnérabilité tend à réduire à néant son application effective**.

En ce qui concerne les personnes assignées à résidence, l'introduction d'une disposition permettant une **fouille au sein du domicile** en vue de rechercher des documents d'identité attestant de la nationalité de la personne concernée franchit un **pas supplémentaire dans l'entreprise de suspicion et de criminalisation des personnes étrangères**. Au-delà de véhiculer l'image de la personne « fraudeuse », la recherche de preuves de la nationalité d'une personne en pénétrant une propriété privée constitue un **moyen extrêmement intrusif au regard de l'objectif poursuivi**, et ce d'autant plus que la loi prévoit déjà une peine de trois d'emprisonnement en cas de non présentation de documents de voyage ou de refus de communiquer des renseignements exacts sur son identité faisant ainsi obstacle à une procédure d'expulsion et, en cas de condamnation, une peine complémentaire pouvant aller jusqu'à dix ans d'interdiction du territoire français<sup>33</sup>.

Pire, ce type d'opération policière s'apparente au régime de la perquisition pourtant réservé aux situations d'enquête en cas de commission d'infraction. **L'élargissement des pouvoirs de police dans un domaine qui ne relève pas de la procédure pénale opère un tournant particulièrement dangereux**.

---

<sup>32</sup> Article L. 741-4 du CESEDA.

<sup>33</sup> Article L. 824-1 du CESEDA.

La loi, dans son article 11 ter, prévoit également un **fichier spécifique pour les mineurs isolé·es soupçonné·es d'avoir commis des infractions pénales en vue de recueillir leurs empreintes digitales et photographies**. La finalité de ce fichier, prévue hors de toute condamnation pénale n'est pas claire et dangereuse pour les droits des enfants. Ces enfants sont des mineur·e·s en danger au sens de l'article 375 du code civil et doivent être protégé·e·s à ce titre. Cette disposition continue de nourrir des amalgames entre mineur·es étrangers et délinquance quand bien même ces raccourcis ont à plusieurs reprises été contrecarrés. La proportion de mineur·e·s non accompagné·e·s en conflit avec la loi est par ailleurs dérisoire.

Enfin, dernier élément, mais non le moindre, la loi est parvenue à **rétablir le délit de séjour irrégulier, sanctuarisant ainsi l'image de « l'étranger·e délinquant·e »**. Ce délit avait été supprimé par la loi du 31 décembre 2012 après que la Cour de justice de l'Union européenne ait jugé que le simple fait d'être en séjour irrégulier ne pouvait être passible d'une peine d'emprisonnement<sup>34</sup>. Cette loi vient dès lors réintroduire le délit de séjour irrégulier qui sera désormais passible d'une amende et d'une interdiction du territoire français. Les sénateurs et sénatrices ayant déposé cet amendement n'ont pas caché la volonté d'introduire un panel de sanctions conséquentes en indiquant que « l'assignation à résidence ou la rétention administrative, particulièrement lourdes [...] ne seront plus les seules armes à la disposition des pouvoirs publics pour sanctionner effectivement, à l'issue d'une procédure de retenue, la présence irrégulière d'une personne sur le territoire ». L'intention est ainsi claire : il s'agit de **rendre tout·e étranger·e « délinquant·e » afin qu'il ou elle se conforme à la figure de l'« étranger·e indésirable » à expulser à tout prix**, ce qui participe, par la même occasion, à une véritable politique répressive de dissuasion.

### — Proposition de La Cimade

- Supprimer toute mesure tendant à criminaliser les personnes étrangères.
- Supprimer le fichier des MNA délinquant·e·s.

## **2. (ENCORE) DE NOUVEAUX DELITS DISCRIMINATOIRES**

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

### — Situation actuelle

Plus de 300 infractions sont passibles d'une peine complémentaire d'interdiction du territoire français.

---

<sup>34</sup> CJUE, 28 avril 2011, El Dridi c/ Italie, CJUE 28 avril 2011, El Dridi c/ Italie.

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 la nouvelle 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.

### — 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.

### — Proposition de La Cimade

- Supprimer l'ensemble des infractions réservées aux seules personnes étrangères.

## 7. Rétenion : l'enfermement administratif au service de la « sécurité » et de la répression

### 1. LA MENACE A L'ORDRE PUBLIC : UNE NOTION VAGUE MAIS UN FONDEMENT « CLAIR » POUR PLACER EN RETENTION

---

#### — Situation actuelle

Le placement en centre de rétention administrative (CRA) est censé être l'exception et l'assignation à résidence le principe. Néanmoins, en pratique, la rétention administrative est privilégiée bien trop souvent, la marge d'appréciation laissée à l'administration restant défavorable aux personnes étrangères.

Le CESEDA permet aujourd'hui de placer en rétention une personne qui n'apporte pas de garanties de représentation suffisantes, pour prévenir le risque de soustraction de cette personne à son expulsion. Après le délai de trente jours (48 heures puis 28 jours), l'administration doit justifier sa demande de prolongation selon les conditions prévues à l'article L.742-4 du CESEDA, parmi lesquelles l'« *urgence absolue* » ou la « *menace d'une particulière gravité pour l'ordre public* ». De même, pour demander la prolongation de la rétention d'une personne au-delà de soixante jours, l'administration doit justifier de conditions spécifiques et le principe doit rester l'exception.



