



Migrations :

Europe - Afrique, le face à face ?

Dans ce numéro :

UN ENTRETIEN avec **Jacques Toubon**, président de la CNHI

UNE TRIBUNE de **Thomas Hammarberg**, commissaire aux droits de l'Homme du Conseil de l'Europe

DES ARTICLES sur **Abdelmalek Sayad**, la politique d'intégration, la vérité des avocats dans la procédure d'asile...

France Terre d'Asile

Association régie par la loi du 1^{er} juillet 1901 et reconnue de bienfaisance par arrêté préfectoral du 19 février 1993

FONDATEURS :

Abbé GLASBERG
Docteur Gérold de WANGEN
Pasteur Jacques BEAUMONT

Président : Jacques RIBS
Secrétaire générale : Paulette DECRAENE
Trésorier : Patrick RIVIERE

AUTRES MEMBRES DU CONSEIL D'ADMINISTRATION

Alain AUZAS, Jean-Pierre BAYOUMEU, Stéphane BONIFASSI, Georges DAGHER, Paulette DECRAENE, Patrick DENELE, François-Xavier DESJARDINS, Hervé DUPONT-MONOD, Patrice FINEL, Dominique GAUTHIER-ELIGOULACHVILI, Michel GUILBAUD, André GUYST, René KNOCKAERT, Claude LEBLANC, Jean-Pierre LEBONHOMME, Luc MAINGUY, Alain MICHEAU, Jeanne-Marie PARLY, Michèle PAUCO-BALDELLI, Jean-Paul PENEAU, Nicole QUESTIAUX, Jacques RIBS, Patrick RIVIERE, Jean-Claude ROUTIER, Jacques ROYER, Luiz de SENA, Frédéric TIBERGHEN, Philippe WAQUET, Catherine WIHTOL DE WENDEN, Iradj ZIAI.

COMITÉ D'HONNEUR :

José BIDEGAIN†, Aimé CÉSAIRE, Jacques CHATAGNER, Simone CINO DEL DUCA, Francis CRÉMIEUX, André ESSEL, Roger ETCHEGARAY, Gérard FROMANGER, Maurice GRIMAUD, Stéphane HESSEL, Georges HOURDIN, Ivor JACKSON, François JACOB, Gilbert JAEGER, Jean LACOUTURE, René LENOIR, Claude LUSSAN, Gabriel MATAGRIN, Alexandre MINKOWSKI, Théodore MONOD †, Gérard MOREAU, Louis NEEL, Joe NORDMANN, Olivier PHILIP, Edgard PISANI, REZA, Paul RICCEUR, André ROUSSEL, Bernard STASI, Jacques STEWART, Évelyne SULLEROT, Germaine TILLION, Cécile VALETTE-ELUARD, Sylviane de WANGEN.

Directeur général : Pierre HENRY

Directeur de publication : Jacques RIBS
Rédacteur en chef : Pierre HENRY
Secrétariat de rédaction : Carmen DUARTE - Antoine JANBON
Maquette : Roland RIOU/NBC
Impression : MARNAT
Photo de couverture : Kristen PELOU

Commission paritaire n° 65091
Supplément au Courrier.

France Terre d'Asile

24, rue Marc Seguin
75018 Paris
tél. 01.53.04.39.99
fax. 01.53.04.02.40
e-mail. infos@france-terre-asile.org
<http://www.france-terre-asile.org>

SOMMAIRE

(3) Non à la pénalisation du travail social !

(4) Actualités

(7) **La parole à ... Jacques TOUBON**, président du conseil d'orientation de la Cité nationale de l'histoire de l'immigration

(8) Droits et jurisprudences

Hugues FELTESSE

La situation des mineurs étrangers isolés en France : bilan et perspective

Thomas HAMMARBERG

Les mineurs étrangers isolés et l'Europe

Henri LABAYLE

La politique européenne d'asile dix ans après Amsterdam, quelles perspectives ?

Patricia COELHO

La réinstallation des réfugiés en Europe : passons (de quelques pas timides) à l'action collective

Hélène CLEMENT

Récents avancées de la jurisprudence européenne en matière de droit d'asile

(23) International

Flora BURCHIANTI et Evelyne RITAINE

Immigration à la carte ? L'Espagne à la recherche d'un nouveau modèle migratoire

Entretien avec Ignacio DIAZ DE AGUILAR

Le droit d'asile en Espagne à l'heure européenne

Hocine LABDELAOUI

Les étrangers en Algérie : de l'étranger coopérant vers l'étranger immigré

Mehdi LAHLOU

Les migrations à partir de l'Afrique : le Maroc contourné !

(37) Santé, Social, Intégration

Maxime TANDONNET

La politique française de l'intégration

Jacqueline COSTA-LASCOUX

L'évaluation des politiques d'intégration en Europe

Amélia GRACIE

Les stratégies d'adaptation des demandeurs d'asile et réfugiés tchétchènes à Poitiers

Yassaman MONTAZAMI

Souffrance psychique et prise en charge médico-psychologique chez les demandeurs d'asile et les réfugiés politiques en France

(45) Ethique et humanisme

Hugues BISSOT

La vérité des avocats dans le cadre de la procédure d'asile en France

(48) Perspectives historiques

Malika GOUIRIR

Abdelmalek Sayad : un intellectuel algérien immigré

Non à la pénalisation du travail social !¹

Le lundi 19 novembre 2007, deux intervenantes sociales travaillant pour France Terre d'Asile, dans le cadre d'un dispositif de protection de l'enfance financé par l'Etat, ont été interpellées au petit matin à leur domicile parisien. Fouille au corps, perquisition, saisie de l'ordinateur personnel, transfert menottées à Coquelles dans le Pas-de-Calais, maintien en garde à vue pendant plus de 12 heures pour l'une et 24 heures pour l'autre ; ce traitement musclé avait pour but de vérifier, selon le Procureur de la République de Boulogne-sur-Mer, si elles s'étaient rendues complices ou non d'aide au séjour irrégulier. Il conclura à une générosité « mal placée ». Ces méthodes témoignent pour le moins d'une dérive répressive et inacceptable.

Cet incident n'est pas isolé. Les organismes signataires ne peuvent accepter que ces pratiques détestables se généralisent à l'ensemble du territoire national. Ils sont décidés à s'y opposer par tous moyens de droit.

De plus en plus de travailleurs sociaux se trouvent confrontés, dans leur exercice professionnel, à la situation des « sans » : sans papiers, sans domicile, sans emploi... au final, sans existence. Parmi ces personnes, que certaines politiques publiques veulent rendre invisibles, les migrants sont particulièrement visés à plusieurs titres : celui d'être précaires, étrangers et éventuellement en situation irrégulière.

Dans ce contexte, les intervenants sociaux tentent, conformément aux missions du travail social, de venir en aide à tous, indépendamment de leur origine et nationalité. Ce faisant, ils participent au maintien du pacte social et républicain de notre pays fondé sur la liberté, l'égalité et la fraternité.

En 2003, la loi sur la maîtrise de l'immigration a introduit une immunité humanitaire pour protéger les associations et leur personnel. Dans une décision du 2 mars 2004, le Conseil constitutionnel a rappelé que « le délit d'aide au séjour irrégulier d'un étranger en France commis en bande organisée ne saurait concerner les organismes humanitaires d'aide aux étrangers ».

Cette décision s'applique à l'ensemble du secteur social dont les missions s'inscrivent, pour l'essentiel, dans un cadre normatif défini par le Code de l'action sociale et des familles.

Les organismes du secteur social sont comptables des actes accomplis par leurs agents dans l'exercice de leur contrat de travail. Dès lors, pour les organisations soussignées, l'interpellation de travailleurs sociaux en raison de leur activité professionnelle constitue une entrave caractérisée à l'exercice de leurs missions. Les travailleurs sociaux, dans l'accomplissement de leurs missions, n'aident pas au séjour irrégulier d'étrangers mais assurent le respect du droit de toute personne à une vie décente et à la dignité.

Premiers signataires :

France Terre d'Asile, Action des Chrétiens pour l'Abolition de la Torture (ACAT-France), AFTAM, Association des travailleurs maghrébins de France (ATMF), Association nationale des assistants de service social (ANAS), Association nationale des professionnels et acteurs de l'action sociale (ANPASE), Association pour la reconnaissance des droits des personnes homosexuelles et transsexuelles à l'immigration et au séjour (ARDHIS), Association Toits du monde-Orléans, Bagagérée, Centre communal d'action sociale (CCAS)/Mayenne, Centre d'action sociale protestant (CASP), Centre orientation sociale (COS), Collectif SDF Alsace, Conférence permanente des organisations professionnelles du social (CPO), Fédération CFDT services de santé et services sociaux, Fédération de l'Entraide Protestante, Fédération Interco CFDT, Fédération nationale des associations d'accueil et de réinsertion sociale (FNARS), Forum Réfugiés, Hors la rue, Ligue des Droits de l'Homme (LDH), Médecins du Monde, Mouvement contre le racisme et pour l'amitié entre les peuples (MRAP), Secours catholique/Caritas France, Service social d'aide aux émigrants (SSAE), Service œcuménique d'entraide (CIMADE), SOS-Racisme, Sud Santé sociaux, Union nationale interfédérale des œuvres et organismes privés sanitaires et sociaux (UNIOSS), Union syndicale de la psychiatrie...

Avec le soutien notamment de :

Martine BILLARD, Députée de Paris, Serge BLISKO, Député de Paris, Patrick BLOCHE, Député de Paris, Nicole BORVO COHEN-SEAT, Sénatrice de Paris, Patrick BRAOUEZEC, Député de Seine-Saint-Denis, Annie DAVID, Sénatrice de l'Isère, Michel DEBET, Député de Dordogne, Michèle DELAUNAY, Députée de Gironde, Guy DELCOURT, Député du Pas-de-Calais, Laurence DUMONT, Députée du Calvados, Odette DURIEZ, Députée du Pas-de-Calais, Jean GRELLIER, Député des Deux-Sèvres, Eric JALTON, Député de la Guadeloupe, Jack LANG, Député du Pas de Calais, Marylise LEBRANCHU, Députée du Finistère, Catherine LEMORTON, Députée de Haute-Garonne, François LONCLE, Député de l'Eure, Noël MAMERE, Député de Gironde, Catherine MARQUET, Députée du Pas-de-Calais, Martine MARTINEL, Députée de Haute-Garonne, George PAU LANGEVIN, Députée de Paris Dominique RAIMBOURG, Député de la Loire-Atlantique, Jean-Jacques URVOAS, Député du Finistère, Alain VIDALIES, Député des Landes.

¹ Cette pétition été lancée par France Terre d'Asile le 3 décembre 2007. Vous pouvez la signer en ligne sur le site de France Terre d'Asile à l'adresse suivante : <http://www.france-terre-asile.org/>. Vous pouvez aussi nous transmettre un mail à communication@france-terre-asile.org ou nous joindre par téléphone au 01 53 04 39 93.

Mars 2007

Les taxes ANAEM en hausse

Par deux décrets datés du 8 mars 2007, le gouvernement a augmenté le montant des taxes perçues par l'ANAEM. En vue de la délivrance d'un premier titre de séjour (temporaire ou permanent), les étrangers non communautaires devront désormais s'acquitter d'une taxe d'un montant de 70 € (au lieu de 50 €), lorsqu'ils demandent l'accès à une carte de séjour mention « Etudiant », et de 275 € (au lieu de 220 €) dans les autres cas de figure (carte de séjour temporaire mention « Vie privée et familiale, carte de résident etc. »).

Baisse de la demande d'asile en 2006

Dans son rapport d'activité, publié en mars 2007, l'OFPPA indique avoir enregistré 39.332 demandes d'asile en 2006, contre 59.221 en 2005, soit une baisse d'environ 33,5 %. Cette baisse a surtout concerné les premières demandes, les demandes de réexamen se maintenant à un niveau élevé (8.584). Près de 40 % des demandes ont été déposées par des personnes originaires des pays suivants : Turquie, Serbie-Monténégro, Sri Lanka, République démocratique du Congo et Haïti. Enfin, le taux global d'admission à la protection s'est élevé à 19,5 %, contre 26,9 % en 2005. Environ 7.500 personnes ont ainsi été placées sous la protection de l'OFPPA.

De nouvelles règles sur la sortie des CADA

Un décret daté du 23 mars 2007 vient préciser les modalités de sortie des CADA. Lorsque la personne fait l'objet d'une décision positive, son maintien dans le centre ne peut excéder un délai de 3 mois, délai renouvelable exceptionnellement une fois avec l'accord du préfet. En revanche, ce délai est ramené à un mois lorsque la personne a été déboutée de sa demande d'asile. Par

ailleurs, le délai pour déposer une demande d'aide au retour auprès de l'ANAEM est désormais fixé à 15 jours.

Avril 2007

Les demandeurs d'asile et l'hébergement d'urgence

Par une circulaire publiée au début du mois d'avril 2007, la DPM précise les modalités d'accès des demandeurs d'asile aux dispositifs d'hébergement d'urgence consacrés spécifiquement à ce public. Sont admissibles à cet hébergement les demandeurs d'asile dont la demande d'admission en CADA est en cours d'examen ; ceux qui ne bénéficient pas de l'admission au séjour pendant l'examen de leur demande d'asile ; ceux qui ne bénéficient pas d'une priorité d'admission en CADA. Les réfugiés et déboutés peuvent également y accéder mais seulement pendant un délai maximal de 2 mois. Au-delà, ils relèvent du droit commun. Enfin, il est précisé que tout demandeur d'asile ayant décliné une offre d'hébergement en CADA ne peut prétendre à aucun type d'hébergement d'urgence.

Condamnation de la France par la CEDH pour non respect du droit de recours effectif

Dans un arrêt daté du 26 avril 2007, la Cour européenne des droits de l'homme a condamné la France pour les défaillances de sa procédure d'examen des demandes d'admission au séjour au titre de l'asile déposées à la frontière. Selon la cour, le fait que le recours, introduit en zone d'attente contre une décision de rejet, ne soit pas suspensif va à l'encontre des articles 3 (interdiction de traitements inhumains et dégradants) et 13 (droit à un recours effectif) de la convention européenne des droits de l'homme. En l'espèce, l'accès au territoire national du demandeur d'asile avait été refusé à un requérant alors que, par la suite, l'Office français de protection des réfugiés et apatrides avait reconnu la pertinence des persécutions encourues dans le pays d'origine.

Publication du troisième rapport du comité interministériel de contrôle de l'immigration

Prévu par l'article L. 111-10 du code des étrangers, le comité interministériel de contrôle de l'immigration a remis au Parlement son troisième rapport sur l'immigration. Il contient des informations statistiques sur les conditions de délivrance des titres de séjour et sur toutes les décisions relatives à l'entrée, au séjour et au retour des étrangers. Le rapport établit que la mise en perspective pluriannuelle des modalités et des résultats de l'action de coordination interministérielle a notamment conduit à une diminution en 2005, et pour la première fois depuis plus de dix ans, du nombre d'étrangers admis au séjour en France.

Mai 2007

Démissions au sein de la Cité de l'histoire de l'immigration

A quelques mois de son inauguration, huit universitaires ont présenté leur démission des instances officielles de la Cité nationale de l'histoire de l'immigration afin de protester contre la mise en place par la nouvelle présidence d'un ministère de l'immigration et de l'identité nationale. Dans un communiqué daté du 18 mai 2007, ils estiment qu'« associer « immigration » et « identité nationale » (...) c'est (...) inscrire l'immigration comme « problème » pour la France et les Français dans leur être même ». Les chercheurs démissionnaires sont : Marie-Claude Blanc-Chaléard, historienne ; Geneviève Dreyfus-Armand, historienne ; Nancy Green, historienne ; Gérard Noiriel, historien ; Patrick Simon, démographe ; Vincent Viet, historien ; Marie-Christine Volovitch-Tavarès, historienne et Patrick Weil, historien.

Les attributions du ministre de l'immigration

Le décret n° 2007-999 du 31 mai 2007 précise les attributions de Brice Hortefeux, ministre de l'immigration, de l'intégration, de l'identité nationale et du codéveloppement. De manière générale, il est précisé qu'il « prépare et met en œuvre

la politique du Gouvernement en matière, d'immigration, d'asile, d'intégration des populations immigrées, de promotion de l'identité nationale et de codéveloppement [...] et] les règles relatives aux conditions d'entrée, de séjour et d'exercice d'une activité professionnelle en France des ressortissants étrangers ». En outre, ce décret confie au nouveau ministre la responsabilité en matière de droit d'asile et de prise en charge sociale des demandeurs d'asile. Cette fonction devra toutefois s'exercer dans « le respect des attributions de l'Office français de protection des réfugiés et apatrides et de la Commission des recours des réfugiés ».

Juin 2007

Lancement du Livre vert de la Commission européenne sur le système européen d'asile

Dans le cadre de la deuxième phase d'harmonisation de la politique européenne d'asile, la Commission européenne a lancé en juin 2007 un débat avec l'ensemble des acteurs concernés (institutions européennes, autorités régionales et locales, pays candidats, pays tiers, ONG...) afin de définir la politique à mener dans ce domaine. La consultation a concerné les quatre points suivants : instruments législatifs ; mise en œuvre et mesures d'accompagnement ; solidarité et partage des charges ; dimension extérieure de l'asile. France Terre d'Asile a répondu à cette consultation en se prononçant à nouveau pour « une harmonisation plus poussée des conditions d'exercice du droit d'asile dans l'Union européenne dans la mesure où elle poursuit un objectif de renforcement des standards de protection et de respect absolu des obligations internationales des Etats membres ».

Juillet 2007

Nomination à l'OFPPA

Le préfet Jean-François Cordet, ancien préfet de Seine-Saint-Denis, a été nommé directeur général de l'OFPPA par le président de la république. Il succède à Jean-Loup Khun-Delforge.

Août 2007

Vers la création d'un réseau européen des migrations

La Commission européenne a présenté le 10 août 2007 une proposition de décision du Conseil de l'Union européenne instituant un réseau européen des migrations. Cette proposition de décision répond à la demande formulée dans le programme de La Haye d'assurer la « fourniture efficace d'informations et de données actualisées sur toutes les évolutions migratoires pertinentes », et de contribuer à ce que, dans le contexte d'une politique européenne commune de l'immigration et de l'asile en cours d'élaboration, les politiques soient conduites sur la base d'informations précises et pertinentes. Le réseau sera composé de points de contact nationaux (un par État membre) et de la Commission européenne.

Septembre 2007

La CNCDH se prononce contre le projet de loi sur l'immigration

Dans un avis remis le 20 septembre 2007, la commission consultative des droits de l'homme a fait part de ses inquiétudes quant au projet de loi sur l'immigration en cours d'examen au parlement. La CNCDH a notamment déploré la complexification de la législation sur les étrangers. Elle estime également que plusieurs dispositions du texte portent atteinte « à la dignité de la personne et au respect de ses droits et remettent en cause fondamentalement la doctrine française en matière de droits de l'homme, notamment quant au respect du droit à la vie privée et familiale et du droit à un procès équitable ».

Octobre 2007

Ouverture de la Cité de l'histoire de l'immigration

Après plusieurs années de travaux, la Cité nationale de l'histoire de l'immigration a ouvert ses portes sur le site du Palais de la Porte Dorée à Paris. Ce

nouveau musée national, présidé par Jacques Toubon, a pour objectif « de faire connaître et reconnaître l'apport de l'immigration en France ».

Conférence nationale sur les mineurs étrangers isolés

Le 17 octobre 2007, France Terre d'Asile a tenu une conférence nationale sur les mineurs étrangers isolés à laquelle ont participé Dominique Versini, Défenseure des enfants, Hélène Franco, secrétaire générale du Syndicat de la Magistrature et plusieurs représentants institutionnels et associatifs. Dans un message adressé aux participants de la conférence, le commissaire aux droits de l'homme du Conseil de l'Europe, Thomas Hammarberg, a appelé les pays d'accueil à « offrir à ces jeunes des solutions durables qui soient à la fois bénéfiques pour eux mais aussi pour les Etats d'accueil qui ont « investi » dans leur éducation et leur intégration ».

Adoption de la loi sur l'immigration

La nouvelle loi relative à l'immigration, à l'intégration et à l'asile a été adoptée le 23 octobre dernier. En matière de regroupement familial, le texte prévoit : une évaluation des connaissances de la langue et des valeurs de la république de la personne au bénéfice duquel est demandé le regroupement familial ; une évaluation des ressources en fonction de la taille de la famille ; un recours aux empreintes génétiques du regroupé en cas d'absence ou de doute sur l'acte d'état civil de l'intéressé. En matière de droit d'asile, le texte crée un recours suspensif, devant être déposé dans un délai maximal de 48 heures, au bénéfice des personnes maintenues en zone d'attente demandant leur admission au territoire au titre de l'asile. Il crée par ailleurs un dispositif spécifique d'accompagnement des réfugiés vers l'emploi et le logement, et ce dans le cadre du contrat d'accueil et d'intégration. Enfin, à noter que la commission des recours des réfugiés est désormais désignée par l'expression « Cour nationale de l'asile ».