D'ores et déjà, selon ces conditions, nous constatons là encore une marge d'appréciation de la part de l'administration et des juridictions en défaveur des personnes étrangères. Les garanties de représentation suffisantes ne sont pas souvent réunies selon l'administration, même lorsqu'elles existent, et le risque de soustraction prévaut dans nombre de situations. L'interprétation des conditions de prolongation de la rétention administrative est large et peu de juges s'en tiennent à une définition stricte des critères. Ainsi, rares sont les personnes libérées pour absence ou manquement dans les diligences de la préfecture pour organiser l'exécution de la mesure d'éloignement, et beaucoup des dernières prolongations supposées exceptionnelles sont ordonnées sans que les conditions ne soient remplies.

### — Ce que prévoit la nouvelle loi

La loi (article 12) prévoit d'inclure la menace à l'ordre public comme fondement au placement en rétention administrative, en modifiant l'article L.741-1 du CESEDA. Elle prévoit également la possibilité de prolonger la rétention après le délai de trente jours en cas de « menace pour l'ordre public », en supprimant la nuance de « menace **d'une particulière gravité** pour l'ordre public »<sup>35</sup> Enfin, les dernières prolongations d'une durée de quinze jours seront désormais possibles au regard d'une « urgence absolue ou de menace pour l'ordre public »<sup>36</sup>.

### — Position de La Cimade

Alors même que les conditions actuelles prévues par le CESEDA sont interprétées largement par l'administration et les juridictions pour justifier de l'enfermement des personnes étrangères, la nouvelle loi vient élargir encore l'éventail des fondements possibles au placement en rétention et aux demandes de prolongation de l'administration. Ceci, selon un prisme sécuritaire et répressif, en détournant la finalité de l'enfermement administratif : la rétention devient par ce texte la possibilité de mettre à l'écart des personnes jugées par l'administration comme indésirables. Cela s'inscrit dans un mouvement continu alors que le ministre a déjà donné pour instruction le 3 août 2022 d'utiliser les centres de rétention prioritairement pour les personnes représentant un risque de trouble à l'ordre public, et cela malgré le fait que « l'éloignabilité n'est pas acquise », c'est-à-dire en détournant la rétention de son but légal. Suite à cette instruction, de nombreuses personnes ont été placées en rétention car considérées comme dangereuses par l'administration, alors même que leur éloignement ne pouvait être effectif ou ne pouvait intervenir à bref délai, comme le prévoit pourtant le CESEDA.

En outre, l'introduction de la notion de menace à l'ordre public dans les fondements de la rétention représente l'extrême danger de la marge d'appréciation de l'administration. Il n'existe aucune définition de la menace à l'ordre public et nous pouvons d'ores et déjà constater que l'appréciation donnée de cette menace est extrêmement large.

---

<sup>35</sup> article [L742-4](#) du CESEDA.

<sup>36</sup> article [L742-5](#) du CESEDA.

Le fait d'avoir commis des crimes ou des délits, ou d'être suspecté de vouloir en commettre, ne saurait l'emporter sur la situation administrative, privée et familiale d'une personne étrangère.

Par ailleurs, la menace à l'ordre public comme fondement même d'un placement en rétention contrevient à la directive dite « retour », qui encadre la rétention administrative dans le but d'expulser une personne vers son pays de nationalité<sup>37</sup>.

Le critère de la menace à l'ordre public semble donc inopérant. Interrogée sur la question, la CJUE a déjà répondu dans son arrêt Kadzoev du 30 novembre 2009 : « *La possibilité de placer une personne en rétention pour des raisons d'ordre public et de sécurité publique ne saurait trouver son fondement dans la directive 2008/115. Dès lors, aucune des circonstances évoquées par la juridiction de renvoi ne saurait constituer en soi un motif de rétention en vertu des dispositions de cette directive.* »<sup>38</sup>

## **2. ENFERMER ET EXPULSER AVANT LE REGARD DU JUGE**

---

### **— Situation actuelle**

Selon l'article L. 741-1 du CESEDA, l'administration peut placer en rétention, selon les fondements évoqués dans la partie précédente, une personne étrangère pour une durée de quarante-huit heures. A l'issue de ce délai, elle doit saisir le ou la juge des libertés et de la détention d'une demande de prolongation de la rétention administrative pour un délai de vingt-huit jours, selon les dispositions des articles L. 742-1 et suivants.

### **— Ce que prévoit la nouvelle loi**

La loi (article 23 bis) prolonge ce premier délai de rétention administrative en le portant à quatre jours. Le juge des libertés et de la détention pourra alors, après avoir été saisi, prolonger la rétention pendant vingt-six jours.

*N.B.* : La loi «Besson» de 2011 avait déjà passé la durée de cette première période de rétention à 5 jours. La durée est repassée à 48 heures en 2016.

### **— Position de La Cimade**

Le gouvernement argue de retarder la première intervention du juge des libertés et de la détention quatre jours après le placement en rétention pour faciliter les diligences de l'administration et l'expulsion des personnes enfermées.

---

<sup>37</sup> « À moins que d'autres mesures suffisantes, mais moins coercitives, puissent être appliquées efficacement dans un cas particulier, les États membres peuvent uniquement placer en rétention le ressortissant d'un pays tiers qui fait l'objet de procédures de retour afin de préparer le retour et/ou de procéder à l'éloignement, en particulier lorsque : a) il existe un risque de fuite, ou b) le ressortissant concerné d'un pays tiers évite ou empêche la préparation du retour ou de la procédure d'éloignement ».