[Pro Asile - articles déjà parus]

La parole à

- N°6 : François Bayrou, Jean-Pierre Chevènement, Jacques Chirac, Robert Hue, Lionel Jospin et Noël Mamère, candidats à l'élection présidentielle
N°7 : Smaïn Laacher, sociologue, chercheur au CNRS-EHESS
N°8 : Robert Ménard, secrétaire général de Reporters Sans Frontières
N°9 : Claude Leblanc - Maire de Mayenne
N°10 : François Bayrou, Marie George Buffet, Ozan Ceyhan, Adeline Hazan, Pierre Lequiller et Gérard Onesta, candidats aux élections européennes
N°11 : Jacqueline Costa-Lascoux, présidente de l'Observatoire des statistiques de l'immigration et de l'intégration
N°12 : Richard Williams, Représentant du Conseil Européen sur les Réfugiés et les Exilés à Bruxelles
N°13 : François Bernard, Président de la Commission des Recours des Réfugiés
N°14 : Michel DOUCIN, Ambassadeur pour les droits de l'homme au ministère des Affaires étrangères
N°15 : Ségolène Royal, Nicolas Sarkozy, François Bayrou, Marie-George Buffet et Dominique Voynet, candidats à l'élection présidentielle 2007

Droit et jurisprudences

- N°6 : « Les femmes face à la répression », Lobby européen des femmes
N°7 : « La contribution du Conseil d'Etat à la notion de réfugié et à l'encadrement des cas d'exclusion ou de retrait du statut de réfugié », Frédéric Tiberghien, maître des requêtes au Conseil d'Etat, membre du Conseil d'administration de France Terre d'Asile - « La directive européenne sur les conditions d'accueil des demandeurs d'asile : beaucoup de bruit pour rien », Carmen Duarte, chargée des questions européennes à France Terre d'Asile - « La réforme du droit d'asile à l'ordre du jour », Pierre Henry, directeur général de France Terre d'Asile
N°8 : « Le droit d'asile au service des Etats », Luc Legoux, Maître de conférences, Université Paris I Panthéon Sorbonne
N°9 : « Le contentieux du droit d'asile et l'intime conviction du juge », Michel Belorgey, membre du Conseil d'Etat, président de section à la commission des recours des réfugiés - « L'impossible exercice du droit d'asile aux frontières françaises », Olivier Clochard, doctorant Migrinter, Université de Poitiers - « Droit d'asile, un droit de l'homme fondamental », Frédéric Tiberghien, maître des requêtes au Conseil d'Etat, membre du Conseil d'Administration de France Terre d'Asile
N°10 : « Le droit d'asile en Europe, d'hier à aujourd'hui », Carmen Duarte, responsable adjointe de l'Observatoire de l'Intégration des Réfugiés Statutaires de France Terre d'Asile - « Les programmes d'aide au retour volontaire de l'OIM » Délégation des FOIM Paris
N°11 : « Asile : la jurisprudence française depuis l'adoption de la Loi du 10 décembre 2003 », Nabil Benbekhti - « Haro sur le droit au séjour des demandeurs d'asile », Julien Bainvel et Carmen Duarte
N°12 : « Du récit de persécution et de la manière de le lire, de l'entendre », Jean-Michel Belorgey, Président de la Section des rapports et des études au Conseil d'Etat, Président de section à la Commission des Recours des Réfugiés.
N°13 : Outre-mer agitée : l'immigration clandestine et l'asile politique dans le DOM TOM, Marjolaine Moreau, chargée d'études à France Terre d'Asile - Les droits des demandeurs d'asile devant le Conseil d'Etat, Matthieu Tardis, chargé des questions juridiques au centre de formation de France Terre d'Asile
N°14 : Projet de loi sur l'immigration et l'intégration : premier décryptage, Pierre Henry - Réforme du code des étrangers : la société civile s'exprime - Asile, le dessous des chiffres, Frédéric Tiberghien - Les réfugiés dans le monde, bilan et perspectives, Marjolaine Moreau
N°15 : L'administrateur ad hoc aux côtés du mineur étranger isolé, Hélène Franco - Lutte contre l'impunité : des avancées certaines, Renaud de la Brosse

Santé – social – intégration

- N°6 : « Une nouvelle loi pour valoriser les acquis extra-scolaires », Saeed Paivandi, maître de conférences à l'université Paris VIII
N°7 : « Traumatisme de l'exil », Dr. Hélène Jaffé, présidente de l'Association pour les victimes de la répression en exil - « Traumatisme et accès au système de santé », Dr. René Knockaert, médecin conseil de l'association ASIRE
N°8 : « La santé dans les centres d'accueil de demandeurs d'asile et de réfugiés, dix ans de coordination sanitaire », Dr. René Knockaert, médecin conseil de l'Association Asire - « Un petit pas en arrière pour la protection sociale, un recul historique du droit des soins », René Fassin, anthropologue et médecin, professeur à l'Université Paris XIII et à l'EHESS
N°9 : « Accompagner le demandeur d'asile dans son attente d'obtenir le statut de réfugié : gageur ou travail social ? », Philippe Mahieu, responsable du Centre d'accueil pour demandeurs d'asile de France Terre d'Asile d'Evreux - « La mémoire familiale de l'exil chilien », Fanny Jedlicki, doctorante URMIS-Université Paris VII Denis-Diderot - « Le difficile accès aux droits des réfugiés statutaires », Fatiha Mlati, responsable du service Conseil Emploi Réfugiés Formation de France Terre d'Asile - « L'accueil des demandeurs d'asile : un dispositif sous-dimensionné », Jean-Paul Péneau, directeur général de la FNARS, Fédération nationale des associations d'accueil et de réadaptation Sociale - « Accueillir les demandeurs d'asile en CADA », Ahmed Chtaibat, responsable du Réseau d'accueil de France Terre d'Asile - « Quelles perspectives pour France Terre d'Asile ? », Jacques Ribs, conseiller d'Etat honoraire, président de France Terre d'Asile
N°10 : « L'accueil des mineurs isolés étrangers, une situation toujours préoccupante », Dominique Bordin, responsable du CAOMIDA de France Terre d'Asile - « L'exil, une aventure restructurante ? », Fatiha Mlati, responsable du Département Intégration de France Terre d'Asile et Jahil Nehas, docteur en psychologie - « La thérapie familiale, une approche originale de l'aide aux victimes d'atteintes aux droits de l'homme », Pierre Dutertre, médecin directeur thérapeute familial et Sokhna Fall, psychothérapeute thérapeute familiale
N°11 : « Perspectives pour les migrants vieillissants », Jameyla Saad - « Les réfugiés tamouls du Sri Lanka. Esquisse de leur insertion professionnelle et résidentielle », Angéline Etienne - « De nouveaux droits pour l'accueil des réfugiés », Jean-Paul Péneau
N°12 : « Réfugiés : de l'importance de la distance dans l'accompagnement », Jalil Nehas, Psychologue au département Intégration de France Terre d'Asile
« Mariages forcés et droit d'asile », Isabelle Gillette-Faye, Sociologue, Directrice du GAMS
« Les frontières du consentement », entretien avec Edwige Rude-Antoine, juriste, sociologue et psychanalyste, chargée de recherche au CNRS
N°13 : Géopolitique migratoire des Chinois en France et demande d'asile, Pierre Picquart, docteur en géopolitique de l'université de Paris VIII - L'étrange devenir de la départementalisation du secteur social : le cas de l'insertion, Jean-Philippe Roy, maître de conférences de science politique à l'Université de Tours - L'insertion des réfugiés, un modèle à revoir, Mohamed Diab et Gérard Julien, respectivement directeur adjoint de Forum Réfugiés et consultant en politique sociale
N°14 : Une convergence croissante des politiques d'intégration en Europe, l'exemple de l'Allemagne, Inès Michalowski - Les Centres d'Accueil pour Demandeurs d'Asile, d'un statut à un autre, Véronique Lay - De l'intérêt d'être accompagné en CADA.
N°15 : Entre les frontières : une mission de MSF auprès des demandeurs d'asile tchétchènes en Pologne, Karine Le Roch - Cachan, retour sur événement

Dossier central

- N°6 : « L'Europe, les droits de l'homme et la protection des réfugiés »
N°7 : « Asile : quelle protection pour les populations les plus vulnérables ? Femmes victimes de la traite et mineurs isolés étrangers »
N°8 : « L'intégration, au-delà des faux-semblants »
N°9 : « Les associations, l'Etat et l'intérêt général »
N°10 : « Logement des réfugiés : Urgence ! »
N°11 : « Réfugiés statutaires en France : état des lieux »
N°12 : Asile : sortir de l'arbitraire et de l'injustice
N°13 : « Ecrivains en exil, écritures d'exil »
N°14 : « Un emploi, un logement par la mobilité géographique »
N°15 : « Logement, quelles solutions ? »

International :

- N°6 : « Tchétchénie : la terreur des nettoyages et l'impunité des criminels », Bleuenn Isambard et Anne LeHuérou, Comité Tchétchénie de Paris - « L'économie algérienne : les quadratures du développement à partir de la rente », Ali Bouhaili, économiste - « Insondable Soudan », Hélène Mori, lauréate du concours des lycéens sur les droits de l'homme du Mémorial de Caen
N°7 : « Réfugiés et demandeurs d'asile : caractéristiques des politiques européennes », Catherine Wihtol de Wenden, directrice de recherches au CNRS-CERI, membre du conseil d'administration de France Terre d'Asile
N°8 : « Les femmes en Afghanistan, quel avenir ? », Ariane Brunet et Isabelle Solon Helal, coordinatrice et coordinatrice adjointe du programme Droits des femmes de Droits et Démocratie - « Les minorités en Géorgie », Sylvia Serrano, spécialiste du Caucase à l'INALCO - « Les Roms de Zamoły et les autres : au-delà des droits des réfugiés », Ania Marchand, politologue, chargée de mission à l'Ecole de la paix de Grenoble
N°9 : « Quelle paix pour l'Angola ? », Christine Messiant, sociologue, ingénieur d'études à l'EHESS - « L'Europe et le droit d'asile : une lente remise en cause de la Convention de Genève », Catherine Wihtol de Wenden, directrice de recherches, CERI/CNRS, membre du conseil d'administration de France Terre d'Asile
N°10 : « Les migrations de transit au Maghreb, ou les recompositions migratoires au voisinage de l'Europe », Hassen Boubakri, enseignant à l'Université de Sousse, Tunisie - « Haïti, deux ans de solitude », Gérard Barthélémy, anthropologue et économiste - « L'asile dans les dix nouveaux pays membres de l'Union européenne », Carmen Duarte, responsable adjointe, et Najia Kambris, chargée d'étude à l'Observatoire de l'intégration des réfugiés statutaires
N°11 : « Le Caucase du Nord : une zone de conflits potentiels », Frédérique Longuet-Marx - « La Transcaucasie post-soviétique dans la tourmente : réfugiés et personnes déplacées dans les années 90 », Dzvoinar Kévonian - « Tchétchénie : la terreur au quotidien », Aude Merlin - « Les Tchétchènes en exil en Europe : compte-rendu d'une première rencontre », Caroline Bernard
N°12 : « Le Darfour : éléments pour l'analyse géographique d'une guerre civile en milieu sahélien », Marc Lavergne, Directeur de recherche au CNRS, Groupe de recherche et d'étude sur la Méditerranée et le Moyen-Orient - « Caucase, un nouveau Yalta » - « Les enjeux de l'après transition en République Démocratique du Congo », Stanislas Bucyalimwe Marabo, philosophe et historien, professeur-chercheur au Centre d'études de la région des Grands Lacs à l'Université d'Anvers, Belgique.
N°13 : La Bosnie-Herzégovine, dix ans après Dayton, Thierry Mudry, avocat, chercheur associé à l'observatoire du religieux et chargé de cours à l'IEP d'Aix en Provence - L'Algérie, au seuil de la réconciliation nationale ?, entretien avec Selma Belaala, chercheuse à l'IEP de Paris - L'émigration subsaharienne : le Maroc comme espace de transit, Mohamed Khachani, professeur à l'Université Mohamed V de Rabat
N°14 : Quelle reconnaissance statutaire pour les réfugiés écologiques ? Véronique Lassailly-Jacob - La Côte d'Ivoire sur le fil du rasoir, Olivier Blot - La tragédie des Somaliens et Ethiopiens traversant le Golfe d'Aden, Nathalie Dérozier.
N°15 : Protection des réfugiés et droit d'asile : l'Afrique sous le signe de la précarité, Luc Cambreyz - L'asile dans les pays du Sud : les ONG humanitaires à l'épreuve de la guerre, Marc-Antoine Pérouse de Montclos - La France et l'Europe au Darfour, dernier recours ? Mahor Chiche et Emmanuel Dupuy - La mort programmée du peuple darfour, entretien avec Jacky Mamou - Entre mauvais gouvernement et conflit civil : le Sri Lanka, (une fois encore) au bord du gouffre, Olivier Guillard

Ethique et humanisme

- N°6 : « Le traitement de la différence culturelle chez les travailleurs sociaux », Faïza Guelamine, docteur en sociologie
N°7 : « Une charte de qualité, pour quoi faire », Jeanne Marie Parly, conseiller d'Etat en service extraordinaire, membre du conseil d'administration de France Terre d'Asile
N°8 : « Le chiisme duodécimain », Sabrina Mervin, chargée de recherches au CNRS
N°10 : « Travail d'évaluation : travail sur soi », Philippe Mahieu, responsable du service Formation de France Terre d'Asile
N°11 : « La fraternité : une valeur d'avenir », Jean-Louis Sanchez
N°12 : « Contrat d'accueil et d'intégration et formation civique : qu'est-ce que l'idée républicaine ? », Paul Baquial, Docteur en histoire, Président de l'Association des amis d'Eugène et Camille Pelletan, Secrétaire Général de l'Union des républicains radicaux.
N°13 : La laïcité à l'épreuve des droits de l'homme, Jean Bauberot, président honoraire de l'école pratique des hautes études à la Sorbonne
N°14 : La démarche qualité au sens de la loi du 2 janvier 2002 rénovant l'action sociale et médico-sociale, Marcel Jaeger.

Perspectives historiques

- N°6 : « Hugo, l'exilé », Franck Laurent, maître de conférence en littérature à l'université du Maine
N°7 : « Les Kurdes : Histoire de l'exil d'un peuple », Shewki Ozkan, président de l'Alliance internationale pour la justice
N°8 : « Asyle, asile et droit d'asile : les origines grecques », Marie-Françoise Baslez, professeur à l'université Paris XII
N°9 : « La Retirada : le grand exode des républicains espagnols », Geneviève Dreyfus-Armand, docteur en histoire, conservateur général et directrice de la bibliothèque de documentation internationale contemporaine « France Terre d'Asile, une idée d'avenir », Jeanne Marie Parly, conseiller d'Etat en service extraordinaire, membre du bureau de France Terre d'Asile
N°10 : « L'exil politique portugais en France de 1958 à 1974 », Victor Pereira, allocataire-monteur à l'IEP de Paris
N°11 : « Vivre et combattre l'exil chez Hannah Arendt », Marie-Claire Caloz-Tschopp
N°12 : « Tyrannie du national et circulation sélective des réfugiés : le cas des émigrations politiques aux Etats-Unis », Laurent Jeanpierre, Sociologue, Chercheur à l'Université de Paris XII, Val-de-Marne.
N°13 : L'exil français au XIX^{ème} siècle, Sylvie Aprile, maître de conférences à l'Université de Tours
N°14 : Portrait des réfugiés russes arrivés en France dans les années 1920 - Catherine Gousseff
N°15 : Les discours sur les réfugiés en Allemagne : la dégradation d'une image, Cécile Prat-Erkert

[La parole à]

Jacques TOUBON

Président de Conseil d'orientation de la Cité nationale de l'histoire de l'immigration

Pro Asile - La Cité nationale de l'histoire de l'immigration a ouvert ses portes le 10 octobre 2007. Comment est né ce projet ?

Jacques Toubon - L'idée a été lancée par des historiens et des militants associatifs il y a vingt ans. Elle n'a été prise en compte par le gouvernement qu'à l'orée des années 2000. Ce fut l'un des projets de « cohésion nationale » avancés par Jacques Chirac lors de sa campagne présidentielle de 2002. Et en 2003 figurait dans les décisions du comité interministériel de l'intégration ma désignation pour conduire la préfiguration d'un « centre de ressources et de mémoire de l'immigration ». A partir d'un rapport largement consensuel que j'ai remis au printemps 2004, le Premier Ministre, Jean-Pierre Raffarin, a décidé en juillet 2004 la création de la Cité Nationale de l'Histoire de l'Immigration au Palais de la Porte Dorée. L'établissement public de la Cité fonctionne depuis janvier 2007.

La Cité est le premier musée de France consacré à l'histoire de l'immigration dans sa globalité. Quelle est la valeur symbolique de cette institution ?

Sa valeur est plus que symbolique. Certes elle illustre l'évolution progressive des mentalités qui permet aujourd'hui de concilier intégration et diversité. Ces deux notions ayant été longtemps opposées dans le « modèle » français. Elle est surtout une institution culturelle, éducative, civique, qui, à travers la connaissance et la reconnaissance de l'histoire de l'immigration, contribuera à changer les regards contemporains sur l'immigration

Au-delà de son existence, quels sont les objectifs de la Cité ?

Apprendre l'histoire de l'immigration dans l'histoire de la France, c'est reconnaître l'apport des immigrés à la construction de la France depuis deux siècles. Par le truchement d'une institution culturelle et en utilisant toutes les ressources de la scénographie et de l'image conjuguant ainsi exactitude et sensibilité, nous atteindrons cet objectif.

Parmi ses nombreuses fonctions, quels sont les enjeux qui entourent la mission d'éducation, notamment sur le plan de la cohésion sociale du pays et de la prévention des discriminations ?

En connaissant la vérité de notre histoire on comprend que la réalité de notre société et l'identité de notre pays relèvent de la diversité. C'est une œuvre d'éducation que la Cité veut impulser directement par le musée, la médiathèque, notre programmation artistique et culturelle, le réseau de nos partenaires et indirectement par notre collaboration de plus en plus forte avec l'Education nationale.

La Cité sera un lieu participatif, ouvert à tous. La « Galerie des dons » notamment, permet à chacun d'entre-nous de venir déposer des objets liés à l'exil. Selon vous, les Français ont-ils besoin aujourd'hui de s'approprier l'histoire de l'immigration ?

La galerie des dons est une des originalités de notre exposition permanente qui ne sera pas faite seulement d'objets de « collection ». Tous ceux qui sont concernés par suite de leur histoire personnelle ou familiale peuvent y participer.

Mais ce qui nous paraît fondamental c'est d'apprendre l'histoire dans toute son ampleur et toute sa vérité. Si nous racontons seulement ce que chacun a envie de voir ou d'entendre, la querelle des mémoires continuera sans doute à prospérer.

Les thèmes de recherche et d'exposition sont nombreux. Pourtant la question de la colonisation n'est jamais abordée. Comment expliquez-vous ce silence ?

Elle est abordée quand les histoires se croisent : par exemple, la guerre d'Algérie qui appartient à l'histoire de la colonisation et de la décolonisation a eu son influence sur l'immigration algérienne en France ; nous en parlons.

Il est certain en outre que nous serons amenés à approfondir le lien qui existe entre colonisation et immigration, en particulier au titre des représentations de l'immigré.

Mais ce sont deux histoires distinctes et il est indispensable de concevoir et d'exposer rigoureusement ce qui appartient en propre à l'histoire de l'immigration. Faut de quoi nous ne contribuerons pas à combattre les préjugés ou les fantasmes.

La France est un refuge pour des milliers de personnes dans le monde depuis plus de deux siècles. La question de l'asile sera-t-elle évoquée ?

Elle est évoquée chaque fois qu'il s'agit de l'attitude du pays d'accueil : la France, à l'égard de ceux qui viennent vers elle, notamment parce qu'ils sont opprimés dans leur pays d'origine. Nous décrivons les attitudes et les institutions, notamment les textes sur l'entrée et le séjour des étrangers.

Pour bon nombre de citoyens et au regard du discours politique tenu depuis 20 ans, l'immigration apparaît comme quelque chose d'accidentel, de temporaire et souvent de problématique. Quelle sera la place de la Cité dans la lutte contre ces préjugés négatifs ?

La cité veut justement montrer par le truchement de l'histoire telle qu'elle fut, que le phénomène de l'immigration est de longue haleine, permanent, qu'il ne se confronte pas à la France mais qu'il participe à sa construction.

La Cité sera un lieu de ressource, de recherche et de mise en relation entre des partenaires d'horizons très divers. Selon vous, la France souffre-t-elle d'une vision trop parcellaire de l'histoire de son immigration ?

Vision insuffisante car quasi-inexistante : c'est le paradoxe français. Notre pays a été du début du XIX^{ème} siècle aux années 1950 le seul pays d'immigration en Europe. Les immigrés ont fabriqué les Français d'aujourd'hui, la civilisation française est faite de cultures, de modes de vie, d'origines, de religions multiples, et pourtant l'histoire que nos élèves apprennent est celle d'une nation qui existerait en tant que telle. Les historiens ont écrit depuis vingt ans la vraie histoire de la France. La Cité veut porter les fruits de leurs recherches vers le plus grand public

Dans ce cadre, quel rôle devrait jouer la Cité sur le plan international ?

Dans un premier temps, nous nous sommes consacrés aux dossiers les plus urgents : la mise en place de l'établissement et la création de l'exposition permanente du musée.

Désormais, je souhaite que nous élargissions notre travail, en particulier en direction des pays d'origine. Abdelmalek Sayad disait qu'il faut avoir « le regard des deux rives ». De même, nous lançons des coopérations avec les pays européens qui ont d'autres histoires, par exemple l'Allemagne.

La situation des mineurs étrangers isolés en France : bilan et perspective

Hugues FELTESSE*

La situation des mineurs étrangers est le deuxième motif des recours individuels qui sont adressés à la Défenseure des Enfants. Il s'agit de situations différentes, touchant des mineurs étrangers isolés demandeurs d'asile ou non, des mineurs placés en zone d'attente, des mineurs vivant en France avec leur famille en situation irrégulière, des mineurs à l'étranger pour lesquels la demande de regroupement familial pose problème.

C'est dans les années récentes (2002) que la question de la spécificité des mineurs étrangers isolés a été réellement prise en compte par les pouvoirs publics et que des dispositifs d'accueil et de prise en charge ont été élaborés. Il a été en effet considéré qu'une vigilance particulière doit être exercée sur cette catégorie de mineurs qui s'avère particulièrement exposée, en l'absence de protection, aux risques d'exploitation économique ou sexuelle, et au recours à la délinquance, notamment sous la contrainte de réseaux d'adultes.

La Défenseure des enfants, à ce propos, a de manière continue dans ses rapports annuels, attiré l'attention du gouvernement sur la précarité de la situation des mineurs étrangers isolés, qui représentent une proie facile pour toutes sortes d'exploiteurs.

Toutefois aucune politique globale n'a encore été mise en place dans la mesure où la situation de ces mineurs étrangers isolés est mal connue, chaque association ou service n'ayant de visibilité que sur son propre champ d'intervention. Les chiffres varient ainsi du simple au double selon les observateurs : la Conférence du Conseil de l'Europe à Malaga en octobre 2005 avait retenu l'arrivée de 4 à 5.000 mineurs étrangers isolés (MEI) chaque année sur le territoire français tandis que selon les travaux menés au sein de l'Université Paris XI il y aurait eu 3.100 MEI en France en 2003 et 2.400 en 2004, essentiellement en Ile-de-France. Ces différences sont essentiellement dues à l'absence de tout organisme

centralisateur, un même mineur pouvant parfois être compté autant de fois qu'il est pris en charge par des autorités différentes.

Pour la Défenseure des enfants il serait nécessaire que toutes les associations et services traitant de la question des mineurs étrangers puissent articuler et coordonner leurs actions au sein de plates-formes départementales ou régionales communes, véritable pôle-ressources organisé autour de la protection du mineur. Peut être que ces plates-formes pourraient trouver leur place au sein des observatoires de l'enfance en danger qui se mettent en place dans le cadre de la loi du 5 mars 2007 relative à la protection de l'enfance.

Ces plates-formes pourraient bénéficier pour leurs travaux du soutien de l'ONED, l'Observatoire national de l'enfance en danger. Dans ce cadre, cette institution pourrait se voir confier à l'avenir la mission d'organiser la mise en cohérence des données chiffrées collectées et produire annuellement les statistiques nationales permettant d'avoir enfin une vue d'ensemble du nombre, du flux et de la variété des situations des mineurs étrangers avant et après leur arrivée sur le territoire national.

* Délégué général de la Défenseure des enfants depuis le 1er mars 2007. La Défenseure des enfants est une autorité administrative indépendante créée en mars 2000. Sa mission est de défendre et de promouvoir les droits de l'enfant à la lumière de la Convention internationale des droits de l'enfant. Ce texte a été prononcé lors de la Conférence nationale sur les mineurs étrangers isolés organisée par France Terre d'Asile le 17 octobre 2007.

Si nous analysons maintenant les principales situations rencontrées, que constatons-nous ? En premier lieu permettez-moi une double observation générale. Depuis quelques années, la spécificité des mineurs étrangers isolés a été davantage prise en compte et des dispositifs d'accueil et de prise en charge ont été élaborés. Il apparaît toutefois comme nous allons pouvoir en dresser le constat que leurs effets demeurent encore trop limités.

Les mineurs en zone d'attente

S'agissant des mineurs en zone d'attente (mineurs se présentant aux frontières aéroportuaires). L'article 37 de la Convention internationale des droits de l'enfant prévoit que « *tout enfant privé de liberté doit être séparé des adultes* ». Selon un dernier rapport de la Commission Nationale de contrôle des centres de rétention (créée en mars 2006) les mineurs de 13 ans et plus paraissent n'être pas toujours séparés des adultes dans les zones d'attente. Ceux de moins de 13 ans, du moins à Roissy-Charles de Gaulle, font l'objet d'un accueil dans une chambre d'hôtel sous la surveillance d'un membre du personnel de la compagnie aérienne, sans pouvoir être approchés par les associations de soutien aux étrangers. Celles-ci ne peuvent pas les approcher sur leur lieu d'hébergement contrairement à leur souhait et doivent attendre qu'on les leur amène en zone d'attente, ce qui paraît être peu le cas.

Le 7 décembre 2004, la Cour d'Appel de Paris a rendu un arrêt selon lequel l'enfant placé en zone d'attente pouvait relever de l'article 375 du Code Civil définissant une notion de danger, et donnant ainsi compétence au parquet et au juge des enfants pour connaître de la situation d'un mineur en ce lieu et le faire bénéficier de mesures d'assistance éducative. Mais encore faut-il pour que ce statut de mineur en danger soit pris en compte, que le procureur de la République ait connaissance de la situation de tous les mineurs placés en zone d'attente, d'une part pour désigner un administrateur ad hoc, et d'autre part pour saisir le juge des enfants.

Depuis le 5 mars 2004, une convention autorise des associations habilitées, regroupées au sein de l'ANAFE¹, à pénétrer en zone d'attente pour rencontrer les mineurs et évaluer leur situation. Néanmoins, il semble que certains mineurs soient renvoyés avant même qu'une association ait pu les approcher.

Pour ce qui est de la détermination de leur âge, le Comité Consultatif National d'Ethique en 2005, puis l'Académie Nationale de Médecine en janvier 2007, ont rendu successivement un avis réservé sur la fiabilité qui peut être accordée aux expertises osseuses aux fins de déterminer l'état de minorité. Ces deux groupes de travail concluent que l'appréciation de l'âge en dessous de 16 ans est relativement fiable, mais devient aléatoire entre 16 et 18 ans. Or la majorité des MEI arrivant en France se situent dans cette tranche d'âge. Le groupe de travail recommande le recours systématique à l'examen complémentaire du développement pubertaire, ainsi que l'analyse des examens par deux spécialistes conjointement de manière à réduire les marges d'erreur ; en

outre il propose de valider les résultats par un nouvel examen 6 mois après le premier.

Malgré ces avis, les actes d'état civil présentés par les MEI dès que leur apparence n'est plus celle d'un enfant sont écartés sans motivation pour retenir le résultat de l'expertise osseuse, laquelle paraît être systématiquement pratiquée. Pour la Défenseure des enfants, les mineurs devraient pouvoir bénéficier d'une présomption de minorité dès lors que le praticien déclare ne pas pouvoir se déterminer clairement sur une marge d'erreur autour de la majorité.

Quelle procédure d'admission dans les dispositifs de protection ?

Concernant les demandeurs d'asile : dès qu'il est informé de la présence d'un mineur demandeur d'asile en zone d'attente, le procureur de la République peut désigner un administrateur ad hoc (loi n° 2002-305 du 4 mars 2002). Celui-ci assiste le mineur pendant son séjour en zone d'attente et assure sa représentation dans toutes les procédures administratives et juridictionnelles relatives à ce maintien et à son entrée éventuelle sur le territoire français. Cette assistance ne s'applique pas aux autres mineurs isolés.

Cette disposition trouve toutefois ses limites d'abord dans le fait que le mineur doit être informé de son droit à demander le bénéfice de l'asile, dans une langue qu'il comprend, alors qu'il n'a de contacts qu'avec la police des frontières, et ensuite que l'information de la demande du mineur doit être correctement transmise au parquet.

Une autre limite est celle de la formation des administrateurs ad hoc dans ce domaine très spécialisé ; il a été observé que ceux-ci déposaient peu de recours pour contester le rejet de la demande d'asile. De ce fait les demandes des mineurs ont le même taux de rejet que les adultes (95 %).

Il est à noter enfin que ceux-ci sont en nombre très insuffisant, en raison semble-t-il de la faiblesse des moyens matériels mis à leur disposition qui limite leur recrutement et leur efficacité. Le Ministère de la Justice a rendu fin mai 2007 un rapport visant à mieux définir leurs missions, avec pour objectif de les inscrire dans le Code de l'entrée et du séjour des étrangers et du droit d'asile et de leur donner plus de moyens, notamment financiers, pour exercer leur action. Ce rapport n'a pas encore reçu effet.

Pour ce qui est des non demandeurs d'asile, le mineur étranger isolé repéré sur le territoire français peut connaître deux orientations : le procureur de la République est avisé directement par un signalement de la Police de l'air et des frontières, d'une gendarmerie ou d'un commissariat voire d'une d'association ou d'un service hospitalier.

Lorsque ce sont les services sociaux qui sont les premiers au contact avec le jeune dans un département, le conseil général,

sur le fondement de l'article L 223-2 du Code de la Famille, dispose de 5 jours pour héberger le mineur dans le dispositif d'accueil d'urgence du département et évaluer sa situation. Au terme de ce délai, si le mineur est toujours présent et, demandeur d'une prise en charge, le conseil général se doit d'aviser le procureur de la République.

Dans les deux cas, le procureur de la République peut prendre une ordonnance provisoire de placement (OPP) et saisir le juge des enfants. Le mineur est alors orienté sur le dispositif d'accueil d'urgence du département, s'il ne s'y trouvait pas précédemment. Il faut encore que le juge des enfants confirme ce placement en prenant une décision de placement d'une durée de 6 mois, renouvelable, pour que la situation du mineur se trouve stabilisée sur le territoire français jusqu'à sa majorité ; mais le juge peut encore prolonger la prise en charge jusqu'aux 21 ans du jeune par un contrat jeune majeur pour lui permettre d'achever une formation professionnelle par exemple. Le Juge des enfants peut aussi saisir le Juge des Tutelles pour que celui-ci organise une tutelle d'Etat confiée au président du Conseil général (art.389 et 475 du Code Civil).

La pris en charge des mineurs isolés étrangers est marquée par une grande disparité de traitement selon que les mineurs arrivent par voie aérienne ou terrestre. Les derniers ont plus de probabilités d'être accueillis par l'Aide Sociale à l'Enfance, d'être placés durablement dans un établissement jusqu'à leur majorité, d'apprendre la langue française et d'entreprendre une formation : la possibilité d'une régularisation à leur majorité est alors plus grande. On constate néanmoins qu'au niveau des départements, la prise en charge de ces mineurs par les services de l'Aide Sociale à l'Enfance est variable, certains d'entre eux refusant les mineurs de plus de 17 ans et demi, ce qui a des conséquences importantes sur l'obtention d'un titre de séjour qui ne leur sera pas délivré faute de contrat jeune majeur.

En fait, il semble, sous réserve de l'incertitude actuelle des statistiques, que relativement peu de MEI sont effectivement pris en charge de façon durable.

Ils ne sont pas détectés rapidement lorsqu'ils arrivent par franchissement d'une frontière terrestre et errent dans les rues. Lorsqu'ils le sont, il n'est pas facile d'évaluer leur situation et de savoir si le mineur est réellement isolé ; s'il est accompagné de membres de sa famille en situation irrégulière, il dissimule cette réalité pour ne pas attirer l'attention sur eux.

En dehors de quelques dispositifs d'accueil spécialisés comme le CAOMIDA², géré par France Terre d'Asile, le LAO³, géré par la Croix-Rouge Française (30 places, durée de séjour deux mois), le LAMIE⁴, géré par le Centre Départemental de l'Enfance en Moselle, les dispositifs proposés sont de droit commun. Souvent ils ont paru avoir du mal à s'adapter à des jeunes ne parlant pas français, ne comprenant pas les contraintes imposées, habitués à se prendre en charge seuls.

Les personnels éducatifs, habitués à travailler sur des problématiques d'enfants maltraités ou en situation de souffrance familiale, auraient souvent besoin d'une formation complémentaire pour cette prise en charge un peu différente. S'ils ont plus de 16 ans, ils apparaissent souvent écartés de la scolarisation dès lors qu'elle n'est plus obligatoire. Pour les mêmes raisons, ils sont souvent écartés des dispositifs de formation ou d'apprentissage de la langue et restent donc inoccupés. En conséquence, un grand nombre de jeunes étrangers isolés, tout particulièrement lorsqu'ils ont été placés en urgence, sans aucune évaluation, ont fui rapidement le lieu de placement pour retourner à une situation certes précaire, mais dont ils connaissaient les règles. Heureusement cette situation n'est pas générale et quelques départements ont mis en place des dispositifs qu'il convient d'encourager, comme la CAMIE (cellule d'accueil des mineurs isolés), créée par les services de l'Aide Sociale à l'Enfance de Paris en 2003 avec le soutien de l'Etat, laquelle travaille en lien étroit avec les associations ayant pour mission d'approcher et de mettre à l'abri les mineurs étrangers isolés les plus en danger (souvent pris dans des réseaux d'exploitation) puis de les amener à une prise en charge par les services du Conseil général. Ce qui permet d'aboutir au placement du mineur avec un projet éducatif personnalisé accompagnée d'un suivi médical et d'un soutien juridique, qui se poursuit souvent au-delà de la majorité.

Il est en effet établi qu'une prise en charge adaptée produit des résultats positifs sur les possibilités d'insertion des MEI, alors que leur rejet accroît le nombre de mineurs à la rue, en danger et en risque d'exploitation économique, sexuelle et délinquante. L'expérience d'associations spécialisées montre, à ce propos, qu'il faut approcher le MEI de manière appropriée pour qu'il intègre un dispositif d'insertion ; à cette condition, celui-ci produit des effets positifs et peut contribuer à donner au mineur une formation, des moyens d'intégration et une probabilité accrue de régulariser son séjour au-delà de sa majorité. Le lien avec la famille d'origine doit être également soutenu au cours de ce parcours, le MEI étant généralement investi d'espoir et d'attentes financières de la part de sa famille.

Pour conclure, il faut rappeler qu'en ratifiant la Convention internationale des droits de l'enfant en 1990, la France s'est engagée à accorder une protection particulière aux mineurs momentanément privés de leur environnement familial (art. 10 et 20 de la Convention internationale des droits de l'enfant). Si quelques avancées ont bien été réalisées depuis 2002 pour une meilleure prise en charge des mineurs étrangers isolés et demandeurs d'asile, notamment au niveau de quelques départements, il reste beaucoup à faire pour que les dispositions de la Convention internationale des droits de l'enfant leur soient totalement appliquées. Il y a donc urgence à mettre en place une véritable politique globale de prise en charge de ces mineurs.

² Centre d'accueil et d'orientation des mineurs isolés demandeurs d'asile

³ Lieu d'accueil et d'orientation

⁴ Lieu d'accueil des mineurs isolés étrangers

[Droits et jurisprudences]

Les mineurs étrangers isolés et l'Europe

Par Thomas HAMMARBERG*

Commissaire aux droits de l'Homme au Conseil de l'Europe

La question de la migration des mineurs séparés pose un vrai défi à l'Europe. Il serait erroné de croire que ce phénomène concerne uniquement des mineurs quittant le Maghreb ou l'Afrique subsaharienne pour se rendre en Europe.

L'histoire récente a montré qu'il concerne également des enfants migrants au sein même de l'Europe. Le cas des jeunes roumains arrivés en France à partir des années 2000 est un exemple évident. De plus, ce phénomène n'est pas nouveau. Des pays comme l'Espagne voient arriver des mineurs non accompagnés depuis plus de dix ans. Toutefois, il a dernièrement pris une importance singulière en raison de la nécessité d'apporter une protection spécifique à ces migrants « particuliers » mais aussi, et surtout, de la volonté des Etats de contrôler voire de juguler les flux de migrations non autorisés.

Nous savons tous les souffrances et les traumatismes par lesquels sont passés ces enfants avant d'arriver dans le pays d'accueil : traumatisme de la séparation, violences avant ou pendant le parcours migratoire, menaces, confrontation à la douleur et à la mort, fuite d'un conflit, etc. Leurs parcours migratoires et surtout les raisons de cette migration sont multiples mais tous aspirent à connaître une vie meilleure.

Protéger ces mineurs séparés passe d'abord par la reconnaissance de leur droit de séjourner sur le territoire du pays d'accueil. Si l'intérêt supérieur de l'enfant prescrit de ne pas le rapatrier dans son pays d'origine, il convient alors de lui accorder un titre de séjour. La délivrance d'un tel titre de séjour ne devrait pas être liée à l'obtention d'un statut de réfugié ou une protection subsidiaire. Je ne peux que soutenir l'évolution positive qui se développe en Europe de considérer la qualité de mineur séparé comme suffisante

pour autoriser la résidence légale dans le pays d'accueil.

Il incombe également à l'Etat de garantir à ces enfants un traitement similaire à celui accordé à ses nationaux. Dès lors, l'accès effectif au service de santé, à un logement décent ainsi qu'à l'éducation sont des droits élémentaires. Compte tenu de leur fragilité, il est également nécessaire de leur offrir une prise en charge matérielle et psychologique appropriée. Enfin, il est nécessaire de mettre l'enfant au cœur de la protection avec un tuteur légal capable et disposé à le soutenir dans l'ensemble de ses démarches.

Au-delà de la reconnaissance de droits multiples, il importe d'offrir à ces enfants un réel projet de vie prenant en compte leurs attentes mais également les possibilités de séjour et d'intégration existantes dans le pays. La possibilité d'un retour dans le pays d'origine ne doit dès lors pas être éludée si elle est dans l'intérêt supérieur de l'enfant. La mise en place d'un accord, d'un engagement moral entre l'enfant et les autorités responsables de sa prise en charge, permet de clarifier les objectifs et les attentes de chaque partie. Ces quelques points font partis de la Recommandation (2007) 9 du Comité des Ministres adoptée le 12 juillet 2007. Cette Recommandation relative aux projets de vie de ces mineurs tente d'offrir une réponse complète à l'ensemble des problèmes auxquels sont confrontés les mineurs isolés.

Toutefois, la situation du terrain ne reflète pas toujours la réalité telle que décrite par les textes internationaux. Pour appréhender la complexité des phénomènes migratoires, comprendre les filières utilisées mais aussi améliorer la protection de ces mi-

neurs, l'échange de bonnes pratiques est crucial. A ce sujet, il convient de rappeler le travail remarquable du programme « Separated Children in Europe » qui rassemble les bonnes pratiques dans les Etats européens.

Dans cette multitude d'acteurs, la place du Médiateur pour enfants doit être soulignée. Protecteur des droits des mineurs face aux abus des administrations, cette institution indépendante offre une voie efficace pour résoudre des problèmes tant individuels que structurels. Le réseau européen des Médiateurs pour enfants (ENOC) a d'ailleurs apporté sa contribution à l'appréhension de ce phénomène par l'adoption d'une position en 2006. Ce document liste les principes qui doivent encadrer la prise en charge des mineurs séparés dans la droite ligne du Commentaire général n°6 du Comité des droits de l'enfant des Nations Unies.

Enfin, comment parler des enfants étrangers séparés sans mentionner la question de leur devenir une fois leur majorité atteinte. Trop souvent on constate que les Etats ne prévoient aucune disposition spécifique pour ces enfants qui ont passé plusieurs années sur leur territoire et surtout qui s'y sont intégrés. Ces jeunes majeurs sont contraints de trouver des solutions ad hoc voire d'entrer dans l'illégalité pour pouvoir continuer leurs études ou poursuivre la vie qu'ils se sont construits. Il importe d'offrir à ces jeunes des solutions durables qui sont à la fois bénéfiques pour eux mais aussi pour les Etats d'accueil qui ont « investi » dans leur éducation et leur intégration.

* Discours prononcé lors de la Conférence nationale sur les mineurs étrangers isolés organisée par France Terre d'Asile le 17 octobre 2007.

La politique européenne d'asile dix ans après Amsterdam, quelles perspectives ?

Henri LABAYLE *

Une décennie de mise en œuvre du traité d'Amsterdam constitue vraisemblablement la bonne jauge pour évaluer la qualité des réponses apportées par l'Union européenne aux personnes se présentant à ses frontières et demandant protection à ses membres. Dix ans, c'est en effet le recul indispensable pour permettre, d'une part, à un nouveau dispositif de se mettre en place et, d'autre part, aux Etats de le faire vivre concrètement.

Il faut d'abord se remémorer l'état des lieux initial : la prise en charge juridique des questions d'asile par le traité de Maastricht voué à l'impuissance en raison de ses faiblesses institutionnelles, des nuages annonciateurs de crises graves liées à l'implosion du bloc de l'Est, ajoutant aux difficultés traditionnelles de l'asile, celles d'un monde en train de se défaire avant de se reconstituer.

Dès lors, pour l'Union européenne, la définition comme l'exercice de ses compétences en matière d'asile n'a pas été chose simple. Son bilan l'atteste avant que l'on puisse s'interroger quant aux directions à suivre.

Vertus et limites des compétences de l'Union européenne en matière d'asile

A lire l'article 67 du traité communautaire, on pouvait imaginer que ce que l'on appelle la « communautarisation » de la politique d'asile produirait l'harmonisation recherchée et ceci dans le sens attendu, c'est-à-dire vers le haut. Le traité rappelle en effet que ces mesures adoptées doivent être « conformes » à la Convention de Genève. C'est donc avec le sentiment de l'inévitable que le règne de l'unanimité pendant cinq ans et la restriction des compétences du juge avaient été acceptés, dans l'attente

de l'instant où les institutions et les procédures communautaires prendraient complètement la main.

La bonne surprise, en effet, avait été celle de l'acte fondateur de la politique migratoire européenne, les conclusions de Tampere des chefs d'Etats et de gouvernement en 1999, où la promesse d'un « régime d'asile commun » et d'un « respect absolu » du droit d'asile tranchaient avec les réticences des Etats membres. Mieux, le Conseil européen invitait à la définition d'une protection « subsidiaire » des personnes ne tombant pas sous le coup de la Convention de Genève mais nécessitant néanmoins de ne pas être éloignées vers des destinations dangereuses, allant ainsi au-delà des termes de ses compétences définies par le traité.

La réalité a été toute autre. Arc-boutés sur leurs prérogatives et refusant la solidarité, les Etats membres se sont ingéniés à user et abuser du verrou de l'unanimité pour dénaturer la législation qui leur était proposée par la Commission. Ils sont parvenus à respecter le délai des cinq ans qui leur était assigné pour adopter ces textes de base mais au prix de la qualité du dispositif élaboré. Ce délai de grâce courant jusqu'en 2004 s'imposait aussi à eux pour des raisons bassement politiques, désireux qu'ils étaient de disposer d'un arsenal législatif opposable aux Etats candidats à l'entrée dans l'Union.

Prenant à la lettre le traité qui leur autorise l'adoption de « mesures minimales » en matière de protection des réfugiés, le Conseil des ministres de l'Intérieur a donc jeté les bases d'une législation dont le degré d'harmonisation s'avère des plus faibles. L'absence de volonté politique pour aller de l'avant et le refus de souscrire des engagements

* Professeur à l'Université de Pau et membre du réseau Odysseus

contraignants vont ainsi conduire les Etats membres de l'Union européenne à adopter un train de directives qui, pour la plupart, sont transposées aujourd'hui en droit interne. Parsemés de dérogations et de dispositions optionnelles permettant aux Etats membres de ne pas se lier les mains, ces textes ne sauraient être qu'une étape, dont le principal intérêt est peut-être simplement celui d'exister, fournissant ainsi le plus petit dénominateur commun à partir duquel construire demain.