<sup>38</sup> CJUE, 30 nov. 2009, Said Shamilovich Kadzoev, Aff. C-357/09 PPU, § 70.

L'allongement de la première durée de rétention permettra ainsi de contourner l'examen du juge judiciaire sur le respect de la procédure et des droits de la personne enfermée.

Une majorité des personnes seront en effet expulsées avant même de pouvoir faire valoir leur situation et leurs droits devant le juge des libertés et de la détention, une majorité des expulsions ayant lieu durant les premiers jours de la rétention administrative.

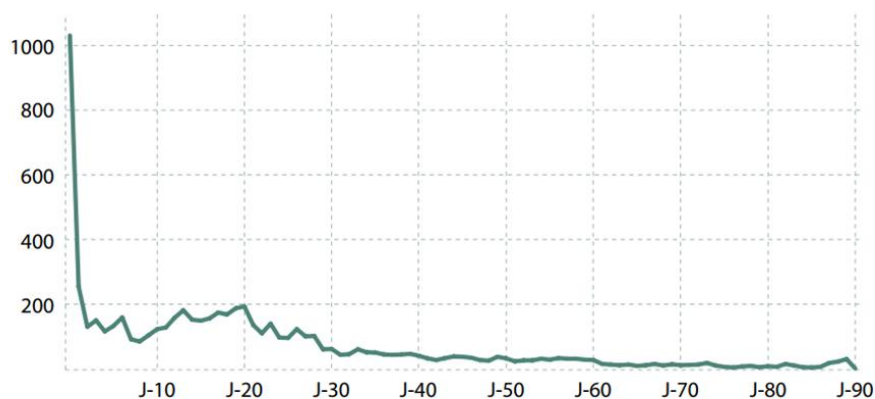


Figure 1 : Nombre d'expulsion par jour de rétention

Pourtant, en 2022, 30% des personnes enfermées dans les CRA où La Cimade intervient ont été libérées lors du premier contrôle du juge judiciaire. En 2022 également, près d'un quart des personnes enfermées ont été libérées par le juge des libertés et de la détention durant les premiers jours de leur rétention, selon le rapport annuel des associations intervenant en CRA (dont La Cimade).

Force est de constater que les violations de droits et les procédures irrégulières sont nombreuses et qu'il convient de maintenir un contrôle rapide du juge judiciaire sur la légalité de l'interpellation et le respect des droits des personnes. La loi permettra à l'administration de procéder à des interpellations illégales et des enfermements abusifs sans que le magistrat de l'ordre judiciaire ne puisse jouer son rôle de gardien des libertés individuelles (art. 66 de la Constitution).

On ne peut en outre que déplorer un enfermement plus long pour les personnes finalement libérées : alors qu'une décision de justice confirme la violation de leurs droits et ordonne leur libération, les personnes resteront pourtant quatre à six jours (délai de quatre jours auquel s'ajoute un délai maximum de quarante-huit heures pour que le juge statue) enfermées dans un CRA. De même, le fait de proposer un décompte désormais en termes de jours et non d'heures peut permettre un enfermement plus long de la personne : actuellement, la préfecture dispose de 48 heures (heure à heure) pour saisir le juge des libertés et de la détention d'une demande de prolongation. La loi lui permettra désormais de saisir le juge jusque 23h59, de jour à jour.

Nous pouvons illustrer les problématiques posées par cette disposition avec la condamnation de la France dans l'arrêt A.M. c. France du 12/07/2016<sup>39</sup>. La France a été condamnée sur le fondement de l'article 5§4 de la Convention. Une personne avait été enfermée le 7 octobre, une audience devant le juge judiciaire était prévue le 11 octobre. Le requérant ayant été expulsé avant tout examen sur la légalité de sa rétention, la Cour a estimé qu'il n'avait pas pu faire valoir ses droits sous l'angle de l'article 5. La proposition d'allonger la première durée de rétention à quatre jours n'est pas en conformité avec cette condamnation par la Cour européenne des droits de l'Homme (CEDH).

### — Proposition de La Cimade

- Rétablir l'intervention du JLD dans les 48 heures suivant le placement en rétention.

## **3. MAINTENIR EN RETENTION AU (ME)PRIX DES DROITS**

---

Plusieurs dispositions reviennent sur les droits des personnes enfermées en CRA au profit d'un maintien en rétention plus long, permettant à l'administration d'étendre son contrôle sur ces personnes.

### **a) Un délai raccourci entre deux placements en rétention administrative**

#### — Situation actuelle

L'administration peut placer en rétention une personne étrangère sur le fondement de la même décision d'éloignement, sept jours après sa libération (sauf conditions prévues à l'article L. 741-7 du CESEDA).

#### — Ce que prévoit la nouvelle loi

La loi (article 12 bis C) ajoute une condition à cet article qui permettra à l'administration de placer en rétention une personne sur le fondement d'une même décision d'éloignement dès quarante-huit heures suite à sa libération (et non plus sept jours) en cas de « *circonstance nouvelle de fait ou de droit* ».

#### — Position de La Cimade

Cette disposition vient, une nouvelle fois, permettre d'enfermer davantage les personnes étrangères, laissant libre cours à l'administration d'interpréter des circonstances nouvelles de fait ou de droit.