Le Plan d'action concrétisant le programme de La Haye propose ainsi une deuxième phase du développement d'un régime d'asile européen commun comprenant la mise au point d'une procédure commune d'asile, la création d'un statut uniforme pour les personnes bénéficiant de l'asile ou d'une protection subsidiaire. Ces mesures sont susceptibles de passer outre cet échec initial.

Les contrastes d'un bilan en trompe-l'œil

En apparence, le bilan normatif de l'Union est considérable, sachant qu'un texte seulement, celui relatif aux procédures, reste encore à transposer au 1^{er} décembre 2007.

En premier lieu, la législation de l'Union s'est bornée à mettre en œuvre les différents alinéas de l'article 67 et à adopter à grand peine un train de directives couvrant l'essentiel de la problématique.

Il s'agit d'abord de la directive 2001/55 du 20 juillet 2001 relative à des normes minimales pour l'octroi d'une protection temporaire en cas d'afflux massif de personnes déplacées et à des mesures tendant à assurer un équilibre entre les efforts consentis par les Etats membres pour accueillir ces personnes et supporter les conséquences de cet accueil. Ensuite, la directive 2003/9 du 27 janvier 2003 relative à des normes minimales pour l'accueil des demandeurs d'asile dans les Etats membres, dite « conditions d'accueil », puis la directive 2004/83 du 29 avril 2004 concernant les normes minimales relatives aux conditions que doivent remplir les ressortissants des pays tiers ou les apatrides pour pouvoir prétendre au statut de réfugié ou les personnes qui, pour d'autres raisons, ont besoin d'une protection internationale, et relatives au contenu de ces statuts, dite « qualification » lui ont succédé. Enfin, la directive 2005/85 du 1^{er} décembre 2005 relative aux procédures d'asile, dite « directive procédures » a conclu ce premier mouvement juridique.

“ Le HCR fait la démonstration que les demandeurs de protection en provenance d'une même direction peuvent aujourd'hui recevoir des réponses radicalement différentes selon les Etats membres. ”

En parallèle, le règlement 343/2003 du 18 février 2003 (dit de Dublin II) établissant les critères et mécanismes de détermination de l'Etat membre responsable de l'examen d'une demande d'asile présentée dans l'un des Etats membres par un ressortissant d'un pays tiers a largement modernisé la convention de Dublin en la « communautarisant » sous une forme réglementaire. Enfin, le règlement 2075/2000 du Conseil du 11 décembre 2000 concernant la création d'un système EURODAC pour les comparaisons des empreintes digitales aux fins de l'application efficace de la convention de Dublin est venu achever ce mouvement.

L'évaluation de cette première phase de réglementation est moins optimiste. Le constat quantitatif mérite largement d'être relativisé par une lecture qualitative tant il appelle la réserve.

Outre les multiples échappatoires évoquées plus haut et qui surprennent au regard d'une législation se voulant obligatoire pour les Etats membres, ces directives posent en effet problème. Certes, elles ont parfois l'immense mérite de clarifier des enjeux absolument déterminants comme lorsque la reconnaissance de la « protection subsidiaire » par la directive 2004/83 vint clôturer des incertitudes aux conséquences parfois dramatiques ou quand la détermination de conditions d'accueil pour les demandeurs d'asile obligea les Etats qui n'y voyaient pas intérêt à une définition salutaire de celles-ci. Il reste que les motifs de préoccupation sont plus nombreux que ceux de satisfaction.

Ainsi, pour ce qui est de la directive « qualification », la Commission elle-même donne corps aux critiques émises par les ONG et, tout récemment par le HCR. Ce dernier fait la démonstration que les demandeurs de protection en provenance d'une même direction peuvent aujourd'hui recevoir des réponses radicalement différentes selon les Etats membres. L'absence de perception commune de la menace invoquée l'explique, ce qui est un comble après une opération d'harmonisation. Citant la notion de « conflit armé interne » visée par l'article

15 du texte, le HCR indique ainsi à propos de la situation irakienne que la France la qualifie comme telle, ce que la Suède refuse, préférant y voir simplement un « conflit grave »... Dans le même ordre d'aberration, les mêmes autorités suédoises considèrent la Tchétchénie comme un « conflit armé interne » ce que nie la Slovaquie... Et l'on pourrait faire une comparaison identique à propos d'autres zones comme la Somalie... Ainsi, le HCR constate-t-il qu'au cours du premier trimestre 2007, les demandeurs irakiens se

sont vus en première instance accorder le statut de réfugié (16,3 %) et la protection subsidiaire (1,1 %) en Allemagne tandis qu'en Suède 1,7 % des demandeurs irakiens ont été reconnus comme réfugiés et 73,2 % ont obtenu la protection subsidiaire. Cette appréciation déjà contradictoire contraste fortement avec des taux de reconnaissance pour les mêmes demandeurs irakiens de 0 % pour la Grèce et 0 % en République slovaque...

L'articulation entre les deux types de protection offerts d'une part par la Convention de Genève et, d'autre part, par la protection subsidiaire nécessite donc d'être accentuée car, en l'état actuel du droit, la protection subsidiaire doit simplement « compléter » comme son nom l'indique la protection de Genève, ce qui n'est pas le cas dans toutes les pratiques nationales, loin de là.

La directive « procédures », elle, n'est pas encore pleinement évaluable en raison de sa date tardive d'adoption. Il saute néanmoins aux yeux que l'introduction de notions parfaitement contestables telles que celles des listes de pays d'origine ou de pays tiers « sûrs », outre qu'elles posent le problème de leur compatibilité avec le droit de Genève, sont d'ores et déjà des facteurs de différenciation et de discrimination selon les pays d'accueil. Les nombreuses critiques qui ont accompagné cette introduction ont donc toutes les chances de se vérifier et, en tout état de cause, la notion s'est ainsi trouvée légitimée par l'Union européenne, facilitant ainsi son introduction en droit français. Qui plus est, exclure la protection subsidiaire de son champ d'application est une limite à l'harmonisation du droit communautaire de l'asile.

En revanche, la directive « conditions d'accueil » a le mérite de marquer un progrès, soit qu'elle se soit bornée à capitaliser des règles nationales déjà existantes soit qu'elle ait permis l'amélioration du droit interne en particulier dans les nouveaux Etats membres. Cela ne masque certes pas le jeu de clauses optionnelles permettant de négliger les demandeurs d'asile présentant une vulnérabilité particulière et réclamant une protection particulière par exemple en matière de soins psychologiques ou médicaux et tout particulièrement à propos des mineurs. Cela ne justifie pas davantage la dérive de certains Etats membres consistant à réserver le jeu de cette directive aux demandeurs résidant en centres fermés.

L'urgence, néanmoins, concerne peut être le jeu de loterie constitué actuellement par le fonctionnement du système de Dublin. Outre les points noirs relevés par la Commission dans l'évaluation récente qu'elle vient d'opérer, l'actualité aux frontières des Etats membres et le spectacle dramatique qu'elle révèle aux opinions publiques démontrent la gravité de la crise de la politique d'asile européenne. L'application désordonnée des critères établis par le règlement Dublin II apparaît souvent comme une manière de reconnaître

implicitement les décisions de refuser l'asile au sein de l'Union. De même, la tentation à laquelle cède l'Union de transférer la responsabilité de ses membres sur les Etats tiers qui bordent les frontières extérieures est un scandale permanent.

L'avenir d'un système commun d'asile

L'ensemble de ces constats contraint à réfléchir à l'avenir, aussi bien à la lecture du Livre vert que la Commission lui consacre, qu'au regard de l'article 18 de Charte des droits fondamentaux qui reconnaît le droit d'asile et dont le Traité modificatif nous promet de lui conférer valeur obligatoire. Les constats, à peine voilés, tirés par le Livre vert témoignent de la nécessité d'une révision en profondeur des pratiques actuelles. L'approfondissement et l'amélioration ne passent pas nécessairement par une action législative mais d'abord et surtout par un changement des comportements aussi bien quand il s'agit d'édifier un système autonome que quand il est question d'approfondir les liens avec le HCR.

Pour cela, l'harmonisation des procédures doit aller au-delà de la pâle copie offerte par la directive qui prétend en traiter afin de réduire la marge d'appréciation discrétionnaire que les Etats ont conservée. Coordination des systèmes nationaux ou construction d'un système commun appuyant ces derniers, montée en puissance du juge européen dans son interprétation des concepts sur lesquels repose le système commun d'asile ou effort de lecture commune des situations appelant l'octroi de la protection, il est indispensable que la dimension opérationnelle et fonctionnelle de la politique commune d'asile prenne désormais le pas sur les débats législatifs.

La profonde rénovation du système décisionnel résultant du nouveau traité autant que la mise à jour des nombreux dysfonctionnements du dispositif ouvrent une fenêtre de tir que l'Union européenne serait avisée de saisir. Le nouvel article 69 A du traité promet ainsi une « *politique commune en matière d'asile, de protection subsidiaire et de protection temporaire visant à offrir un statut approprié à tout ressortissant d'un pays tiers nécessitant une protection internationale et à assurer le respect du principe de non-refoulement* ». Les mesures relatives à un « système européen commun d'asile » ont donc vocation à construire un statut uniforme d'asile en faveur de ressortissants de pays tiers, valable dans toute l'Union et un statut identique de protection subsidiaire. Elles visent également à déterminer des « procédures communes » pour l'octroi et le retrait du statut uniforme d'asile ou de protection subsidiaire.

De la volonté de l'Union de mettre enfin en accord ses pratiques avec ses engagements dépendra donc l'avenir de ce système commun.

[Droits et jurisprudences]

La réinstallation des réfugiés en Europe : passons (de quelques pas timides) à l'action collective

Patricia COELHO*

La réinstallation n'est pas une pratique nouvelle. En fait, elle a une longue tradition y compris en Europe. Par le passé, les pays européens ont répondu avec générosité aux besoins de réinstallation de certains réfugiés fortement menacés et plus récemment aux situations d'urgence susceptibles de directement affecter l'Europe. Les efforts de réinstallation des pays européens ont répondu aux besoins de protection de réfugiés dont les situations et les régions d'origine étaient extrêmement diverses comprenant les réfugiés de la crise hongroise de 1956, les asiatiques d'Ouganda, les dissidents chiliens, les boat people vietnamiens et les réfugiés indochinois. Aujourd'hui, le besoin de réinstaller des réfugiés demeurent toujours aussi important avec 10 millions de réfugiés dans le monde dont la moitié se trouve dans des situations d'attente sans aucun espoir de reconstruction.

Qu'est-ce que la réinstallation ?

La réinstallation est le transfert de réfugiés de leur pays d'asile vers un pays tiers qui a préalablement accepté de les accueillir et de leur accorder un statut officiel, généralement celui de réfugié avec un droit de séjour permanent et la possibilité d'acquérir dans le futur la nationalité. La réinstallation est avant tout un outil de protection internationale qui s'adresse à des réfugiés dont la vie, la liberté, la sécurité, la santé et les autres droits fondamentaux sont menacés dans le pays où ils ont trouvé refuge. C'est aussi une des trois solutions durables pour les réfugiés avec le rapatriement volontaire et l'intégration dans le premier pays d'asile. Si un réfugié ne peut pas s'intégrer

dans le pays où il se trouve et qu'il n'a aucune perspective de rentrer chez lui à moyen ou à long terme, la réinstallation devient la seule solution durable possible.

La réinstallation est aussi une preuve de la solidarité internationale et de partage de responsabilité avec les pays de premier asile : la grande majorité des réfugiés dans le monde sont accueillis dans les pays les plus pauvres et les plus instables politiquement.

Etat des lieux de la réinstallation en Europe

L'approche des pays européens par rapport à la réinstallation est malheureusement très timide même si tous les pays qui se sont déjà engagés dans cette voie affirment que cette solution bénéficie à tout le monde : les réfugiés en profitent, le gouvernement et la société d'accueil y trouvent également des avantages. Un total de quinze pays à travers le monde participent à des activités de réinstallation en déterminant un quota annuel de réfugiés à réinstaller.

Les Etats-Unis, le Canada et l'Australie sont les trois grands pays de réinstallation. A eux seuls, ils sont à l'origine de la réinstallation de 65.000 réfugiés en 2006¹. Les Etats-Unis se sont engagés à réinstaller plus de réfugiés que tous les autres pays rassemblés². Par ailleurs, huit pays européens ont des programmes de réinstallation : l'Irlande, l'Islande, le Royaume-Uni qui a mis en place son programme ces dix dernières années ainsi que le Danemark, la Finlande, les Pays-Bas, la Suède, la Norvège, qui sont les pays traditionnels de réinstallation en Europe. Le Portugal et la Roumanie ont aussi annoncé cette

année qu'ils avaient l'intention d'établir ce genre de programme. Le Portugal notamment s'est engagé sur 30 places avant la fin 2007.

Certains pays offrent des possibilités de réinstallation sur une base ad hoc en réponse à des demandes du Haut Commissariat des Nations Unies pour les Réfugiés (HCR). C'est le cas en Europe de l'Espagne, la France, la Belgique, le Luxembourg, la République tchèque, la Suisse, le Portugal, l'Allemagne et plus récemment l'Italie.

En tout, en 2006, 71.700 réfugiés ont été réinstallés par le biais des quotas ou sur une base ad hoc vers 26 pays. 4.600 d'entre eux sont venus en Europe³. En 2007, les pays européens de réinstallation ont offert 5.610 places sur un quota mondial de 70.000 places. La part de l'Europe ne progresse donc pas de manière significative.

Pourquoi l'Europe devrait-elle plus réinstaller ?

La réinstallation permet d'offrir une protection particulièrement à ceux qui en ont le plus besoin comme les personnes les plus vulnérables et les réfugiés en situation d'attente d'une solution durable.

* Senior policy officer auprès du Conseil européen sur les réfugiés et les exilés

¹ International Catholic Migration Commission (ICMC), European Guide on Resettlement, à paraître

² Les autres pays ayant des quotas annuels de réinstallation sont l'Argentine, le Brésil, le Chili et la Nouvelle-Zélande.

³ Voir les besoins mondiaux de réinstallation évalués par le HCR en juin 2007 et http://www.ria.gov.ie/integration/programme_refugees/ pour les chiffres irlandais.

La réinstallation est une manière pour l'Europe de faire preuve de solidarité et d'assumer une part plus importante de ses responsabilités. C'est spécialement vrai étant donné que le nombre de réfugiés qui ont besoin de réinstallation excède largement le nombre d'occasions de se réinstaller.

La réinstallation constitue un accès à l'Europe pour les réfugiés dans un contexte où il n'existe aucun moyen pour ces derniers de voyager légalement en Europe. Ce système offre également la possibilité de créer des programmes d'accueil et d'intégration de bonne qualité. Ces programmes sont une occasion pour l'opinion publique de mieux comprendre les réfugiés, leur situation et les situations qu'ils fuient. Une prise de conscience qui devrait contribuer à une société d'accueil plus ouverte.

Permettre la réinstallation de réfugiés dans un pays tiers constitue un facteur d'aide non négligeable pour le pays de premier asile en lui permettant d'améliorer la protection et de trouver des solutions pour des réfugiés qui ne sont pas réinstallés. A travers un usage stratégique de la réinstallation, de nombreuses solutions pour aider les réfugiés en situation d'attente prolongée pourront être plus facilement trouvées.

Il est essentiel, dans l'approche du Conseil européen des réfugiés et des exilés (CERE), pour la promotion de la réinstallation en Europe, que les programmes de réinstallation ne nient ou n'aillent à l'encontre du droit de demander l'asile. La réinstallation n'est pas et ne doit pas être considérée comme un substitut aux obligations internationales et européennes des Etats d'examiner les demandes d'asile sur leur territoire.

Comment réinstaller ? Quelles sont les bonnes pratiques ?

Ces dernières années, les ONG y compris le CERE, ont beaucoup travaillé pour renforcer le rôle de l'Europe dans le système global de la réinstallation. Leurs actions ont consisté à faire connaître et expliquer le système de la réinstallation⁴, à organiser et accueillir des discussions politiques pour comprendre les obstacles à la mise en place de tels programmes⁵, à organiser des partenariats impliquant les Etats⁶, à échanger des connaissances entre les organisations des pays de réinstallation et les autres et à former les

ONG européennes pour qu'elles soutiennent activement les programmes de réinstallation en Europe⁷.

Les Etats peuvent être découragés ou déroutés lorsqu'ils envisagent de commencer un programme de réinstallation en raison des nombreux modèles de programmes qui existent. Ceux-ci peuvent varier notamment par leur ampleur, les procédures d'identification, les acteurs impliqués avant et après l'arrivée, le statut accordé aux réfugiés, le type et la durée des actions d'accueil et d'intégration.

Il y a essentiellement cinq étapes dans la procédure de réinstallation. La première consiste en l'identification des réfugiés qui ont besoin de protection en fonction de leur vulnérabilité dans leur pays d'asile et de leur éligibilité sur la base de critères préétablis. La deuxième étape est la préparation d'un dossier de réinstallation et la présentation de ce dossier à un Etat de réinstallation. Dans un troisième temps, l'Etat de réinstallation décide des dossiers qu'il admet. La quatrième étape est l'organisation des formalités de départ. Enfin la cinquième est l'arrivée dans le pays de réinstallation ainsi que le début du processus d'intégration.

Il y a plusieurs critères à prendre en compte lorsque l'on décide de lancer un programme de réinstallation. L'Irlande, par exemple, a considéré que la meilleure manière de commencer est de réinstaller seulement dix cas soit environ 40 personnes à des endroits différents dans le pays. Cependant, l'Irlande a augmenté son quota annuel à 200 en 2005 parce qu'elle a considéré qu'il était compliqué et coûteux de mettre ses services d'aide à disposition de si peu de personnes⁸.

La question n'est pas de savoir si un modèle national est meilleur qu'un autre car chaque pays a ses propres structures, son expertise, ses propres ressources et notamment ses communautés établies⁹. Cependant tout Etat doit se demander si le dispositif de réinstallation est aussi efficace que possible et s'il respecte et répond aux besoins complexes et particuliers des réfugiés concernés. Dans cette optique, plusieurs exemples peuvent être considérés comme ayant de bonnes pratiques.

La Suède est le seul pays européen de réinstallation qui accepte des réfugiés uniquement sur la base des dossiers soumis par le HCR. La Suède n'exige pas un entretien physique avec le réfugié et prend sa décision

à partir de la demande écrite. Plus d'informations sont requises dans certains cas et la décision est généralement rendue en trois semaines. La Suède envisage d'accepter 1.050 réfugiés sur un total de 1.900 par ce type de procédure.

Cette procédure sur dossier est aussi utilisée pour examiner les cas d'urgence bénéficiant à 300 personnes sur le quota de 2007. Les cas les plus urgents prennent entre cinq et dix jours de la réception des documents à l'arrivée en Suède. Ainsi la procédure sur dossier permet une réinstallation dans des délais très courts et, par conséquent, de réduire les coûts.

Le Danemark offre un autre bon exemple de procédure. Ce pays autorise la participation du Conseil danois pour les réfugiés dans toutes les missions d'identification. Même si la décision finale d'accepter un dossier appartient toujours à l'Etat, les ONG collaborent étroitement avec le gouvernement pour évaluer les besoins de réinstallation des réfugiés sur la base de leur expertise.

Le rôle des ONG et des réfugiés

Le rôle de chaque acteur diffère selon les programmes de réinstallation. Certains sont totalement gérés par les autorités centrales et les autorités locales comme en Norvège, tandis que d'autres donnent une large place aux ONG dans l'accueil et l'intégration des réfugiés réinstallés comme aux Etats-Unis, au Royaume-Uni ou aux Pays-Bas, et/ou dans les opérations précédant le départ du premier pays d'asile (Etats-Unis, Danemark, Canada).

⁴ Voir le CERE, *Europe's role in the global refugee protection system, The Way Forward: Towards a European Resettlement Programme*, avril 2005 et le projet soutenu par le Fonds européen pour les réfugiés 2006 de la Commission des églises auprès des migrants en Europe (CCME) « Comprendre la réinstallation en pratique : le renforcement des capacités pour l'action ».

⁵ Voir le projet de CCME soutenu par le Fonds européen pour les réfugiés 2007, « La réinstallation – élargir la base en Europe ».

⁶ Le CERE a fait partie du comité directeur du projet MORE (www.more.fi) et est actuellement membre du comité directeur du projet MOST (www.mostproject.fi).

⁷ Voir le projet d'ICMC du réseau européen sur la réinstallation (http://www.icmc.net/e/programmes_operations/europ_network.htm).

⁸ Voir UNHCR News Stories, "Ireland to resettle more refugees says Minister", 9 juin 2005. Disponible sur : <http://www.unhcr.org/cgi-bin/texis/vtx/news/opendoc.html?tbl=NEWS&id=42a86039b&page=news>.

⁹ Voir le guide du HCR sur la réinstallation de 2004 pour une description de chaque programme de réinstallation.

Le CERE considère que les programmes européens de réinstallation doivent donner la possibilité aux ONG d'apporter toute leur expertise à la fois dans le pays d'accueil et dans la région d'origine pour permettre d'accueillir plus de réfugiés dans le cadre d'une procédure qui reste crédible, transparente et concentrée sur les besoins des réfugiés.

Ainsi, les ONG qui travaillent dans les régions d'origine devraient pouvoir soumettre des propositions de réinstallation, via le HCR. Elles ont traditionnellement un contact privilégié avec les réfugiés les plus vulnérables et sont souvent les mieux placées pour les identifier. Leur travail ne consiste pas uniquement à identifier les cas les plus nécessaires mais aussi à légitimer la procédure d'identification.

Les programmes européens devraient également donner une plus grande place aux ONG en facilitant les actions qui précèdent le départ de manière à favoriser une intégration rapide et réussie dans le pays de réinstallation. Par exemple, les ONG peuvent fournir des conseils et des informations sur l'intégration dans le pays de réinstallation et offrir des formations linguistiques.

Les réfugiés, qui sont souvent des partenaires négligés, doivent être impliqués dans le processus de réinstallation. Cela permet que les attentes autour de la réinstallation soient plus efficacement gérées et qu'une information crédible sur le rôle et les limites de la réinstallation soit transmise aux populations réfugiées.

Les communautés de réfugiés peuvent aussi jouer un rôle en aidant ceux qui prennent les décisions à être plus sensibles aux difficultés des réfugiés et à leur besoin en termes de réinstallation. Les réfugiés et les acteurs locaux ayant une connaissance spécifique de la région d'origine devraient être impliqués dans la préparation au départ, par exemple, en étant consultés sur la forme et le contenu des stages d'orientation culturelle et en y participant.

Si l'on veut que la réinstallation soit un succès, les gouvernements des pays de réinstallation doivent s'engager dans des programmes de sensibilisation visant le grand public. Il s'agit également d'entamer des discussions avec les principaux leaders d'opinion des pays qui reçoivent les réfugiés.

Vers un programme européen de réinstallation ?

L'Union européenne s'est prononcée à de nombreuses reprises en faveur du développement d'actions européennes de réinstallation. La position la plus significative a été l'adoption en 2004 d'une communication proposant un programme européen de réinstallation et l'inclusion de la réinstallation comme élément des programmes pilotes de protection régionaux de l'Union¹⁰. Trois ans plus tard, des progrès tangibles ont été obtenus dans le sens où de nombreux Etats membres de l'Union ont montré un intérêt grandissant au niveau de leurs activités nationales. Malgré cela, il n'est pas prévu de réinstaller des réfugiés se trouvant en Europe de l'Est (Ukraine, Moldavie, Biélorussie) dans le cadre du programme de protection régional. De même, les efforts de la Commission européenne, qui a proposé la réinstallation de 2.000 Congolais réfugiés en Tanzanie, n'a pas trouvé beaucoup d'échos au sein des Etats membres.

De plus, aucune étape concrète n'a été franchie dans l'établissement d'un programme européen bien qu'un certain nombre de pays ont déclaré qu'il serait plus simple de participer collectivement à des activités de réinstallation. La France a ainsi appelé à une coordination communautaire pour la réinstallation des réfugiés irakiens en avril 2007. Un programme conjoint de réinstallation aurait donné une valeur ajoutée aux programmes nationaux existants. Le CERE a fait des propositions détaillées sur les moyens d'élaboration d'un tel programme. Ces propositions s'intéressent à divers aspects comme l'établissement des niveaux d'engagement, les moyens de coordination d'un tel programme, les structures nécessaires et les critères qui pourraient être retenus¹¹. Il va sans dire que nous avons été déçus que toutes ces propositions n'aient pas été reprises et nous espérons que les consultations de la Commission européenne sur le futur régime européen d'asile en tiendront compte en 2008¹².

La réinstallation, une responsabilité collective

Le nombre de réfugiés ne cesse de croître partout dans le monde mais le nombre de personnes qui demandent l'asile en

Europe est à son plus bas niveau depuis 20 ans. Les associations d'aide aux réfugiés ont de plus en plus besoin de regarder au-delà de leurs frontières pour continuer à aider un nombre significatif de réfugiés. La société civile doit combattre les actions qui empêchent illégalement les réfugiés de demander l'asile en Europe, comme les contrôles indiscriminés qui sont opérés aux frontières extérieures de l'Union européenne et au-delà.

Cependant, nous devons aussi jouer un rôle important sur le plan global en promouvant et en encourageant la réinstallation de manière à aider les réfugiés les plus faibles qui ne peuvent pas rejoindre l'Europe et contribuer à résoudre les situations d'attente prolongée.

Si elle est bien menée, la réinstallation peut aider les Etats à remplir leurs obligations d'offrir une protection aux réfugiés du monde. Les gouvernements devraient saisir le moment et prendre conscience des avantages à jouer un rôle de leader dans les efforts de développement de la réinstallation dans le monde. Comment ? En apprenant de l'expertise des pays qui ont déjà des programmes de réinstallation, en profitant entre autres de l'expérience des ONG et du HCR et des réfugiés, en faisant usage des fonds rendus disponibles à partir de 2008 par le Fonds européen pour les réfugiés sur la réinstallation.

Dans ce contexte de responsabilité collective, la France a largement le potentiel pour jouer un rôle extrêmement positif pour accroître la solidarité européenne avec les pays en voie de développement en protégeant les réfugiés par le biais de la réinstallation.

¹⁰ Communication de la Commission européenne, *Améliorer l'accès à des solutions durables*, COM(2004) 410

¹¹ CERE, *Europe's role in the global refugee protection system, The Way Forward: Towards a European Resettlement Programme*, avril 2005.

¹² Voir la contribution du CERE au Livre vert de la Commission européenne sur le futur régime européen d'asile (COM (2007) 301), septembre 2007, p.45-47.

Récentes avancées de la jurisprudence européenne en matière de droit d'asile

Hélène CLEMENT *

Parmi les arrêts récemment adoptés par la Cour européenne des droits de l'Homme, il nous est apparu important de traiter en premier lieu ceux ayant singulièrement renforcé l'efficacité des procédures nationale et internationale (devant la Cour de Strasbourg) portant sur des mesures d'éloignement d'étrangers heurtant la Convention et dont les conséquences seraient potentiellement irréparables.

En outre, deux situations dont le juge européen a été saisi présentent, à notre avis, un intérêt indéniable : il en est ainsi du renvoi envisagé d'un demandeur d'asile débouté vers des « zones relativement sûres » de son pays d'origine - au regard du caractère absolu de l'article 3 de la Convention¹ - et du maintien en centre de transit pour adultes étrangers d'une mineure isolée - analysé (notamment) sous l'angle des articles 3, 8 et 5 § 1² de ce traité.

Pareil choix de décisions, nécessairement teinté de subjectivité, a pour seul objectif d'illustrer, sous trois aspects différents, l'importance des principes posés par la jurisprudence européenne pour la protection des demandeurs d'asile, en complément du droit des réfugiés.

Les garanties procédurales sur le plan national au titre de l'article 13 de la Convention

Selon la jurisprudence européenne, les procédures concernant l'entrée, le séjour et l'éloignement des étrangers, y compris en matière d'asile politique, n'impliquent aucune décision sur les « droits et obligations de caractère civil » des intéressés ni sur le « bien-fondé d'une accusation en matière pénale » dirigée contre eux, au sens de l'article 6 § 1 de la Convention. Elles échappent, par conséquent, au champ d'application du procès équitable³.

En revanche, la Cour a dégagé de l'article 13 de la Convention⁴ d'importantes garanties procédurales pour les étrangers, spécialement les demandeurs d'asile à la frontière, qui allèguent la violation d'un autre droit consacré par celle-ci et dont les conséquences seraient potentiellement irréversibles.

On le sait, l'article 13 exige l'existence d'un recours interne habilitant l'instance nationale compétente à connaître du contenu du grief fondé sur la Convention (ou ses protocoles) et à offrir le redressement approprié. Il doit donc être invoqué en combinaison avec un grief au moins « défendable » soulevé à

propos de la violation, même potentielle, d'un autre droit consacré par la Convention.

La jurisprudence récente de la Cour illustre à nouveau qu'une demande d'asile à la frontière « manifestement infondée » n'est pas nécessairement « indéfendable » au regard de l'article 13 combiné avec les articles 2 et/ou 3 de la Convention.

L'article 13 ne va cependant pas jusqu'à requérir une forme spécifique de recours, les Etats contractants jouissant d'une certaine marge d'appréciation pour satisfaire aux obligations que cet article leur impose.

L'« instance » visée à l'article 13 peut par conséquent ne pas être forcément une institution judiciaire. Mais alors ses pouvoirs et les

* Avocate au barreau de Paris

¹ « Nul ne peut être soumis à la torture ni à des peines ou traitements inhumains ou dégradants », art. 3 CEDH.

² « Toute personne a droit au respect de sa vie privée et familiale, de son domicile et de sa correspondance », art. 8 al. 1 CEDH ; « Toute personne a droit à la liberté et à la sûreté », art. 5 al. 1 CEDH.

³ Arrêt Maaouia c. France du 5 octobre 2000, GC, n° 46827/99 et 46951/99 ; décision Katani et autres c. Allemagne du 31 mai 2001, n° 67679/01.

⁴ « Toute personne dont les droits et libertés reconnus dans la présente Convention ont été violés, a droit à l'octroi d'un recours effectif devant une instance nationale... », art. 13 CEDH.

garanties qu'elle présente entrent en ligne de compte pour apprécier l'effectivité du recours s'exerçant devant elle.

En outre, dans certaines conditions, l'ensemble des recours offerts par le droit interne peut remplir les exigences de l'article 13, même si aucun d'entre eux n'y répond en entier à lui seul.

Le recours exigé par cette disposition doit, en tout cas, être « effectif » en pratique comme en droit. Ainsi, le grief d'une personne selon lequel son renvoi serait contraire à l'article 3 de la Convention « doit impérativement faire l'objet d'un contrôle attentif par une « instance nationale »⁵.

Il en découle que la notion de « recours effectif » requiert « un examen indépendant et rigoureux »⁶ de tout grief soulevé par une personne se trouvant dans cette situation. Les autorités nationales doivent notamment « ne pas tenir compte de ce que l'intéressé a pu faire pour justifier une expulsion ni de la menace à la sécurité nationale éventuellement perçue par l'Etat qui expulse »⁷.

D'autre part, il est nécessaire que les personnes exposées à un risque de cette nature aient accès à un recours de plein droit suspensif contre la mesure d'éloignement litigieuse.

Déjà, dans son arrêt *Conka c. Belgique* (5 février 2002, n° 51564/99), la Cour avait énoncé avec force à propos du grief soulevé sur le terrain de l'article 13 combiné avec l'article 4 du Protocole n° 4 (interdiction des expulsions collectives) que « l'effectivité des recours exigés par l'article 13 suppose qu'ils puissent empêcher l'exécution des mesures contraires à la Convention et dont les conséquences sont potentiellement irréversibles⁸. En conséquence, l'article 13 s'oppose à ce que pareilles mesures soient exécutées avant même l'issue de l'examen par les autorités nationales de sa compatibilité avec la Convention. Toutefois, les Etats contractants jouissent d'une certaine marge d'appréciation quant à la manière de se conformer aux obligations que leur fait l'article 13⁹ » (§ 58).

Ces principes ont été fermement rappelés dans le récent arrêt *Gebremedhin c. France* (26 avril 2007) où se posait la question de la conformité à l'article 13 combiné avec l'article 3 de la Convention des recours susceptibles d'être exercés devant le juge administratif par le demandeur d'asile à la frontière débouté : « Compte tenu de l'importance que la Cour attache à l'article 3 de la Convention et de la nature irréversible du dommage susceptible d'être causé en cas de réalisation du risque de torture ou de mauvais traitements, cela vaut évidemment aussi dans le cas où un Etat partie décide de renvoyer un étranger vers un pays où il y a des motifs sérieux de croire qu'il courrait un risque de cette nature » : l'article 13 exige que l'intéressé ait accès à un recours de plein droit suspensif » (§ 66).

De l'avis de la Cour, les modalités de la procédure de l'asile à la frontière ne seraient pas en principe problématiques si les personnes qui invoquent de manière défendable un risque sous l'angle des articles 2 ou 3 de la Convention dans leur pays d'origine avaient la possibilité d'obtenir un contrôle de la décision administrative relative au caractère « manifestement infondé » de leur demande répondant à ces exigences.

Or, les procédures de « référé-suspension » et de « référé-injonction » contre la décision ministérielle de non-admission

n'ont pas plus d'effet suspensif de plein droit que le recours pour excès de pouvoir. Dès lors, l'intéressé peut, en toute légalité, être réacheminé avant que le juge administratif ait statué, ce que critique, notamment, le Comité des Nations Unies contre la torture. Cette instance a, en effet, récemment fait part de ce qu'elle était préoccupée par le « caractère expéditif de la procédure dite prioritaire, concernant l'examen des demandes (d'asile) déposées dans les centres de rétention administrative ou aux frontières, laquelle ne permet pas une évaluation des risques conforme à l'article 3 de la Convention (contre la torture et autres peines ou traitements cruels, inhumains ou dégradants) »¹⁰.

Par référence aux considérants de principe énoncés dans l'arrêt *Conka c. Belgique* précité, la Cour a rejeté la thèse du Gouvernement français selon laquelle la saisine du juge administratif des référés ayant un effet suspensif « en pratique », ce recours répondrait aux exigences de l'article 13 invoqué en combinaison avec l'article 3 de la Convention : « les exigences de l'article 13, tout comme celles des autres dispositions de la Convention, sont de l'ordre de la garantie, et non du simple bon vouloir ou de l'arrangement pratique [...] c'est là une des conséquences de la prééminence du droit, l'un des principes fondamentaux d'une société démocratique, inhérente à l'ensemble des articles de la Convention » (arrêt *Conka c. Belgique*, § 83). La Cour avait ensuite conclu dans cette affaire à la violation au motif que « (...) le [demandeur] n'a[vait] aucune garantie de voir le Conseil d'Etat et l'administration se conformer dans tous les cas à la pratique décrite, ni a fortiori de voir le Conseil d'Etat statuer, ou même siéger, avant son expulsion, ou l'administration respecter un délai minimum raisonnable » (*ibidem*)¹¹.

L'efficacité du recours individuel (article 34 de la Convention) au niveau international devant la Cour européenne

Les garanties procédurales dégagées de l'article 13 de la Convention dans les cas d'expulsion (ou d'extradition) se trouvent renforcées en ce qui concerne le recours individuel devant la Cour de Strasbourg par l'arrêt de Grande chambre *Mamatkulov et Askarov c. Turquie* (4 février 2005). Opérant sur ce point un remarquable revirement jurisprudentiel, le juge européen consacre le caractère obligatoire des mesures provisoires indiquées en vertu de l'article 39 du règlement de la Cour dans les affaires telles celles d'extradition, d'expulsion ou de renvoi forcé où il existe un risque de préjudice irréparable à la jouissance par le requérant de l'un des droits relevant du noyau dur des droits protégés par la Convention : « En vertu de l'article 34 de la Convention, les Etats contractants s'engagent à s'abstenir de tout acte ou à se garder de toute omission qui entraverait l'exercice effectif du droit de recours d'un requérant. L'inobservation de mesures provisoires par un Etat contractant doit être considérée

⁵ Arrêt *Gebremedhin c. France* du 26 avril 2007, n° 25389/05, § 58, se référant à l'arrêt *Chamaiev et autres c. Géorgie et Russie* du 12 avril 2005, n° 36378/02, § 448, et à l'arrêt *Jabari c. Turquie* du 11 juillet 2000, n° 40035/98, § 39.

⁶ *Ibidem*, § 58.

⁷ Arrêt *Chahal c. Royaume-Uni* du 15 novembre 1996, § 151.

⁸ Voir, *mutatis mutandis*, *Jabari c. Turquie* du 11 juillet 2000.

⁹ Voir l'arrêt *Chahal c. Royaume-Uni* § 145.

¹⁰ Conclusions et recommandations du Comité des Nations Unies contre la torture relatives à la France du 3 avril 2006 (adoptées le 24 novembre 2006 ; document CAT/C/FRA/CO/3) (§§ 52 et 65).

¹¹ Arrêt *Gebremedhin c. France* du 26 avril 2007, n° 25389/05, § 66.

comme empêchant la Cour d'examiner efficacement le grief du requérant et entravant l'exercice efficace de son droit et partant, comme une violation de l'article 34 de la Convention »¹².

En l'espèce, les requérants, des dissidents politiques ouzbeks, qui invoquaient une violation potentielle des articles 2 et 3 de la Convention, avaient été remis aux autorités de leur pays d'origine malgré l'indication donnée par la Cour en vertu de l'article 39 de son règlement. La Cour a estimé que l'extradition des requérants, en dépit de l'indication donnée, l'avait « empêchée (...) d'examiner les griefs des requérants de manière appropriée, (...) et, en fin de compte, de les protéger en cas de besoin des violations potentielles de la Convention. La conséquence de cet empêchement est que les requérants ont été entravés dans l'exercice effectif de leur droit de recours individuel, garanti par l'article 34 de la Convention, qui a été réduit à néant par leur extradition »¹³.

Dans l'affaire Aoulmi c. France (arrêt du 17 janvier 2006), le requérant avait été expulsé – avant le prononcé de l'arrêt Mamatkulov et Askarov précité –, au mépris de la mesure provisoire indiquée par la Cour sur la base de l'article 39 de son Règlement. Ayant constaté que le renvoi du requérant l'avait empêché de le protéger, en cas de besoin, des violations potentielles de la Convention, la Cour a conclu à la violation de l'article 34 de la Convention après avoir souligné ceci : « même si à l'époque où le requérant a été expulsé (...) la force obligatoire des mesures prises en application de l'article 39 de son Règlement n'avait pas été affirmé explicitement, il n'en demeure pas moins que l'article 34 et les obligations en découlant s'imposaient déjà aux Etats contractants »¹⁴.

Et l'arrêt Olachea Cahuas c. Espagne (10 août 2006) affirme clairement que la force de la mesure provisoire est obligatoire quand bien même le risque de dommage irréparable n'a pas été confirmé par suite de la mise en œuvre de l'expulsion malgré la mesure provisoire décidée : « En effet, la décision de l'Etat quant au respect de la mesure ne peut être reportée dans l'attente d'une éventuelle confirmation de l'existence d'un risque ». Par conséquent, « la simple inobservation d'une mesure provisoire décidée par la Cour en fonction de l'existence d'un risque est, en soi, une grave entrave, dans ce moment précis, à l'exercice effectif du droit de recours individuel »¹⁵.

Le renvoi des demandeurs d'asile vers une zone « relativement sûre » de leur pays d'origine au regard de l'article 3 de la Convention

Dans son arrêt Salah Sheekh contre Pays-Bas (11 janvier 2007, n° 1948/04), la Cour précise les critères relatifs à l'éloignement de demandeurs d'asile vers l'un ou l'autre secteur « relativement sûr » du pays d'origine au regard des exigences découlant de l'article 3 de la Convention.

En l'espèce, l'expulsion envisagée vers de tels territoires concernait un ressortissant somalien, membre de la minorité ethnique Asraf, précédemment soumis à un traitement qualifié d'inhumain, au sens de l'article 3 de la Convention. Bien que plus stables et paisibles que les territoires situés au sud et dans la partie centrale de la Somalie, il n'en a pas moins été relevé qu'il était fort improbable que le requérant, membre de la minorité Ashraf installée dans le sud du pays, pourrait obtenir une

quelconque protection clanique ou familiale dans ces zones dites « relativement sûres ». Or, selon le Haut Commissariat des Nations Unies aux Réfugiés, l'affiliation clanique est essentielle pour la sécurité des Somaliens expulsés dans ces zones dont ils ne sont pas originaires. La Cour a également noté que le requérant relève des trois groupes les plus vulnérables en Somalie, à savoir les personnes déplacées à l'intérieur du pays, les membres des minorités et les personnes de retour d'exil.

Indépendamment de la question de savoir si les conditions de vie auxquelles serait confronté le requérant dans ces territoires heurteraient l'article 3 de la Convention, le juge européen a considéré que l'expulsion du requérant serait, de toute manière, contraire à cette disposition conventionnelle.

En effet, compte tenu de l'attitude des autorités du Somaliland et du Puntland, à supposer même que l'expulsion du requérant vers l'une ou l'autre de ces parties du pays soit possible, il est assez peu vraisemblable que celui-ci soit autorisé à s'y établir. Il existe donc un risque réel que celui-ci soit refoulé vers des régions considérées comme étant peu sûres ou n'ait pas d'autre choix que de s'y rendre.

Or, le refoulement indirect d'un demandeur d'asile vers un pays intermédiaire n'a aucune incidence sur la responsabilité de l'Etat contractant qui doit veiller à ne pas exposer le requérant à un traitement contraire à l'article 3 de la Convention par sa décision de l'expulser¹⁶.

Il en va de même lorsque l'expulsion est dirigée vers un secteur particulier du pays d'origine.

Aussi, la solution alternative d'« un vol interne » ne peut-elle être prise en compte que si la personne expulsée est en mesure de voyager vers la zone en question, d'obtenir l'autorisation d'y entrer et de s'y installer, faute de quoi un problème est susceptible de se poser sous l'angle de l'article 3, cela d'autant plus si, en l'absence de telles garanties, il existe une possibilité que la personne expulsée finisse dans une partie du pays où elle peut être soumise à des mauvais traitements prohibés.

Or, tel serait le cas si l'expulsion envisagée était mise en œuvre : parce qu'il appartient à une minorité, le requérant a été victime de traitement inhumain, au sens de l'article 3 de la Convention, sans pouvoir obtenir une protection de la part des autorités locales : les membres d'un clan l'avaient rossé, volé, intimidé, harcelé à de nombreuses reprises et l'avait soumis à du travail forcé, son père avait été tué et sa sœur violée. A cet égard, la Cour rappelle que l'article 3 de la Convention peut aussi trouver à s'appliquer à des situations où le danger émane de personnes ou de groupes de personnes qui ne sont pas des agents publics. Ce qui est pertinent dans ce contexte, c'est de savoir si le requérant peut obtenir une protection contre les actes susceptibles d'être perpétrés à son encontre et une réparation en cas de violation. En l'absence d'une amélioration notable de la situation de la minorité Asraf dans les zones « relativement peu sûres » de la Somalie, il existe un risque prévisible (et non une simple possibilité) que le requérant soit soumis à de mauvais traitements contraires à l'article 3 de la Convention en cas d'expulsion vers son pays d'origine.

¹² 4 février 2005, n° 46827/99, Mamatkulov et Askarov c. Turquie, § 128.

¹³ § 127 ; v. également arrêt Chamaiev et autres c. Géorgie et Russie du 12 avril 2005, n° 36378/02.

¹⁴ Arrêt Aoulmi c. France du 17 janvier 2006, n° 50278/99, § 111.

¹⁵ Arrêt Olachea Cahuas c. Espagne du 10 août 2006, n° 24668/03, § 81.

¹⁶ Arrêt Olachea Cahuas c. Espagne du 10 août 2006, n° 24668/03, § 81.