La personne libérée par un juge pourra ainsi se retrouver de nouveau enfermée en CRA, alors même qu'une juridiction constatait quelques jours plus tôt la violation de ses droits. De même, une personne enfermée en CRA pendant une longue durée,

---

<sup>39</sup> Requête n° 56324/13.

pouvant aller jusque soixante voire quatre-vingt-dix jours, pourra se retrouver de nouveau en rétention deux jours après, alors même qu'il n'aura pas été possible pour l'administration de l'éloigner dans les délais impartis. Une conséquence de cette mesure sera l'enfermement répété et quasi continu de personnes étrangères que l'administration souhaite mettre à l'écart détournant ainsi d'une part le fondement légal de la rétention mais également d'autre part la durée maximale de rétention.

## **b) Limiter les libérations par le juge des libertés et de la détention**

### **— Situation actuelle**

Une personne enfermée en CRA peut être libérée par le juge des libertés et de la détention sur le fondement de nullités de procédure lorsque celles-ci portent atteintes aux droits de cette personne (article L.743-12 du CESEDA).

### **— Ce que prévoit la nouvelle loi**

La loi (article 25bis) apporte une précision sur l'atteinte portée aux droits de l'étranger, en ajoutant le caractère substantiel à cette atteinte. Elle prévoit également la possibilité de régulariser des nullités de procédure jusqu'à la clôture des débats.

### **— Position de La Cimade**

L'objectif ici est clairement de réduire les libérations des personnes enfermées en CRA, en laissant une marge de manœuvre à l'administration de régulariser une nullité de procédure qui, pourtant, porte préjudice aux droits des personnes étrangères puisqu'inscrite en tant que telle dans la loi actuellement.

Ainsi, la décision du juge des libertés et de la détention de libérer une personne peut être remise en question non pas parce qu'aucune atteinte aux droits n'a été portée mais parce que cette atteinte pourra être rectifiée « sur le papier » par la préfecture. Cette disposition vise donc à permettre à l'administration d'enfermer de manière irrégulière et de corriger ses irrégularités *a posteriori*. Malgré cela, de nombreuses violations des droits auront déjà porté préjudice aux personnes enfermées, il s'agit donc une nouvelle fois d'une baisse drastique des garanties légales accordées aux personnes étrangères.

## **c) Garder le contrôle sur une personne libérée par le juge**

### **— Situation actuelle**

Une personne libérée par le juge des libertés et de la détention peut être maintenue à la disposition de la justice, c'est-à-dire toujours en rétention administrative malgré sa libération, pendant un délai de dix heures, le temps pour le procureur de la République d'interjeter appel de la décision du juge. La décision de libération est alors suspendue, le temps de savoir si cet appel est formé ou non.

### — Ce que prévoit la nouvelle loi

La loi prolonge ce délai de dix heures à vingt-quatre heures.

### — Position de La Cimade

Ce prolongement de la durée pendant laquelle une personne est maintenue en rétention le temps de l'appel du procureur permet à l'administration, une nouvelle fois, d'enfermer plus et plus longtemps les personnes étrangères, maintenant leur contrôle sur elles.

Ces dispositions remettent en question la libération de la personne, pourtant ordonnée par le juge, en la maintenant en rétention pendant vingt-quatre heures alors même qu'elle ne devrait plus faire l'objet de cet enfermement administratif.

Auparavant d'un délai de six heures, cette privation de liberté transitoire et précaire porte atteinte aux droits des personnes enfermées dans ce « no man's land ». La personne, qui n'est plus formellement en rétention administrative sera maintenue à la disposition de la justice dans les geôles du tribunal venant ainsi la traiter comme une criminelle. Par ailleurs, ce délai pourra être détourné de son motif par l'administration pour procéder à une expulsion en catimini ou procéder à la rédaction et la notification d'une décision d'assignation à résidence.

*In fine*, il apparaît que dans la très grande majorité des cas, le parquet n'utilise pas les dix heures à sa disposition pour statuer une possible demande d'appel de sa part. Cette augmentation n'aura donc pour raison qu'un allongement indu de l'enfermement au bénéfice de l'administration et au détriment des droits des personnes enfermées.

## d) Des spécificités en cas de « terrorisme »

### — Situation actuelle

L'appel interjeté contre une décision de libération du juge des libertés et de la détention n'est, par principe, pas suspensif (exception faite lorsque le ministère fait appel).

### — Ce que prévoit la nouvelle loi

La loi (article 25 ter) prévoit un appel suspensif systématique des décisions de libération du juge des libertés et de la détention pour les personnes « terroristes ».

### — Position de La Cimade

Cette disposition s'inscrit dans une continuité sécuritaire et répressive de la part du gouvernement. Malgré leur libération, les personnes considérées comme dangereuses par l'administration seront maintenues en rétention administrative.

Une nouvelle fois, ces dispositions permettront de détourner la finalité de la rétention administrative en gardant enfermées des personnes que l'administration souhaite mettre à l'écart sans qu'une procédure pénale n'en soit la cause.

Il est par ailleurs à craindre, comme de nombreuses dispositions spécifiques en matière de terrorisme, qu'elle soit rapidement étendue pour toutes les personnes enfermées. Cela représentera un grave recul des droits des personnes étrangères et une nouvelle fois un déséquilibre des droits de la défense ; rappelons ici que l'appel dans ce cas ne suspend pas l'expulsion, il sera donc loisible à l'administration de profiter de ce délai supplémentaire pour expulser une personne alors même que sa privation de liberté a été jugée illégale.

#### **4. L'INTERDICTION DE L'ENFERMEMENT DES ENFANTS EN RETENTION ; UNE MESURE INDISPENSABLE MAIS PAS ENCORE COMPLETE**

---

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 nationale consultative des droits de l'Homme. La Cour européenne des droits de l'Homme (CEDH) a plusieurs fois condamné la France. Pourtant la loi ne prévoit pas une interdiction totale de l'enfermement des enfants, ce qui laissera de côté des milliers d'enfants.

##### **— Situation actuelle**

Le CESEDA permet à l'administration de placer en rétention, sous certaines conditions, des personnes mineures accompagnées d'un représentant légal. Ainsi, des familles avec enfants sont placées en CRA en vue de leur expulsion du territoire français.

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 11 condamnations de la France par la CEDH, l'administration a enfermé plus de 35 000 enfants en rétention administrative.

## — Ce que prévoit la nouvelle loi

L'article 12 de la loi vient encadrer l'enfermement des enfants en rétention. S'il avait été question dans le projet de loi initial d'exclure les mineurs de seize à dix-huit ans et les placements en local de rétention administrative (LRA), la nouvelle loi les inclut désormais et leur placement en rétention deviendra interdit. Toutefois, les dispositions adoptées continuent d'exclure Mayotte, où les placements en rétention d'enfants seront toujours possibles jusqu'au 1<sup>er</sup> janvier 2027. Or, il y a plus de 30 fois plus d'enfants enfermés en rétention à Mayotte que dans l'Hexagone (2905 à Mayotte et 95 en Métropole), il est donc urgent et primordial que la problématique de l'enfermement des enfants dans ce territoire soit pleinement prise en compte et que l'interdiction d'enfermer des enfants en rétention concerne aussi ce département et ce, dès à présent. Cette rupture d'égalité ne trouve aucune justification conforme au respect des droits de l'enfant, et ce d'autant plus au regard de la situation de vulnérabilité des enfants enfermés au CRA et dans les LRA de Mayotte.

## — Propositions de La Cimade :

- Fermer tous les lieux d'enfermement spécifiques aux personnes étrangères.
- En finir l'instrumentalisation de la menace à l'ordre public, comme de sa primauté sur les droits fondamentaux parmi lesquels le droit à la santé, le respect de la vie privée et familiale ou encore le droit à la vie.
- Interdire l'enfermement administratif de tous les enfants (accompagnés ou non) dans l'Hexagone comme dans les Outre-mer.

## — Pour aller plus loin :

- [10 propositions pour sortir de la logique de contrôle, de sanction, d'enfermement et d'expulsion](#), La Cimade, nov. 2021
- [Rapport 2022 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

# 8. Une justice au rabais

## 1. DES PROCEDURES EXPEDITIVES A JUGE UNIQUE

---

La 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 la nouvelle loi

La loi s'articule autour de trois procédures et comportent :

- **Une procédure dite « ordinaire »** pour les OQTF assorties ou non d'un délai de départ volontaire sans mesure de surveillance. 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 « ordinaire » 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, des conditions matérielles d'accueil, des décisions de transfert Dublin) ;

→ Les OQTF délivrées détention ;

→ 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.

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

### — 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 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 la 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 de la 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), etc.

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'édition 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, etc.

## **2. VISIO-CONFERENCE ET DELOCALISATION 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 la nouvelle loi**

La refonte du contentieux contenue dans cette 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 de la nouvelle 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](#)

## 9. Le droit d'asile rendu moins effectif

### 1. UNE TERRITORIALISATION DE L'OFPPRA SYNONYME D'EMIETTEMENT ?

La loi (article 19) prévoit la création de « pôles territoriaux France-Asile » regroupant les services des préfets, de l'Office français de l'immigration et de l'intégration (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 la nouvelle loi

L'article 19 de la loi adoptée prévoit l'expérimentation de l'implantation dans les pôles territoriaux « France Asile » d'agents de l'OFPPRA, qui seront chargés de l'introduction des demandes d'asile pour les personnes autorisées à déposer une

demande d'asile en France qui ne sont pas Dublinées. Leur mission consistera à récolter des informations sur l'état civil des personnes, à leur proposer de choisir la langue dans laquelle elles souhaitent que se déroule leur entretien et les personnes rempliront un formulaire simplifié. Une lettre d'introduction leur sera remise immédiatement, ainsi qu'une convocation dans un délai minimum de 21 jours pour les procédures normales, pour un entretien personnel qui pourra avoir lieu dans ces lieux, lors de missions foraines (ou par [visioconférence pour certaines demandes](#)). Si le rapprochement entre l'OFPRA 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'OFPRA 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 gravement en cause l'autonomie de l'OFPRA. L'obsession de l'accélération des procédures peut conduire à une dégradation des garanties de procédures qui ont conduit à augmenter significativement le taux d'accord en France (44% pour les demandes introduites en 2018).

## 2. LE JUGE UNIQUE ET DECENTRALISE 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·e 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 qui statue plus rapidement et en décentralisant la Cour nationale du droit d'asile (CNDA).**

### — Situation actuelle

Depuis 1952, la Commission des recours des réfugiés devenue 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 la nouvelle loi

L'article 20 de la loi rend subsidiaire la collégialité pour faire de la Cour une juridiction de magistrats permanents qui jugeraient seuls dans un délai réduit de cinq semaines, sauf s'il est justifié « de réunir une formation collégiale » qui statuera dans un délai de cinq mois. 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.