La détention en centre de transit pour adultes étrangers d'une enfant de cinq ans non accompagnée au regard des articles 3, 8 et 5 § 1 de la Convention

C'est en des termes sévères qu'a été jugée contraire aux articles 3, 8 et 5 § 1 de la Convention la détention, pendant deux mois, dans un centre de transit pour adultes étrangers, d'une petite fille âgée de cinq ans venue illégalement en Europe avec son oncle, résidant aux Pays-Bas, dans l'attente de pouvoir rejoindre sa mère, réfugiée au Canada¹⁷.

Analysant pour la première fois sur le terrain des obligations positives découlant pour l'Etat partie de l'article 3 de la Convention un cas de maintien en centre de transit d'une mineure étrangère isolée, la Cour a souligné la situation d'extrême vulnérabilité de cette enfant, étrangère en situation d'illégalité dans un pays inconnu, séparée de sa famille et donc livrée à elle-même : « *Eu égard à la protection absolue conférée par l'article 3 de la Convention (...) c'est cet élément qui est déterminant* ». « *Celui-ci* », insiste le juge de Strasbourg, « *prédomine sur la qualité d'étranger en séjour illégal* » de la requérante (§ 55). Relevant de la catégorie des personnes les plus vulnérables d'une société, l'Etat se devait donc de prendre les mesures adéquates pour lui assurer une protection efficace.

Or, la situation des mineurs étrangers non accompagnés se caractérisait à l'époque par « *un vide juridique* », aucun texte ne prévoyant, notamment, la possibilité pour le juge judiciaire « *de contrôler les conditions de détention d'un mineur ni, au besoin, d'imposer à l'administration des mesures d'accompagnement juridique, humanitaire et social* »¹⁸ (§ 56).

Il s'en est suivi que les conditions de détention de cet enfant, qui, en raison de son très jeune âge était complètement démunie du fait de la séparation d'avec sa famille, ont été les mêmes que celles d'un adulte, sans que quiconque n'ait été désigné pour s'en occuper, ni de mesures d'encadrement et d'accompagnement psychologiques ou éducatives n'aient été dispensées par un personnel qualifié, spécialement mandaté à cet effet.

Le fait que la requérante ait pu bénéficier d'une assistance juridique, avoir un contact téléphonique quotidien avec sa mère ou son oncle et qu'elle ait bénéficié des attentions ponctuelles des membres du personnel du centre et de certaines personnes y résidant était insuffisant pour remplir l'ensemble de ses besoins et, partant, l'obligation de prise en charge pesant sur l'Etat contractant, qui disposait, pourtant, d'un éventail de moyens (hébergement en famille d'accueil ou en institution spécialisée). De telles conditions de détention ont placé la requérante dans un état de profond désarroi dont les autorités ne pouvaient ignorer les risques de conséquences psychologiques graves. Pareille détention, qui atteint le seuil requis pour être qualifiée de traitement inhumain, « *fait preuve d'un manque d'humanité* » (§ 58).

Examinant cette fois la « *nécessité* » de l'ingérence portée par la mesure de détention dans les droits protégés par l'article 8 de la Convention de l'enfant et de sa mère, la Cour a rappelé ceci : « *La détention dans les centres de rétention d'étrangers en*

attente d'expulsion n'est acceptable que pour permettre aux Etats de combattre l'immigration clandestine tout en respectant leurs engagements internationaux, au rang desquels se trouvent ceux nés de la Convention ainsi que de la Convention de New York de 1989 sur les droits de l'enfant (...) Par ailleurs, le souci des Etats de déjouer les tentatives de contourner les restrictions à l'immigration ne doit pas priver les étrangers de la protection accordée par ces conventions pas plus qu'elle ne doit priver le mineur étranger, de surcroît non accompagné, de la protection liée à son état. Il y a donc nécessité de concilier la protection des droits fondamentaux et les impératifs de la politique de l'immigration des Etats » (§ 81).

En l'occurrence, la détention a eu pour conséquence de séparer la requérante de son oncle maternel à qui elle avait été confiée et qui en avait la charge lui conférant ainsi le statut de mineure étrangère non accompagnée caractérisée à l'époque par une situation de vide juridique.

Cette privation de liberté a, par ailleurs, retardé les retrouvailles de la mère et de sa fille, l'action des autorités belges n'ayant, en outre, nullement tendu à leur réunion mais au contraire l'ayant contrariée. Or, la fillette étant une mineure isolée, l'Etat avait l'obligation de faciliter la réunification familiale.

L'on notera avec intérêt que sous l'angle de la « *vie privée* » de la requérante, notion englobant l'intégrité physique et morale de la personne, il a été relevé qu'en raison de l'absence de tout risque de soustraction de l'enfant au contrôle des autorités belges, « *sa détention en centre fermé pour adultes ne répondait à aucune nécessité. D'autres mesures paraissant conformes à l'intérêt supérieur de l'enfant garanti par l'article 3 de la Convention sur les droits de l'enfant étaient en effet envisageables, comme le placement en centre spécialisé ou en famille d'accueil* » (§ 83).

Sur le terrain de l'article 5 § 1 f) de la Convention¹⁹, après avoir souligné que le droit interne en vigueur à l'époque ne contenait aucune disposition spécifique aux mineurs d'âge, la Cour a estimé que la détention de l'enfant, motivée par son séjour illégal, relevait de ce paragraphe, lequel autorise l'arrestation ou la détention « *régulières d'une personne pour l'empêcher irrégulièrement dans le territoire, ou contre laquelle une procédure d'expulsion ou d'extradition est en cours* ».

Toutefois, souligne la Cour de Strasbourg, pour que la détention soit « *régulière* » au sens de l'article 5 § 1 de la Convention, « *il doit exister un certain lien entre, d'une part, le motif invoqué pour la privation de liberté autorisée et, de l'autre, le lieu et le régime de détention* » (§ 102). La détention de l'enfant s'étant déroulée dans un centre fermé conçu pour adultes étrangers en séjour illégal, dans les mêmes conditions que celles d'une personne adulte, lesquelles n'étaient pas adaptées à sa situation d'extrême vulnérabilité liée à son statut de mineure étrangère non accompagnée, le droit de celle-ci à sa liberté n'a pas été garanti de manière suffisante, en violation de l'article 5 § 1 de la Convention.

¹⁷ Arrêt *Mubilanzila Mayeka et Kaniki Mitunga c. Belgique* du 12 octobre 2006, n° 13178/03.

¹⁸ *Voir, mutatis mutandis, Amuur c. France*, arrêt du 25 juin 1996, Recueil 1996-III, § 53.

¹⁹ « *Toute personne a droit à la liberté et à la sûreté. Nul ne peut être privé de sa liberté, sauf dans les cas suivants et selon les voies légales (...)* f) *s'il s'agit de l'arrestation ou de la détention régulières d'une personne pour l'empêcher de pénétrer irrégulièrement dans le territoire, ou contre laquelle une procédure d'expulsion ou d'extradition est en cours.* », art. 5 f. CEDH.

Collection Les cahiers du social : les numéros encore disponibles



Cahier du social n° 11, « Insertion des réfugiés statutaires, une analyse des parcours professionnels », septembre 2006

Menée auprès de cent réfugiés statutaires en mars 2006, cette enquête de l'Observatoire de l'intégration des réfugiés statutaires décrit les étapes du parcours des réfugiés sur le marché du travail français.

1 exemplaire 7 € ; 5 exemplaires 30 € ; 10 exemplaires 55 € - Frais de port inclus



Cahier du social n° 12, « Guide de l'accès au logement des réfugiés statutaires », janvier 2007

Ce nouveau guide fournit aux équipes sociales des CADA toutes les clés de compréhension du secteur mouvant et complexe qu'est le logement, pour mieux en exploiter les possibilités.

1 exemplaire 7 € ; 5 exemplaires 30 € ; 10 exemplaires 55 € - Frais de port inclus



Cahier du social n° 13, « Migrations – réalités d'Europe », mars 2007

Dans un espace européen soumis aux flux migratoires, les États sont confrontés à un dilemme : la marche en avant vers la communautarisation des politiques migratoires et l'exercice de leur souveraineté nationale. Cette étude de l'Observatoire de l'intégration des réfugiés statutaires se propose donc de faire le point sur ces questions et de dresser un tableau des pratiques nationales d'insertion et d'intégration

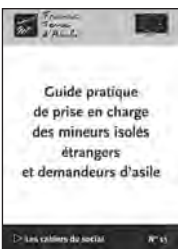
1 exemplaire 7 € ; 5 exemplaires 30 € ; 10 exemplaires 55 € - Frais de port inclus



Cahier du social n° 14, « Les droits des réfugiés - guide pratique », novembre 2007

Le guide des droits des réfugiés propose un panorama des droits des réfugiés statutaires et des bénéficiaires de la protection subsidiaire. Construit autour de trois thèmes (les droits civils, les prestations sociales, l'emploi et la formation), il apporte les informations nécessaires sur les conditions d'ouverture des droits au cours du parcours d'intégration. Il s'adresse aux réfugiés statutaires et aux bénéficiaires de la protection subsidiaire ainsi qu'à toute personne susceptible de les accompagner.

1 exemplaire 7 € ; 5 exemplaires 30 € ; 10 exemplaires 55 € - Frais de port inclus



Cahier du social n° 15, « Guide juridique de prise en charge des mineurs isolés étrangers et demandeurs d'asile », à paraître en janvier 2008

Depuis 1997, l'arrivée de mineurs isolés étrangers sur le territoire français n'a cessé de croître. Parmi eux, de nombreux demandeurs d'asile. Ce guide s'efforce de recenser les différentes démarches à effectuer en situation d'urgence et alerte une fois de plus l'opinion et les pouvoirs publics sur la nécessité de mettre en place une véritable politique de protection de ces mineurs.

1 exemplaire 7 € ; 5 exemplaires 30 € ; 10 exemplaires 55 € - Frais de port inclus

Pour commander :

Nom..... Prénom.....

Adresse.....

Code postal Ville..... Tél

Je souhaite commander les numéros suivants des *Cahiers du social*.....

Je règle la somme de €

Par chèque postal ou bancaire à l'ordre de *France Terre d'Asile*

Par prélèvement sur mon compte

Par virement sur le compte FTDA : Crédit Mutuel - 10278 06039 00062157341 79

Date : Signature :

[International]

Immigration à la carte ? L'Espagne à la recherche d'un nouveau modèle migratoire

Flora BURCHIANTI et Evelyne RITAINE*

A l'heure où l'Union européenne cherche à définir un modèle commun d'immigration de travail, l'Espagne, en mettant en avant de façon volontariste l'utilité socio-économique de l'immigration, semble pouvoir faire figure de laboratoire. Le gouvernement socialiste, soucieux de rattraper les outrances sécuritaires du gouvernement précédent, a en effet valorisé, dès son entrée en fonction, le rôle de l'immigration pour la société espagnole.

En ce sens, il ne fait que reconnaître la réalité démographique et sociale du pays. En effet, l'Espagne est un des pays européens où la crise démographique (faible taux de natalité, vieillissement de la population) est la plus aigüe. Aussi est-il en pénurie chronique de main-d'œuvre, notamment pour les emplois pénibles et précaires, que les Espagnols, désormais plus qualifiés, rechignent à occuper. A ceci s'ajoute la spécificité du *Welfare state méridional*¹ qui repose sur l'allocation de ressources financières aux familles, et non sur l'organisation de services collectifs : l'entrée massive des femmes espagnoles sur le marché du travail nécessite désormais un fort développement de l'aide aux personnes (*care*), de l'emploi à domicile, que seuls les travailleurs immigrés (les femmes notamment) peuvent assurer.

Le gouvernement Zapatero met en avant le fait que la croissance espagnole est due pour une large part à la présence des immigrés, et que ce sont leurs contributions sociales qui permettent la survie du *Welfare state* espagnol². Aussi a-t-il réorienté la politique migratoire dans un sens plus utilitariste, en privilégiant l'immigration de travail. Cela signifie que toutes les étapes du parcours migratoire (légalité de l'entrée et du séjour, intégration

sociale, risque de clandestinité, régularisation) sont dépendantes de l'existence d'un contrat de travail et de l'attitude de l'employeur.

Reste à savoir comment cette réorientation peut s'articuler avec l'injonction européenne de contrôle des frontières. Reste à savoir quels peuvent être les effets d'une telle politique sur les conditions d'intégration des immigrés.

Pour sortir de la politique de fermeture prônée par le gouvernement Aznar, le gouvernement a mis l'accent sur le développement de procédures d'entrée légale liée au contrat de travail. Cependant ces procédures sont adaptées aux besoins de l'économie espagnole par une sélection directe des candidats à l'immigration en fonction des besoins du marché du travail. Ouverture mais sélection, tel est le nouveau principe de cette politique migratoire.

Cette politique ne fait que confirmer l'importance que la main-d'œuvre immigrée (légale ou illégale) a toujours eu en Espagne. Depuis les années 90, en effet, la politique migratoire espagnole repose sur le système des quotas (en espagnol, *cupo*, puis *contingente*) de main-d'œuvre négociés entre partenaires sociaux, et établis par secteurs et par provinces. Ces

emplois sont proposés aux ressortissants des pays ayant signé des accords bilatéraux de main-d'œuvre avec l'Espagne³. Cette procédure concerne des emplois permanents, mais surtout des emplois saisonniers (notamment par les *contratos en origen*), particulièrement importants pour le secteur agricole. La politique actuelle tend à rendre centrale cette procédure, jusqu'alors peu efficiente.

Mais la voie principale de sélection des travailleurs immigrés reste le recrutement direct, par les entreprises, dans le pays d'origine : les grandes entreprises de l'hôtellerie, du commerce et du travail temporaire ont ainsi entrepris des campagnes

* Flora Burchianti (<http://www.cerl.sciencepobordeaux.fr/Pages/CV/Burchianti.htm>) est ATER à Sciences Po Bordeaux ; dans le cadre du centre de recherche SPIRIT (Sciences Po Bordeaux), elle travaille à une thèse de Science politique sur l'action publique et les mobilisations sociales locales autour de l'immigration irrégulière en Espagne et en France. Evelyne Ritaine (<http://www.cerl.sciencepobordeaux.fr/Pages/CV/Ritaine.htm>) est directrice de recherche FNSP à Sciences Po Bordeaux et chercheuse associée au CERI (Sciences Po Paris). Elle travaille sur les enjeux politiques de l'immigration en Europe du Sud. Elle a publié E. Ritaine (dir.), *L'Europe du Sud face à l'immigration. Politique de l'Étranger*, Paris, PUF, 2005 ; E. Ritaine, « Dos à la mer ? Les pays européens du Sud face à l'immigration », *Critique internationale*, 18, 2003. <http://www.ceri-sciencepo.com/publica/critique/article/ci18p143-158.pdf>

¹ MIRE, *Comparer les systèmes de protection sociale en Europe du Sud*, Paris, MIRE, 1997.

² *Le Monde*, Espagne : les immigrés contribuent fortement à la croissance, 1^{er} septembre 2006.

³ Ces accords bilatéraux ont été signés avec les pays suivants : Colombie, Équateur, République dominicaine, Bulgarie, Roumanie, Pologne, Maroc ; auxquels se sont ajoutés en 2007 Sénégal, Mauritanie, Mali, Gambie, Guinée Bissau.

⁴ Amaya Iribar, « Inmigrantes con visado », *El País*, 1^{er} octobre 2006 ; Tomas Barbuló, « 200.000 inmigrantes llegan cada año a España con contrato de trabajo », *El País*, 29 août 2007.

de recrutement à l'étranger⁴. L'emploi immigré est ainsi fortement concentré sur certains secteurs d'activité : hôtellerie, construction, agriculture et service à la personne. Début 2007, c'est la procédure de recrutement des travailleurs hautement qualifiés qui a été fortement allégée, répondant en cela à une demande répétée des organisations patronales.

Le système espagnol d'immigration de travail apparaît ainsi comme un système à deux vitesses, combinant une politique de sélection par quotas, pour couvrir les emplois faiblement qualifiés et en majorité à durée déterminée, et une simplification des procédures pour le recrutement d'un personnel hautement qualifié.

Dans ce changement politique, des organisations de la société civile ont joué un rôle déterminant. Depuis le changement de majorité, organisations patronales et syndicats majoritaires sont fortement associés à la définition de la politique d'immigration. Le gouvernement a institutionnalisé en 2005 la « Commission de travail tripartite sur l'immigration », rassemblant ces deux acteurs et l'administration, chargée de définir les orientations politiques de l'immigration de main-d'œuvre. Mais chacun des deux acteurs a des objectifs bien particuliers. Les organisations patronales font sans cesse pression pour que leurs demandes en termes de main-d'œuvre soient satisfaites. Face à elles, les organisations syndicales ont été initialement favorables à ces nouvelles possibilités d'entrée légale des migrants. Puis, devant la généralisation de cette procédure, et son application sans précaution, elles se sont préoccupées surtout des conditions de travail de ces travailleurs et de l'alignement de leurs droits sur les droits des Espagnols. Les grandes centrales syndicales se montrent également de plus en plus inquiètes, dans un contexte de flexibilité pour tous, du risque d'un affaiblissement généralisé de la réglementation du travail.

Le secteur associatif, quant à lui, accueille favorablement toute nouvelle possibilité d'entrée légale en Espagne ainsi que toute procédure permettant la régularisation des étrangers sur le territoire. Sa première préoccupation concerne bien évidemment les conditions d'accueil et d'intégration des étrangers, et il n'a cessé d'alerter les pouvoirs publics sur l'existence d'une forte discrimination et d'un rejet des étrangers au sein de la société espagnole. Il a aussi

dénoncé la mise en concurrence des étrangers entre eux, provoquée par la politique de recrutement de la main-d'œuvre directement dans le pays d'origine.

En effet, la politique espagnole de main-d'œuvre se heurte à deux écueils de taille. D'une part, la politique de quotas, même assouplie, semble largement incapable de refléter précisément les besoins du marché du travail. De nombreux emplois ne parviennent pas à être couverts par ce biais. A l'inverse, l'augmentation exponentielle de la procédure du contrat saisonnier signé dans le pays d'origine, qui représente plus de 60.000 travailleurs en 2007, couvre parfois bien plus que les besoins réels de main-d'œuvre. En conséquence, les travailleurs étrangers voient leurs conditions de travail se dégrader, les clauses sur les infrastructures d'accueil, la continuité du travail et les horaires se trouvant souvent bafouées. D'autre part, lier les opportunités d'emploi en Espagne à ces voies d'immigration légale laisse dans la clandestinité un très grand nombre de travailleurs étrangers déjà présents sur le territoire. Une des ambitions du gouvernement actuel est pourtant de faire émerger l'emploi clandestin et de lutter contre l'économie souterraine : c'était la raison affichée de la régularisation massive de 2005, qui était conditionnée à la possession d'un contrat de travail⁵. Un chiffre dérisoire en comparaison avec les 180.000 étrangers recrutés cette année-là dans leur pays et un nombre d'étrangers en situation irrégulière qui dépasserait encore les 670.000.

Ce répertoire utilitariste permet de tenter de sortir, en souplesse, des errements sécuritaires et de revenir à une gestion politique normale. En matière migratoire, le nouveau gouvernement a immédiatement réinstauré un partenariat étroit avec les ONG et avec les pouvoirs publics territorialisés, notamment les Communautés autonomes qui réclament toujours plus de compétences en la matière⁶. Il a aussi encouragé la réflexion sur la recherche d'un modèle espagnol d'immigration original (ni jacobin à la française, ni communautariste à l'anglo-saxonne), basé sur l'utilité sociale de l'immigré⁷ et sur les valeurs démocratiques espagnoles : le différencialisme politique de la construction constitutionnelle espagnole semble bien prédisposer, dans des conditions politiques favorables, à une réflexion collective sur les possibilités de dialogue interculturel.

Cependant, la pente exclusiviste peut s'avérer difficile à remonter. Durant ses deux législatures

en effet, le gouvernement du Parti populaire, dans son ambition nationaliste, avait tenu à affirmer l'autorité de l'Etat espagnol sur tout le territoire : le gouvernement Aznar a ainsi été le concepteur du *Plan Sur* en 1998 qui est censé « blinder » le Détroit de Gibraltar contre l'immigration illégale et contre les trafiquants⁸. Il ne se contenta pas de contrôler l'accès au territoire ; il entendit aussi faire régner la légalité sur tout le territoire. Il posa alors que ses deux principaux défis étaient le terrorisme basque et l'immigration clandestine : il affirmait ainsi très clairement, en désignant un ennemi intérieur et un ennemi extérieur, un programme sécuritaire. Dans ce programme sécuritaire, la question migratoire fut très fortement conflictualisée, alors qu'elle faisait jusqu'alors l'objet d'un travail politique long et consensuel pour tenter de dégager de grands principes de gouvernement. La campagne électorale de 2000 fut ainsi l'occasion d'une dramatisation de la question migratoire, les représentants du PP évoquant « l'invasion immigrée », le développement des trafics, les risques pour l'ordre public : c'est dans ce contexte tendu qu'eurent lieu les émeutes racistes d'El Ejido, contre les travailleurs marocains employés illégalement dans l'agriculture intensive andalouse⁹. Immigration et délinquance sont, à partir de cette date, fréquemment corrélées dans le discours public.

Cette tendance exclusiviste peut ressurgir dès que se dessine une échéance électorale : l'actuelle agitation, en Espagne, autour des thèmes nationalistes, en atteste. Elle peut d'autant mieux revenir que les

⁵ De même, depuis 2005, existe une procédure de régularisation permanente : peut en bénéficier toute personne qui justifie de sa présence sur le sol espagnol depuis trois ans, en possession d'un contrat de travail, et qui peut attester d'attaches familiales ou d'une bonne intégration sociale dans le pays (*arraigo social*). Mais force est de constater que ces procédures de régularisation permanente constituent une voie très étroite : en 2006, seules 7.427 personnes avaient pu en bénéficier, toutes procédures confondues.

⁶ Le nouveau statut de la Catalogne la dote d'une partie des compétences en matière migratoire qu'elle réclamait (bureaux de recrutement à l'étranger, consultation obligatoire dans la fixation des quotas).

⁷ Utilité affirmée par le rapport de la banque catalane *Caixa* en août 2006 ; les déclarations du conseiller spécial du Premier Ministre (l'économiste M. Sebastian) en 2006 ; et de J. J. Lopez Garzon (*Delegato del Gobierno en Andalucía*), « No tendriamos la riqueza que tenemos sin inmigrantes », *El Pais*, 17 septembre 2006.