La nouvelle 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 de mener hâtivement 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 et demandeuses 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. ELARGISSEMENT DE LA RETENTION AUX DEMANDEURS D'ASILE**

---

**La loi, sur amendement du gouvernement, créé de nouveaux cas d'assignation à résidence et de rétention pour des demandeurs et demandeuses d'asile.**

### — **Situation actuelle**

L'assignation à résidence et, en cas de risque de fuite, la rétention de demandeurs et demandeuses d'asile est possible pour quatre grandes catégories : les personnes Dublinées, celles ressortissantes des pays considérés comme sûrs, celles ayant vu leur demande de réexamen rejetée, les personnes représentant une menace grave à l'ordre public et celles formulant une demande d'asile à partir d'un centre de rétention.

### — **Ce que prévoit la nouvelle loi**

La loi adoptée (article 12 bis A) élargit la possibilité de placer en rétention les personnes dublinées à la fois en ajoutant des cas de risque de fuite et en permettant de les placer dès l'enregistrement de la demande d'asile. Elle prévoit également la création d'une assignation à résidence et d'un placement en rétention pour la personne qui présente une menace à l'ordre public (alors que la procédure accélérée peut être décidée qu'en cas de menace grave) ou pour celle qui présente une demande à une autre autorité afin de déterminer les éléments sur lesquels se fonde sa demande d'asile. Une rétention pour les demandeurs et demandeuses d'asile sera possible dans de nombreuses situations : demande formulée plus de 90 jours après l'entrée irrégulière ; demande formulée après un rejet définitif en France ou dans un autre Etat membre ; en cas de retrait (clôture) en France ou dans un autre Etat ; refus explicite d'exécuter une mesure d'éloignement après la demande d'asile ou soustraction antérieure ; séjour irrégulier ou refus d'exécuter une mesure d'éloignement dans un autre Etat membre.

Comme pour les demandes introduites dans un délai obligatoire de cinq jours à partir d'un centre de rétention, la demande d'asile sera examinée par l'OFPRA dans un délai de 96 heures. En cas de rejet, la personne ne disposera pas du droit de rester pendant le recours CNDA, sauf si le juge ordonne un sursis à exécution.

### — **Position de La Cimade**

La Cimade estime que la privation de liberté des personnes demandant asile doit être exclue. Ce nouveau régime de placement en rétention est potentiellement applicable à toutes les demandes présentées à toute autre autorité (police, gendarmerie, OFII, OFPRA).

En conséquence, la rétention pourrait s'appliquer à un tiers des demandes d'asile, ce qui conduirait à un examen expéditif des demandes d'asile.

Le dispositif ne correspond pas aux normes de la directive européenne sur l'accueil et ne prévoit pas un recours pour contester la légalité de l'assignation ou le placement en rétention.

## **4. CONDITIONS MATERIELLES 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 loi a encore durci 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. L'OFII peut les refuser totalement ou partiellement dans quatre situations : 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 l'OFII peut les retirer dans sept situations, 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 personnes demandant asile peut être estimé à 145 000. Au moins 45 000 d'entre elles en étaient donc privées.

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 de la préfecture, elle peut être sortie du centre d'hébergement par une procédure de référé mesure utile.

### — Ce que prévoit la nouvelle loi

La loi (article 19 bis) prévoit que les refus et les retraits des conditions matérielles d'accueil seront désormais obligatoires mais pris dans le respect des dispositions de la directive qui n'envisagent qu'une possibilité de limitation et exceptionnellement de retraits. La loi de 2018 contenait déjà une disposition similaire et [avait été jugée non conforme au droit de l'Union européenne par le Conseil d'État](#).

La loi prévoit la sortie immédiate des lieux d'hébergement des personnes déboutées, sauf décision contraire de l'OFII. L'article 19 bis B prévoit qu'une obligation de quitter le territoire sera prise quasi-automatiquement et les droits à l'assurance maladie immédiatement interrompus. L'article 19 quater prévoit que la procédure de référé mesure-utiles visant à expulser les personnes de leur lieu d'hébergement concerne toutes les personnes qui y sont hébergées, dès la fin de la procédure pour les débouté·e·s et Dubliné·e·s, ou, en cas d'infraction au règlement, pour les demandeurs et demandeuses d'asile et les bénéficiaires de la protection internationale (notamment s'ils et elles refusent deux propositions de relogement).

### — Proposition de La Cimade

- Supprimer ces dispositions qui ne sont pas conformes au droit européen et risquent de placer dans le dénuement extrême encore plus de demandeurs et demandeuses d'asile.
- Garantir le droit que toute personne demandant asile puisse bénéficier des conditions matérielles d'accueil, y compris le droit à une assurance maladie de droit commun.

## **5. RESTRICTION DE L'ACCES A L'HEBERGEMENT D'URGENCE**

La loi adoptée (article 19 ter A) prévoit que les services intégrés d'accueil et d'orientation (SIAO, le 115) passent sous le contrôle direct de l'Etat et restreint le droit à l'hébergement d'urgence pour les personnes sans droit au séjour et faisant l'objet d'une obligation de quitter le territoire à l'attente de leur éloignement.

### — Situation actuelle

La loi, depuis 2007, prévoit le droit à un hébergement d'urgence pour toute personne en détresse physique, psychique ou sociale et le droit d'y rester tant qu'une solution pérenne de logement ou d'hébergement ne lui soit proposée. C'est le principe d'accueil inconditionnel. Plus de 200 000 places d'hébergement de ce type existent et elles sont devenues les seules accessibles aux sans-papiers par une interprétation courante mais erronée de la jurisprudence du Conseil d'Etat.

Elles ne suffisent pas à accueillir toutes les personnes en détresse car les personnes étrangères, à défaut de régularité du séjour, n'ont pas accès à la politique du logement d'abord et de plus en plus d'enfants dorment à la rue.

### — Ce que prévoit la nouvelle loi

Le texte adopté (article 19 ter A) prévoit le contrôle direct de l'Etat des SIAO (115) et limite le droit à l'hébergement d'urgence à la seule attente de leur éloignement pour les personnes sans papiers et faisant l'objet d'une OQTF. C'est la fin du principe de l'accueil inconditionnel, cela plongera des dizaines de milliers de personnes et de familles dans une détresse encore plus grande et portera atteinte au principe constitutionnel de dignité.

### — Position de la Cimade

- Attachée aux principes de fraternité et d'hospitalité, La Cimade, seule ou avec ses partenaires associatifs, veut agir pour en finir avec la surveillance et la coercition dans les lieux d'hébergement et faire respecter à nouveau un droit à l'accueil inconditionnel et un accompagnement adapté aux besoins des personnes.
- Ceci implique de revendiquer un droit à l'hébergement et au logement pour tou·te·s et la remise en cause des dispositifs spécifiques qui visent à isoler les personnes étrangères du droit commun.
- La Cimade plaide pour un dispositif d'hébergement unique et s'oppose donc à toute forme de mise en concurrence des personnes, au regard de leur nationalité, de leur statut administratif ou encore de la situation de précarité ou de pauvreté dans laquelle elles se trouvent.

## **6. REMISE EN CAUSE DU DROIT AU SEJOUR DES PERSONNES PROTEGEES RETOURNEES DANS LEUR PAYS**

---

### — Situation actuelle

Une personne protégée peut retourner volontairement dans son pays lorsqu'un changement de régime ou la fin d'un conflit le lui permet. Depuis 2015, un tel retour a pour conséquence de remettre en cause le titre de séjour délivré (carte de résident ou carte pluriannuelle) s'il est effectué les cinq premières années du statut accordé. Passé ce délai, la personne conserve son titre qui est renouvelé de plein droit.

### — Ce que prévoit la nouvelle loi

Selon l'article 13 de la loi, la préfecture pourra retirer le titre de séjour même après le délai de cinq années si la personne est retournée volontairement dans le pays dont elle a la nationalité. Le droit au séjour sera réexaminé en fonction de son insertion et sa vie familiale.



## — Position de la Cimade

La Cimade considère cette mesure comme inutile. Lorsqu'une personne protégée peut retourner dans son pays d'origine, c'est que la situation s'y est suffisamment améliorée et qu'elle peut alors y exercer ses droits civils, politiques, économiques, sociaux et culturels. Cela ne peut pas dire effacer les liens qu'elle a créés en France et la disposition risque de placer en situation irrégulière des personnes qui bénéficiaient de plein droit d'un titre de séjour.

## **7. RESTRICTION DE LA REUNIFICATION FAMILIALE**

---

**La loi veut réduire la réunification familiale des personnes protégées par l'OFPRA.**

### — Situation actuelle

La personne protégée a le droit d'être rejointe par les membres de la famille qu'elle a constituée avant sa demande d'asile sans que soient exigées des ressources et un logement comme c'est le cas pour le regroupement familial de droit commun.

Et, si une personne mineure bénéficie à titre personnel d'une protection internationale, elle peut demander à être rejointe par ses parents ainsi que par leurs autres enfants mineurs dont ils ont effectivement la charge.

Plus de 10 000 visas ont été ainsi délivrés en 2021 et 20 000 demandes enregistrées en 2022.

Cette procédure est pourtant une série d'obstacles : délai de plus d'un an pour obtenir des documents d'état-civil de l'OFPRA, de plusieurs mois pour enregistrer la demande et pour l'instruction de la demande, nécessité d'aller au contentieux pour obtenir la délivrance des visas.

### — Ce que prévoit la nouvelle loi

La loi adoptée (article 19 bis C) réduit l'étendue de cette procédure :

- La limite d'âge des enfants pouvant en bénéficier sera dix-huit ans et non plus dix-neuf à compter de l'enregistrement de la demande de visa long séjour ;
- La possibilité pour les parents d'être accompagnés des frères et sœurs de l'enfant réfugié ou bénéficiaire d'une protection subsidiaire est supprimée.

Elle prévoit également que la procédure de regroupement familial avec conditions de ressources et de logement est applicable si la demande de visa long séjour est introduite **passé un délai de dix-huit mois après la reconnaissance de la protection.**

## — Position de La Cimade

La loi n'a qu'un seul objectif : réduire le nombre de demandes de réunification familiale qui ont fortement augmenté en 2022. A la fois, parce qu'en 2020, toutes les procédures ont été suspendues pendant l'état d'urgence sanitaire, et aussi, parce que le nombre de protégé·e·s a fortement augmenté en 2021 et 2022. Alors que les personnes ont les plus grandes difficultés pour obtenir les documents d'état-civil et un rendez-vous au consulat dans un délai raisonnable, le basculement vers une procédure de regroupement familial, soumises aux restrictions décrites plus haut, après dix-huit mois, va encore rendre plus ardue la venue des membres de famille et ainsi porté atteinte au droit de mener une vie familiale.