⁸ 1997 : construction de la barrière de Ceuta ; 1998 : construction de la barrière et du centre de rétention de Melilla, et mise en place du système de surveillance des côtes (SIVE), opérationnel en 2002.

⁹ Forum civique européen, *El Ejido, terre de non-droit*, 2000, www.collectifs.net

représentations collectives ont été travaillées dans ce sens. C'est ainsi que l'immigration a été codée comme un péril, et que l'immigration illégale est désormais au premier rang des préoccupations des Espagnols. La mise en scène spectaculaire, par les médias, des assauts de migrants à Ceuta et Melilla, des débarquements de Subsahariens aux Canaries, des drames liés aux naufrages des « pateras » et des « cayucos », du déploiement des forces armées, de l'exigence européenne de contrôle des frontières, entretient une illusion d'invasion.

Or, ce drame humain est avant tout celui des migrants. Pour la société espagnole, il ne peut être une menace, ne serait-ce que parce que ces groupes subsahariens ne représentent qu'une infime minorité des entrées clandestines : la plupart des clandestins sont entrés légalement, avec un visa de tourisme, en provenance d'Amérique latine et d'Europe de l'Est¹⁰.

Cependant, confronté à une opinion publique sensibilisée, tenu de respecter ses obligations européennes de contrôle des frontières (désormais placé sous l'autorité de l'agence européenne FRONTEX, à la disposition de laquelle les Etats européens mettent leurs forces navales et de surveillance), le gouvernement espagnol se doit de maintenir aussi un programme sécuritaire. Ouverture, sélection, contrôle, intégration : il semble avancer sur une corde raide.

La combinaison de tous ces répertoires peut avoir une fonctionnalité latente. Elle peut servir à maintenir, au sein du marché du

travail, un volant de précarité : précarité utile pour les secteurs productifs peu rationalisés et basés sur l'exploitation intensive d'une main-d'œuvre flexible ; clandestinité nécessaire à l'économie souterraine, dont on connaît le poids dans les économies méridionales. La précarité du travail immigré serait ainsi complémentaire de la flexibilité de plus en plus fréquente des travailleurs espagnols. Cette précarité des travailleurs immigrés (soit par statut, soit par aller et retour dans la clandestinité, soit par situation clandestine) entretient, pour la plupart, une précarité sociale qui inquiète ONG et pouvoirs publics locaux : normalement en charge de politiques d'intégration sociale, ceux-ci se retrouvent bien souvent à ne pratiquer que de l'assistance sociale. Dans cette conception utilitariste, il semble que ce ne soit qu'en le constituant comme Autre que la loi puisse reconnaître la légitimité de la présence de l'immigré : celui-ci ne peut répondre aux nécessités draconiennes de la flexibilité et de la pénibilité du marché du travail post-fordiste mondialisé qu'autant qu'il demeure différent. La légalité et l'illégalité du statut des immigrés, loin d'être des caractéristiques de groupes de population, ne sont ainsi que des moments, réversibles, de leurs trajectoires. Immigrés (temporairement) légaux et immigrés illégaux sont alors aussi fragiles les uns que les autres dans cette « économie de l'altérité »¹¹, et la question de leur citoyenneté demeure entière.

Bibliographie sélective :

BURCHIANTI Flora, « La fresa amarga : Mobilisations autour des violences rencontrées par les travailleuses agricoles saisonnières étrangères dans la province de Huelva (Espagne) » in Freedman Jane, Valluy Jérôme (dir.), *Persécutions des femmes - Savoirs, mobilisations, protections*, Paris, Editions Du Croquant (Collection TERRA), à paraître : novembre 2007.

CALAVITA K., *Immigrants at the Margins. Law, Race and Exclusion in Southern Europe*, Cambridge, Cambridge University Press, 2005

MARTINEZ VEIGA Ubaldo, *Trabajadores invisibles : precariedad, rotacion y pobreza de la inmigracion en Espana*, Madrid, Los libros de la Catarata, 2004.

PAJARES Miguel, *Inmigración y mercado de trabajo. Informe 2007. Análisis de datos de España y Cataluña*, Madrid. Ministerio de Trabajo y Asuntos Sociales, 2007.

Plein droit, « Le tri des étrangers », 73, juillet 2007, <http://www.gisti.org/spip.php?article953>

RITAINE E. (dir.), *L'Europe du Sud face à l'immigration. Politique de l'Étranger*, Paris, PUF, 2005.

TORNOS Andrés (ed.), *Los inmigrantes y el mundo del trabajo*, Madrid, Universidad Pontificia Comillas, Colección Sociedad, Cultura, Migraciones

¹⁰ En mars 2007, selon les chiffres du ministère du travail espagnol, les nationalités non communautaires des immigrés réguliers se répartissent ainsi : Marocains (575.460), Equatoriens (394.040), Roumains (264.928), Colombiens (237.468). Les ressortissants d'Afrique de l'Ouest viennent loin derrière : Sénégalais (30.177), Ghanéens (9.507), Mauritanien (8.142), Guinéens (3.446), Cap-Verdiens (2.456), Ivoiriens (1.128).

¹¹ CALAVITA K., *Immigrants at the Margins. Law, Race and Exclusion in Southern Europe*, Cambridge, Cambridge University Press, 2005

Evolution de la législation espagnole en matière de droit des étrangers

1 ^{er} cadre législatif 1985-2000	1982-1996 Gouvernements socialistes (F. Gonzales)	« Loi sur les droits et libertés des étrangers en Espagne » LO7/1985 Modifications par règlement : 1985 Real Decreto 155/1996	Loi parcellaire et très restrictive : l'immigration est traitée comme un enjeu de sécurité. Les modifications opérées dans les années 90 cherchent à compléter ce cadre pour le mettre en accord avec la nouvelle donne migratoire.
2 ^{ème} cadre législatif depuis 2000	1996-2004 : Gouvernements conservateurs (J.M. Aznar)	Adoption de la loi sur les « Droits et libertés des étrangers en Espagne et leur intégration sociale », LO 4/2000	Loi concertée avec les organisations de la société civile, c'est une loi sociale qui fait de l'intégration le centre de la politique d'immigration.
		Modifications importantes : LO 8/2000, Real Decreto 864/2001 LO 11 et 14/2003	Ces modifications changent toutes profondément la loi en un sens très restrictif pour l'immigration : elles donnent naissance à un cadre sécuritaire.
	2004-... : Gouvernement socialiste (J.L. Rodriguez Zapatero)	Real Decreto 2393/2004	Ce règlement met en place une nouvelle orientation de la politique d'immigration : elle ne change pas le cadre légal général de la politique d'immigration mais met l'accent sur l'immigration de travail et accorde plus de place à l'intégration des étrangers.

Le droit d'asile en Espagne à l'heure européenne

Entretien avec Ignacio DIAZ DE AGUILAR

*Président de la Commission espagnole d'aide aux réfugiés (CEAR)**

Pro Asile - En dix ans, l'Espagne est devenue le premier pays d'accueil des étrangers en Europe. Quelles sont les raisons de l'attractivité de l'Espagne ?

Ignacio Diaz de Aguilar - La raison principale de l'attractivité de l'Espagne a été sa forte croissance économique à laquelle, justement, a contribué énormément l'immigration. Ce sont des phénomènes qui se nourrissent l'un et l'autre. Ils sont intimement liés.

D'autre part, en Espagne il existe une grande tolérance sociale envers l'économie souterraine, c'est pourquoi il est possible de trouver du travail même si on ne possède pas de papiers. Ces travailleurs ont accédé finalement à des papiers à la suite de régularisations successives.

Les flux migratoires proviennent pour la plupart d'Amérique du Sud, d'Europe de l'Est, du Maroc et, quoique représentant un très petit nombre par rapport aux autres groupes, de pays d'Afrique subsaharienne.

L'Espagne a procédé à plusieurs phases de régularisation. La dernière a concerné environ 570.000 personnes. Quel a été l'impact de cette régularisation dans ce pays ?

Les régularisations ont été très bien accueillies en Espagne. Elles sont la conséquence d'un pacte entre les entrepreneurs, les syndicats et le gouvernement. Tous ces partenaires voyaient la nécessité de régulariser les étrangers qui avaient une promesse d'embauche. Cette régularisation a eu deux conséquences majeures : elle a offert aux immigrants de bien meilleures conditions de vie mais elle a aussi permis à l'économie espagnole de bénéficier de plus de 500.000 nouveaux affiliés à la Sécurité Sociale, ainsi que des impôts que ces personnes ont commencé à payer.

Il y a un an et demi, les enclaves de Ceuta et Melilla étaient sous les feux de l'actualité. Aujourd'hui, ce sont les Iles Canaries qui font régulièrement l'objet d'articles dans les journaux européens. Pourquoi ce changement ?

Le point de sortie des immigrants africains vers l'Espagne s'est déplacé peu à peu vers le Sud pour deux raisons : la première est le renforcement de la barrière qui sépare les villes de Ceuta et Melilla du Maroc ; la deuxième est l'amélioration des relations entre les gouvernements espagnol et marocain qui a fait que le Maroc s'est de plus en plus impliqué pour éviter la sortie d'immigrants de son territoire. Ce phénomène a été clairement constaté à Ceuta et à Melilla, mais aussi dans le territoire occupé du Sahara, d'où partaient constamment des « pateras » (embarcations de fortune) vers les îles Canaries, ce qui a presque complètement cessé.

Quelle politique d'immigration doit être mise en œuvre par l'Union européenne ?

Toutes les études et analyses démographiques, notamment celle d'Eurostat, affirment que dans les prochaines années l'Europe aura besoin d'un nombre très élevé d'immigrants pour conserver son niveau actuel de vie. Les données sur le vieillissement de la population sont suffisamment claires. Cette situation devrait conduire à une politique européenne d'immigration commune avec des normes et des critères communs ainsi qu'une répartition des flux et des charges entre tous les pays européens. Pourtant, l'immigration est un thème à propos duquel la classe politique a tendance à méconnaître la réalité aussi bien pour des raisons idéologiques, émotionnelles que

* La Commission espagnole d'aide aux réfugiés a été créée en 1979. Elle a pour mission la défense du droit d'asile et des réfugiés.

par pure et simple xénophobie. A partir de ce constat, les gouvernements ont tendance à être très restrictifs en la matière.

En outre, étant donné que les besoins de main-d'œuvre provenant de l'immigration sont différents dans chaque pays, nous craignons qu'une politique commune aboutisse à un accord au niveau le plus bas.

L'Espagne n'a enregistré que 5.300 demandes d'asile en 2006. La même année, près de 30.000 migrants ont débarqué sur les seules Iles Canaries. Comment expliquez-vous cette différence ?

Le faible nombre de demandes d'asile s'explique par plusieurs raisons : parfois les étrangers reçoivent des instructions précises des passeurs de ne pas demander l'asile, prétendant qu'il est plus facile de trouver un travail dans l'économie souterraine. Ensuite, la plupart des personnes qui viennent en Espagne le font pour des raisons essentiellement économiques.

De plus, dans les centres de détention d'étrangers (CIT), il n'y avait pas d'avocats spécialisés pour assister ces personnes jusqu'à la première moitié de l'année 2006. Beaucoup d'étrangers étaient donc refoulés sans avoir eu d'informations sur la possibilité de demander l'asile. Enfin, l'externalisation des frontières qui rend de plus en plus difficile le voyage vers les îles Canaries a eu pour conséquence la formation de grandes masses de réfugiés. Malgré que leur statut ait été reconnu par le HCR, ils se trouvent bloqués au Maroc et en Mauritanie dans des conditions pénibles sans pouvoir arriver en Espagne.

Comment se passe l'accueil des demandeurs d'asile à la frontière espagnole ?

Lorsqu'une personne demande l'asile à la frontière, elle a le droit d'être assistée par un avocat, un interprète et de voir sa demande examinée de façon préliminaire. Cet examen est sommaire. Il dure une semaine maximum. Si la demande est admise dans cette première phase, l'étranger est accueilli dans un centre pour demandeurs d'asile. Dans le cas contraire, après avoir épuisé les voies de recours, il peut être éloigné.

Le CEAR et d'autres organisations assistent juridiquement les demandeurs à la frontière. Nous avons également des centres d'accueil une fois que ces personnes ont eu accès au territoire, c'est-à-dire une fois que leur demande a passé ce premier examen sommaire.

Les demandeurs d'asile bénéficient-ils d'un hébergement et de droits sociaux pendant la procédure ?

En effet, les demandeurs d'asile ont droit à l'hébergement dans un centre ainsi qu'à l'assistance sanitaire, éducative. Ils ont enfin la possibilité de travailler pendant toute la procédure.

Comment se déroule la procédure d'asile ?

Il y a une première phase de recevabilité de la demande qui peut durer quelques jours si l'asile est demandé à la frontière ou deux mois si la demande se fait sur le territoire. Seule 35% de personnes arrivent à passer cette première phase.

A la suite de cette phase, la procédure prend à peu près six mois et aujourd'hui, où les décisions favorables ont beaucoup augmenté, il y a à peu près 15% des personnes qui obtiennent le statut de réfugié ou la protection subsidiaire.

En 2005, sur 5.200 demandes d'asile, seules 260 personnes se sont vues reconnaître le statut de réfugié et 161 personnes ont obtenu une autre forme de protection. Pourquoi les taux d'admission sont-ils si bas ?

Ces faibles taux s'expliquent par une application très restrictive de la loi sur l'asile par l'administration espagnole durant de nombreuses années. Mais ces derniers temps, les critères d'application de cette loi ont été élargis et aujourd'hui nous avons des taux d'admission qui approchent les 15%.

Quel est le rôle du CEAR pendant la procédure d'asile ?

Le CEAR assiste les demandeurs aussi bien à l'aéroport que sur le territoire. Nous sommes présents dans plusieurs villes à Madrid, au Pays-basque, en Andalousie, à Valence, en Extremadura et aux îles Canaries. À côté de l'assistance juridique que nous offrons, nous avons des centres d'accueil. Nous proposons des cours d'espagnol, des services de recherche d'emploi et de logement. Nous tentons d'agir sur tout ce qui peut aider le demandeur d'asile à s'intégrer dans la société espagnole.

Est-ce que l'Espagne envisage d'adopter un programme national de réinstallation ?

Le gouvernement espagnol parle depuis longtemps d'adopter de vastes programmes de réinstallation mais malgré ces signes de bonne volonté, ces programmes n'existent toujours pas. Pour le CEAR, la réinstallation est une priorité, étant donné les énormes difficultés pour les réfugiés d'accéder à notre territoire. La réinstallation doit permettre à l'Espagne de véritablement assumer sa part de responsabilité envers les réfugiés. Il est proprement honteux que des pays frontaliers de l'Irak, qui ont une situation économique fragile, aient à recevoir des millions de réfugiés à la suite d'un conflit où l'Espagne a joué un rôle important, tandis qu'aucune de ces personnes ne peut arriver en Espagne car on refuse systématiquement leur demande d'asile.

Quelle est la politique espagnole à l'égard des pays d'Afrique du Nord et de l'Ouest ?

Excepté le Maroc, l'Espagne a traditionnellement ignoré les pays de la côte ouest africaine. Une fois que des immigrants ont commencé à venir de ces pays, la coopération internationale a augmenté. Selon nous, la multiplication de ces accords vise à soutenir la création d'une flotte dans l'océan et des patrouilles côtières avec la collaboration du Sénégal et de la Mauritanie pour empêcher la sortie des immigrants.

Comment le CEAR intervient-il pour aider les réfugiés et les autres catégories de migrants en dehors des frontières espagnoles ?

La Fondation CEAR¹ est une organisation liée à CEAR. Elle se consacre à la coopération internationale. Le CEAR est parfois amené à assumer certaines missions à l'extérieur notamment pour ce qui est de l'assistance légale aux réfugiés. Les deux organisations assurent : une assistance juridique sur le terrain dans le cas où les réfugiés se trouvent dans des pays frontaliers, un renforcement des organisations nationales de défense des droits humains et, notamment, ceux des réfugiés et des immigrants, des programmes de coopération internationale notamment en matière de logement pour éviter que les personnes se voient forcées à émigrer. Nous gérons également des projets de co-développement grâce à notre présence dans les pays d'origine et de destination de l'émigration.

Selon vous, quelle est la responsabilité de l'Espagne dans le traitement des passagers du *Marine I* ?

En réalité, nous avons présenté une requête contre le gouvernement espagnol. Nous avons saisi l'Audience nationale, qui est le tribunal compétent, immédiatement inférieur au Tribunal suprême. En résumé, le CEAR considère que l'Espagne, du fait de son accord avec le gouvernement de Mauritanie selon lequel elle acceptait de gérer directement l'affaire, devait assurer le respect des droits fondamentaux que notre constitution reconnaît envers ces personnes.

La position du gouvernement est que les tribunaux espagnols n'ont pas de juridiction sur ces actions. Selon le CEAR, cette « incompétence » conduit à l'impunité de l'action extérieure espagnole. Il faut se rappeler que les policiers espagnols qui gardaient les immigrants étaient espagnols, et que les avions avec lesquels on renvoya les immigrants furent commandés par le gouvernement espagnol.

En outre, nous insistons sur le fait qu'il y avait parmi les passagers du *Marine I* des demandeurs d'asile dont la demande devait être examinée ainsi que des personnes dont la santé exigeait leur transfert en Espagne. Quand la requête a été présentée, il restait un groupe de personnes enfermées depuis plus de quatre mois dans

un entrepôt de poissons du port de Nouadhibou en Mauritanie. A la fin nous avons obtenu que onze personnes en situation particulièrement vulnérable soient amenées en Espagne.

Quelles interventions envisagez-vous au niveau européen sur cette affaire ?

Nous sommes très préoccupés et le *Marine I* est un exemple de ce que peut produire la politique d'externalisation des frontières. L'Espagne travaille en coordination avec le dispositif européen Frontex pour agir dans les eaux juridictionnelles de la Mauritanie et du Sénégal afin d'intercepter les « cayucos » (petites pirogues), en les détournant vers la côte, ou bien en interceptant des bateaux au milieu de l'océan comme le *Happy Day* et les renvoyant dans des pays africains. Toutes ces actions empêchent de nombreux migrants de pouvoir demander l'asile en Espagne. De plus, un très grand nombre sont arrêtés en Mauritanie et au Sénégal pour le simple fait de tenter d'émigrer au péril de leur vie. Toutes ces actions se font sans aucun contrôle des tribunaux. Outre la requête présentée en Espagne, nous avons demandé au Commissaire européen des droits de l'Homme de faire une enquête sur les activités d'externalisation des frontières.

Que doivent faire l'Espagne et les autres pays européens pour empêcher que se reproduise une affaire comme celle du *Marine I* ?

Ce que l'Espagne aurait dû faire est évident : au lieu d'emmener le bateau en Mauritanie et d'organiser les retours ou les examens des demandes d'asile à partir de la Mauritanie, elle aurait dû le faire en Espagne. Rien n'empêchait légalement le retour des immigrants indiens ou pakistanais, mais cela aurait dû être fait avec toutes les garanties, sous le contrôle d'une juridiction, en assurant aux immigrants des conditions d'hébergement dignes et un traitement humanitaire. Enfin, il fallait leur assurer la possibilité de demander l'asile dans les conditions prévues par la loi. D'autres bateaux sont arrivés en Espagne dans les mêmes circonstances et l'Espagne a agi en suivant les procédures légales. L'affaire du « *Marine I* » est une des plus mauvaises manières de gérer les flux migratoires provenant de pays tiers.

¹ Créée en 1997, la Fondation CEAR a pour but d'améliorer la protection globale des réfugiés ainsi que celle des déplacés dans les régions ou dans les pays en conflit. L'action développée par le CEAR garantit aux réfugiés le droit du retour volontaire dans leur pays ou dans leur région d'origine, une fois que les raisons qui ont motivé leur refuge ou leur déplacement ont disparu. Dans ce cadre, elle mène de nombreux projets de développement dans les pays concernés (écoles, équipements, microcrédits...).

² Le 10 février 2007, la Mauritanie a conclu un accord avec l'Espagne autorisant le *Marine I*, un navire transportant 369 migrants originaires pour la majorité d'Asie et qui était à la dérive depuis 10 jours au large des côtes d'Afrique de l'Ouest, à entrer dans le port de Nouadhibou. Ces personnes ont été transportées dans un hangar dans lequel elles sont restées sous la responsabilité de l'Espagne, qui devait organiser leur rapatriement dans un délai de quatre heures. Fin mai, 23 Indiens du Cachemire étaient toujours détenus dans le hangar dans des conditions sanitaires. .

L'affaire du Marine I : une atteinte au droit d'asile aux frontières de l'Europe

En 2006, plus de 30 000 migrants sont arrivées dans les Iles Canaries. Des moyens considérables ont été déployés par l'Espagne, avec l'aide de l'Union européenne, pour renforcer le contrôle des côtes espagnoles et d'Afrique de l'Ouest. Ces efforts semblent aujourd'hui apporter des résultats tangibles puisque seules 5 000 personnes seraient arrivées aux Canaries au cours du premier semestre 2007. Or, s'il est souvent affirmé que ces contrôles permettent de sauver des vies, ceux-ci rendent le voyage des réfugiés encore plus périlleux sans qu'aucune solution ne soit proposée pour garantir le respect de la Convention de Genève de 1951 par les Etats se trouvant de part et d'autre de la frontière de l'Union européenne. L'affaire du Marine I constitue une illustration d'une opération de gestion des flux migratoires dans laquelle le droit d'asile n'a pas été pris en considération.

De quatre heures à cinq mois

Le 31 janvier 2007, le navire Marine I envoie un signal de détresse dans les eaux internationales au large de la Mauritanie. L'Espagne dépêche un navire qui ne pourra effectuer le sauvetage que le 4 février. S'en suit une semaine de négociations entre l'Espagne et la Mauritanie pour déterminer l'Etat responsable des passagers du Marine I. Le 11 février, les deux pays se mettent d'accord : les passagers du Marine I pourront débarquer au port mauritanien de Nouadhibou, l'Espagne sera responsable et prendra en charge les coûts de l'hébergement, le contrôle et le rapatriement des passagers.