Elle conduit les parents d'un enfant protégé à un choix impossible : rejoindre en France leur enfant - dont le statut lui interdit de retourner dans son pays d'origine - mais en y laissant leurs autres enfants mineur·e·s ou demeurer à l'étranger avec leurs autres enfants en laissant seul et sans représentant légal leur enfant résidant en France. Quel que soit le choix opéré, cette configuration porte atteinte au droit fondamental des enfants, des frères et sœurs et des parents au droit de mener une vie familiale.

La Cimade préconise, à rebours de cette disposition, d'étendre le bénéfice de la réunification à toute personne qui vit au sein de l'unité familiale de la personne bénéficiaire de la protection (ascendant·es, descendant·es, collatéraux, enfants sous tutelle ou adopté·es, conjoint·es après la demande d'asile, etc.) et de simplifier et d'accélérer la procédure en confiant à l'OFPRA la compétence pour donner instruction aux consulats sur la délivrance de visa : en lui allouant les moyens nécessaires pour qu'une réponse intervienne dans les meilleurs délais, c'est-à-dire dans un délai de deux mois.

## **10. Un régime d'exception ultramarin resserrant son étai 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.**

**Prôner systématiquement l'abaissement des niveaux de protection des personnes étrangères dans les Outre-mer ancre l'idée d'un droit moins protecteur sur ces territoires en général et pour tout le monde. Tout le combat des Outre-mer serait justement de demander une égalité de droit et de moyens avec le reste de la France.**

## — 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 la nouvelle loi

Dans la continuité du renforcement systématique des moyens de lutte contre l'immigration dans les Outre-mer, le projet de loi prévoit 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, à la stigmatisation des personnes étrangères et à 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.

Si on peut saluer le fait que cette loi ne prévoit plus que les mesures qu'elle contient ne soient adaptables par ordonnances qu'à certaines collectivités ultramarines, il est toujours annoncé que le territoire de Mayotte ferait l'objet d'un projet de loi dédié impliquant une réforme constitutionnelle, dans un calendrier encore à préciser. 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, disposition qui a été étendue à la Guyane et Saint-Martin par cette loi (voir partie 3.2 de ce document « *Des discriminations territoriales renforcées dans les territoires ultramarins* »).

La vigilance est de mise sur ces nouvelles dégradations 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. La contamination de dispositions attentatoires aux droits fondamentaux déjà en vigueur à Mayotte à de nouveaux territoires ultramarins, comme la Guyane dans ce texte, en est, s'il en fallait, une nouvelle démonstration.

### — 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, que soient supprimées les atteintes au droit du sol 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 cette loi. Le texte va pourtant 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, la loi prévoit, par exemple, de créer, sous certaines conditions, un titre de séjour dédié aux métiers dits « en tension ». Cependant, 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 envisage 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.

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, 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. Enfin, en posant le principe du juge unique dans le contentieux de l'asile, la loi met à mal la collégialité à la CNDA qui impliquait une pluridisciplinarité favorable à une étude approfondie des situations individuelles, à une compréhension et une identification des faits de traite des êtres humains, d'exploitation ou de violences sexuelles- appréciation fondamentale pour les demanderesses d'asile.

Les femmes sont majoritaires parmi les personnes allocataires en France et notamment celles qui sont isolées ou qui ont un ou plusieurs enfants à charge. Par conséquent, le durcissement des conditions d'accès aux prestations sociales pour les personnes étrangères vise plus particulièrement les femmes migrantes.

La nouvelle loi restreint également l'accès des personnes étrangères à l'hébergement. Cela engendre une impossibilité pour des familles, des hommes et des femmes de se loger, voire de se loger décemment.

Cette disposition va conduire ces personnes à la rue, à vivre dans des squats, des campements ou des logements indignes. Les conséquences d'une telle disposition sont particulièrement néfastes pour des femmes étrangères qui sont contraintes, pour ne pas vivre à la rue, de subir des violences sexuelles en contrepartie d'un hébergement. En outre, quand il y a des enfants, ils et elles vivent généralement avec la mère quand le couple est séparé ou que le père a disparu. Ne pas pouvoir bénéficier d'un hébergement va amener ce public à vivre dans une insécurité matérielle contribuant à toujours plus de fragilité mentale, physique et matérielle. D'un côté, la loi propose de délivrer un titre de séjour aux personnes aux victimes de marchand de sommeil et d'un autre, ce même texte crée plus de pauvreté, de sans-abrisme et de mal logement.

La nouvelle loi exclut, enfin, les personnes étrangères démunies de titre de séjour du bénéfice des réductions tarifaires dans les transports. Cette exclusion va emporter de lourdes conséquences pour toutes les personnes étrangères en situation irrégulière. Et notamment les femmes qui ne pourront pas utiliser les transports pour aller voir un médecin- et donc accéder aux soins, mais aussi pour se rendre dans un centre d'hébergement où elle aurait "la chance" d'avoir une place, orientation généralement décidée au jour le jour. Les personnes étrangères, et notamment les femmes qui engagent des démarches administratives, sociales voire des démarches en justice contre l'auteur des violences subies en France (comme le conjoint ou l'employeur, le ou la proxénète) vont rencontrer d'autant plus d'obstacles pour réaliser ces démarches, privées de moyens de transport. Le transport est essentiel et très onéreux pour des personnes sans ressources. Cette disposition constitue une atteinte considérable au droit de vivre dignement.