Le Marine I arrive à Nouadhibou le lendemain. L'Espagne doit effectuer l'identification et le rapatriement des passagers dans un délai de quatre heures. A l'issue de cette affaire, certains seront restés jusqu'au 19 juillet 2007, soit plus de cinq mois après leur arrivée en Mauritanie. La police espagnole a identifié 369 passagers, qui sont placés dans un hangar du port autonome de Nouadhibou. La plupart d'entre eux feront l'objet d'un rapatriement vers leur pays d'origine.

Qui est responsable ?

L'affaire du Marine I constitue un précédent regrettable dans la gestion des frontières extérieures de l'Union européenne. Bien qu'ils se trouvaient sur le territoire mauritanien, les 369 passagers du Marine I étaient sous la responsabilité de l'Espagne. Le hangar où ils ont été maintenus était sous la surveillance de la police espagnole, ultérieurement avec la coopération de la gendarmerie mauritanienne. Le coût de cette opération a été considérable pour l'Espagne qui a dû déployer une centaine d'agents et affréter les avions qui ont rapatrié les migrants. Se pose alors la question de l'imputabilité des nombreuses atteintes aux droits fondamentaux dont ont été victimes les passagers du Marine I. La Mauritanie, partie à la plupart des instruments internationaux de protection des droits de l'homme et à la Convention de Genève de 1951, dissimule sa responsabilité derrière la prise en charge consentie par l'Espagne. Quant à l'Espagne, elle ne s'est pas sentie contrainte d'appliquer ses standards d'accueil et de détention et de respecter le droit de demander l'asile en dehors de son territoire, malgré les tentatives de la Commission espagnole d'aide aux réfugiés (CEAR) de faire reconnaître l'extranéité du droit espagnol.



La Guardia civil espagnole devant les passagers.
La rouille sur le bateau atteste de sa vétusté



Un jeune ivoirien escorté par un policier espagnol

[International]

Les étrangers en Algérie : de l'étranger coopérant vers l'étranger immigré

Hocine LABDELAOUI *

Avec l'arrivée de contingents de travailleurs chinois, recrutés par les sociétés de leur pays pour réaliser de gros projets dans les travaux publics et le bâtiment, les Algériens découvrent, avec curiosité et stupéfaction, l'existence d'étrangers différents des coopérants techniques des années 70 et 80 et des hommes d'affaires européens et américains des années 1990 et début 2000. La nouvelle image du travailleur chinois a amplifié la visibilité de l'étranger qui ne reste plus, comme dans le passé, cloîtré entre les murs de bureaux ou de chambres d'hôtel ou de résidences luxueuses, mais tend à devenir omniprésent. On le retrouve sur les chantiers de construction de bâtiments et d'ouvrages de travaux publics. On le croise dans les rues, et on le découvre sur les marchés, non seulement pour s'approvisionner, mais aussi pour vendre des produits ramenés de l'étranger.

Cette visibilité de l'étranger est amplifiée par l'irruption dans l'espace quotidien des Algériens du migrant clandestin venu de l'Afrique subsaharienne et même de l'Asie, à la recherche de n'importe quel travail et sans exigences salariales préalables.

Devant cette évolution de l'image de l'étranger, deux attitudes sont apparues. La première, d'ordre étatique, demande l'adaptation du dispositif régissant l'entrée et le séjour des étrangers avec la nouvelle donne et appelle au renforcement du contrôle des mouvements transfrontaliers et à la répression des auteurs des infractions à la nouvelle réglementation. Quant à la seconde, elle exprime la formation de deux représentations : l'une positive, met en exergue les qualités professionnelles des étrangers, et l'autre négative, développe des réactions hostiles et dévalorisantes de leur personnalité. C'est ainsi que les Chinois sont présentés comme de bons ouvriers mais aussi comme des mangeurs de chats et chiens. Les Africains sont accusés d'introduire, en Algérie, le Sida, la prostitution et le trafic de stupéfiants et de la fausse monnaie. Ces prémices de formation de telles représentations et attitudes à l'égard des étrangers sont-elles proportionnelles à l'importance de leurs effectifs, et aux effets de leur présence sur la société algérienne ? Comment la société algérienne réagit-elle à cette évolution de la présence des étrangers sur son territoire, en particulier en matière de contrôle des flux et de respect des droits des migrants ?

Pour répondre à ces interrogations, il y a lieu, de procéder à un état des lieux de la présence des étrangers en Algérie. Combien sont-ils et d'où viennent-ils ? Quelles sont leurs caractéristiques socioprofessionnelles ? Bénéficient-ils des mêmes droits que les Algériens ou subissent-ils des discriminations ?

Combien sont-ils ? La tendance est à l'accroissement des effectifs

La présence des étrangers en Algérie remonte loin dans l'histoire du pays. Avant 1962, elle est le fait des invasions étrangères et de la colonisation française qui a connu les vagues les plus importantes de migration de travailleurs et de familles européens. De 160.000 personnes en 1856, cette présence passe à presque un million de personnes au début des années 60¹. Les Français représentent 95% de cette population. Les 5% restants sont composés de ressortissants originaires d'Espagne, d'Italie, de Suisse, de Grande-Bretagne, de Malte, de Belgique, de Grèce et de Pologne. A ces ressortissants, il faut ajouter les ressortissants arabes dont les plus importants sont les Marocains et les Tunisiens.

Après le départ, en 1962, de la majorité des Français d'Algérie, et des autres communautés européennes, la présence de la population étrangère en Algérie a enregistré une baisse sensible. Elle s'est réduite aux travailleurs marocains et tunisiens et quelques européens qui ont préféré rester dans le pays où ils ont longtemps vécu.

La tendance à l'augmentation de ces effectifs réapparaît quelques années plus tard, avec la décision des autorités algériennes de recruter une main-d'œuvre étrangère pour satisfaire les besoins de l'économie en cadres et travailleurs qualifiés. Contrairement à leurs prédécesseurs, ces travailleurs et cadres ne sont pas considérés comme des envahisseurs et des colons mais des coopérants techniques, recrutés par l'Office National de la Main-d'Oeuvre (ONMO), selon des accords conclus notamment avec plusieurs pays occidentaux, de l'ex-bloc socialiste et du monde arabe.

* Sociologue, département de sociologie, Université d'Alger
¹ Musette, al, 2004.

A partir des années 80, la population étrangère enregistre une nouvelle baisse suite au remplacement de la main-d'œuvre étrangère par les diplômés de l'université algérienne et les cadres formés à l'étranger. Cette baisse prend l'allure d'une fuite avec la détérioration de la situation sécuritaire dans les années 1990.

Avec le retour de la stabilité et la sécurité à partir de 2000, la population étrangère enregistre une nouvelle tendance à l'accroissement constant des effectifs admis légalement et de ceux entrés illégalement, en Algérie, en attendant de reprendre le chemin de l'exil vers les pays européens ou de s'installer sur le territoire algérien.

Ayant suivi une telle évolution, la population étrangère est un objet de connaissance difficile à cerner. La connaissance statistique de ces effectifs se heurte au manque de données fiables et à la faiblesse du dispositif chargé d'observer les mouvements des étrangers et de produire des statistiques sur leur présence sur le territoire algérien. La population étrangère peut être saisie, néanmoins, avec plus au moins d'exactitude, à travers quelques indicateurs du dernier Recensement Général de la Population et de l'Habitat (RGPH) de 1998 et les fichiers de la Direction Générale de la Sécurité Nationale (DGSN). La première source donne des indications précises sur le profil de cette population et permet de relever que l'évolution de cette dernière tend à confirmer la formation de communautés d'immigrés. Quant à la seconde source, elle a l'avantage de donner des chiffres précis relevés directement des fichiers des cartes de résidents étrangers.

D'où viennent-ils ?

Les données du RGPH de 1998 enregistrent la présence en Algérie de 74.551 résidents étrangers. En 2002, ces effectifs augmentent, selon les données de la DGSN, à 80.138 personnes².

Les données du RGPH de 1998 donnent une structure des nationalités qui fait l'objet actuellement d'une modification dans le sens de la diversité et le rééquilibrage des effectifs entre les étrangers musulmans et les étrangers non musulmans. Cette structure révèle une dominance des étrangers originaires des pays arabes. En effet, 78,2 % des résidents étrangers en Algérie sont originaires de pays arabes. Les Marocains représentent 55,1 % du total des étrangers résidents (25% pour le RGPH) et 70,5% des étrangers arabes (32,7% pour le RGPH). Les Africains non arabes représentent 9,4% de l'ensemble des résidents étrangers en Algérie (3,9% pour le RGPH). Quant aux Européens, ils ne représentent que 10,6% des étrangers résidant en Algérie (6,7% pour le RGPH). La part des Asiatiques est estimée à 13,5% contre 1,9% pour le RGPH et enfin les Américains 1,3% contre 0,2% pour le RGPH³.

Y a-t-il des réfugiés parmi les étrangers en Algérie ?

Ayant ratifié les conventions internationales et régionales relatives aux réfugiés, l'Algérie accueille sur son territoire les réfugiés de la République sahraouie auxquels il faut ajouter 160 réfugiés régulièrement admis en Algérie pour une demande qui avoisine les 600 demandes⁴.

Les immigrés clandestins

De par sa nature, l'immigration clandestine est difficile à mesurer. On peut, néanmoins, évaluer son ampleur à travers le nombre de personnes arrêtées par les services de sécurité.

Tableau n°1 :
Evolution des effectifs d'immigrés clandestins arrêtés par la Gendarmerie nationale

Année	Nombre
2004	6.217
2005	2.160
2006*	1.922
Total	10.299

*2006 : données du 1^{er} janvier au 1^{er} juillet

Source : Tableau construit sur la base des communiqués de la gendarmerie nationale algérienne

Au total indiqué pour les trois années, il y a lieu d'ajouter, le nombre d'immigrés refoulés aux frontières. Les mesures prises à cet effet ont permis de refouler au cours des six dernières années environ 32.000 immigrés clandestins⁵.

Les statistiques de la Direction nationale de la sûreté nationale sur les affaires traitées par ses services confirment cette ampleur de l'immigration clandestine. De janvier 2001 au 1^{er} octobre 2006, la police algérienne a traité 8.862 affaires relatives à l'immigration clandestine.

La montée de la catégorie des travailleurs

Les travailleurs représentent, en 1998, 24% de la population étrangère. L'arrivée de contingents de travailleurs, recrutés par des sociétés étrangères, confirme l'hypothèse d'une augmentation de ce taux. De 543 travailleurs enregistrés en 1999, les effectifs de la main-d'œuvre étrangère passent à 32.000 personnes en 2006⁷.

Tableau n°2 :
Evolution des effectifs de la main-d'œuvre étrangère

Année	Nombre
1999	543
2002	2.090
2003	10.534
2004	6.963
2005	18.000
2006	32.000

Source : ANEM, 2007

Cet accroissement rapide de ces effectifs intervient suite à l'augmentation du nombre de pays pourvoyeurs de main-d'œuvre dans le cadre d'accords conclus avec le gouvernement algérien⁸.

² Musette, al, 2004.

³ Hamouda, 2005

⁴ Musette, 2006

⁵ Labdelaoui, 2007.

⁶ DGSN, 2007

⁷ Labdelaoui, 2007

⁸ Labdelaoui, 2005

Tableau n°3 :
Répartition des effectifs de la main-d'œuvre étrangère
selon la nationalité

Nationalité	Effectif	Taux
Chinoise	2.828	40,61
Egyptienne	748	10,74
Turque	523	7,51
Britannique	445	6,39
Italienne	319	4,58
Française	244	3,50
Syrienne	237	3,40
Marocaine	241	3,07
Américaine	174	2,49
Philippine	136	1,95
Canadienne	105	1,50
Autres	990	14,21
Total	6.963	100%

Source : ANEM, 2005

Les travailleurs chinois sont les plus nombreux. Leur nombre représente 40,6% de la main-d'œuvre étrangère. Ils sont suivis par les travailleurs égyptiens. Le nombre de travailleurs d'autres nationalités connaît un accroissement constant, mais reste faible par rapport aux effectifs des Chinois et des Egyptiens qui ont investi des branches nécessitant de gros effectifs⁹.

La répartition des effectifs, selon les niveaux de qualification, donne une structure qui s'explique par l'application de la clause exigeant l'introduction uniquement de la main-d'œuvre qualifiée, ce qui explique l'importance des effectifs de niveau 3, 4 et 6.

Tableau n°4 :
Répartition des effectifs de la main-d'œuvre étrangère
selon le niveau de qualification

Niveau de qualification	Effectif	Taux
Techniciens, chefs d'équipe (niveau 4)	2.765	39,70
Cadres supérieurs (niveau 6)	1.774	25,47
Personnel qualifié (niveau 3)	1.573	22,59
Cadres moyens et TS (niveau 5)	777	11,15
Personnel d'aide (niveau 2)	40	0,57
Personnel sans qualification (niveau 1)	34	0,48
Total	6.963	100 %

Source : ANEM, 2005

A ces effectifs, il faut ajouter 2.041 travailleurs admis à titre dérogatoire par l'Agence nationale de l'emploi¹⁰.

Quel est le dispositif régissant leur séjour ?

Le dispositif régissant l'entrée et le séjour des étrangers est vieux de plus de 30 ans. Il fut promulgué pour gérer une période pendant

laquelle l'Algérie n'était pas une destination de flux constants de migrants. Les dispositions préconisées visent à contrôler les entrées et le séjour des étrangers pour des durées déterminées et non pour une résidence plus au moins longue.

Les entrées sur le territoire algérien sont régies par les dispositions de l'ordonnance n°66-211 du 21 juillet 1966 modifiée et complétée par l'ordonnance n°66-190 du 27 septembre 1967 et le décret n°71-204 du 5 août 1971¹¹. En application de cette ordonnance, tout étranger qui désire entrer en Algérie, sous réserve des conventions internationales ou d'accords de réciprocité, doit être muni, outre d'un passeport ou d'un titre de voyage (réfugiés et apatrides), d'un visa consulaire pour une durée maximum de trois mois. Le visa de régulation d'une durée maximum de trois mois, est accordé à tout étranger qui, ayant pénétré en Algérie sans le visa réglementaire ou qui était en transit, désire prolonger son séjour. Le visa de prolongation, d'une durée maximum de 3 mois, est accordé à tout étranger qui désire prolonger son séjour sur le territoire national au-delà du délai accordé par le visa sans vouloir toutefois y fixer sa résidence.

L'étranger souhaitant s'installer en Algérie après la fin de la durée de visa, doit acquérir une carte de résident d'une durée de 2 ans. S'il change de résidence effective habituelle, soit définitivement, soit pour une période excédant six mois, il doit en faire la déclaration au commissariat de police ou à la mairie de son ancienne et de sa nouvelle résidence.

Les étrangers résidents désirant quitter le territoire algérien doivent être munis d'un visa de sortie délivré par la préfecture du lieu de leur résidence. Leur expulsion d'Algérie intervient lorsqu'ils n'ont pas quitté le territoire algérien après l'expiration de la durée de visa ou de la carte de résident. S'ils sont dans l'impossibilité de quitter le territoire algérien, ils peuvent, jusqu'à ce qu'ils soient en mesure d'y déférer, être astreints, par arrêté du ministre de l'intérieur, à résider au lieu qui leur est fixé.

Des sanctions (amendes, voire emprisonnement) sont prévues à l'encontre des étrangers qui ont enfreint ces dispositions réglementaires. Les employeurs et les logeurs professionnels qui ne déclarent pas les étrangers employés ou logés sont punis d'une amende de 60 à 180 DA.

Ce dispositif répond avant tout des impératifs de contrôle de l'étranger et non de son insertion dans la société algérienne. Comme pour le non respect des dispositions d'entrée, l'infraction des règlements relatifs au séjour entraîne l'interdiction de séjour et des mesures d'expulsion (Décret n°75-156 du 15 décembre 1975 relatif à l'interdiction de séjour).

De quels droits bénéficient-ils ?

La constitution algérienne garantit aux étrangers se trouvant légalement sur le territoire algérien la protection de la loi (article 67). Ces derniers ne peuvent pas être extradés en dehors de l'application d'accords d'extradition (article 68). De

⁹ Labdelaoui, 2005

¹⁰ Labdelaoui, 2007

¹¹ Musette, 2006.

même, les réfugiés politiques bénéficiant légalement de droit d'asile, ne peuvent être livrés ou extradés (article 69).

En matière de droits des migrants et réfugiés, l'Algérie a ratifié les principaux textes des Nations Unies sur les droits de l'homme, les conventions fondamentales et la convention 97 sur les travailleurs migrants. Elle a également ratifié la convention onusienne de 1990 sur les droits des migrants et des membres de leur famille et la convention de Genève sur les réfugiés.

La ratification de toutes ces conventions et lois n'est pas suivie par la mise en place de mécanismes et d'instruments juridiques pour garantir l'accès des étrangers à tous les droits accordés aux Algériens.

C'est ainsi que la possession de la nationalité algérienne est exigée pour bénéficier du logement social (Décret n°89-35 du 21 mars 1989 fixant les conditions et modalités d'attribution des logements sociaux neufs urbains ; Décret exécutif n°93-84 de mars 1993 définissant les conditions d'attribution des logements financés par des fonds du trésor public).

Ne pouvant prétendre au bénéfice du logement social, les étrangers sont obligés, soit d'acheter leur logement, soit de le louer auprès de logeurs qui sont tenus de faire une déclaration au commissariat de police dans les 24 heures (Décret n°86-237 du 5 septembre 1986 relatif à la déclaration de loger des étrangers).

En matière d'emploi, les textes en vigueur sont destinés à protéger la main-d'œuvre algérienne à travers la mise en place de conditions draconiennes pour la délivrance aux étrangers de permis de travail et pour leur recrutement dans les entreprises privées et les services de l'Etat, des collectivités locales, des établissements et organismes publics (Décret n°63-153 du 25 avril 1963 relatif au contrôle de l'emploi et au placement des travailleurs ; Décret n°69-148 du 2 octobre 1969 fixant les conditions de recrutement des personnels étrangers dans les services de l'Etat, des collectivités locales, établissements et organismes publics, ordonnance n°71-60 du 5 août 1971 relative aux conditions d'emploi des étrangers ; décret n°72-33 du 21 janvier 1971 portant application de l'ordonnance n°71-60 du 5 août 1971 relative aux conditions d'emploi des étrangers. Les étrangers peuvent, néanmoins, exercer des professions libérales, commerciales, artisanales et industrielles à condition d'être inscrits au centre national de registre de commerce et posséder une carte de commerçant ou d'artisan (Décret n°75-11 du 26 septembre 1975 relatif aux professions commerciale, industrielle, artisanale et libérale exercées par les étrangers).

Au même titre que les Algériens, les étrangers bénéficient des allocations familiales et de la protection de la sécurité sociale et des primes de scolarité.

S'agissant de scolarisation, aucune mention explicite de discrimination n'est faite à l'égard des enfants des étrangers. La scolarisation de ceux qui n'ont pas de problèmes de langue arabe peut se faire au niveau des établissements algériens. Les autres peuvent s'inscrire dans les établissements étrangers ouverts en

Algérie dans le cadre d'accords conclus par certains Etats avec le gouvernement algérien.

La pratique culturelle, religieuse et civique est garantie aux étrangers dans le respect des lois en vigueur. Ces derniers peuvent fonder leurs propres associations (loi des associations), pratiquer leur culte, bénéficier des jours fériés à l'occasion des fêtes religieuses (loi n°63-278 du 26 juillet 1963 fixant la liste des fêtes religieuses) et adhérer aux centres culturels étrangers légalement ouverts en Algérie (Décret n°81-293 du 24 octobre 1981 relatif aux centres culturels étrangers).

Enfin, les étrangers peuvent acquérir la nationalité algérienne à condition qu'ils déclarent la répudiation de leur nationalité d'origine, qu'ils aient 2 années de séjour en Algérie ou qu'ils soient mariés à un conjoint algérien depuis au moins 3 années, qu'ils aient une bonne conduite et qu'ils soient de bonne moralité. Ils peuvent perdre la nationalité algérienne s'il est établi deux ans après leur naturalisation, qu'ils ne remplissent pas les conditions exigées ou qu'ils ont utilisé des moyens frauduleux pour obtenir la nationalité algérienne (ordonnance n°70-86 du 15 septembre 1970 modifiée par l'Ordonnance n°05-01 du 27 février 2005 portant code de la nationalité).

Conclusion

De l'analyse précédente, il apparaît clairement que la présence de la population étrangère en Algérie opère actuellement un processus d'évolution du statut d'étranger vers celui d'immigré. Les facteurs d'attraction : relance économique, retour de la sécurité, politique volontariste d'encouragement des investissements étrangers et conclusion d'accords d'association. Le discours politique et syndical algérien tarde cependant à prendre conscience de cette évolution, comme en témoigne l'emploi exclusif du terme étranger.

Références bibliographiques

- MUSETTE Mohamed Saïb 2006, *Droits des migrants, analyse des droits des étrangers en Algérie*, document de travail, Centre de recherches en économie appliquée pour le développement (CREAD)
- HAMMOUDA Nacer Eddine, 2005, *Statistiques sur les migrations internationales en Algérie*, rapport, bureau de l'OIT à Alger, 41 p.
- LABDELAOUI Hocine, 2005, *Migration et Développement en Algérie*, rapport, bureau de l'OIT à Alger, 68 p.
- MUSETTE Mohamed Saïb, KERDOUN Azzouz, LABDALAOUI Hocine et SOUABER Hassan, *Les migrants et leurs droits en Algérie*, 38 p
- MUSETTE Mohamed, HAMMOUDA Nacer Eddine, LABDELAOUI Hocine, BELHOUARI Djamilia, 2006, *Statistiques sur les migrants de retour*, rapport CREAD-MIREM-EUI, 30 p.
- LABDELAOUI Hocine, 2007, *La gestion des frontières en Algérie*, étude à paraître sur le site de CARIM, 43 p.
- DGSN, *Statistiques sur l'immigration clandestine*, 2007

Migrations à partir de l'Afrique : Le Maroc contourné !

Mehdi LAHLOU*

Le quasi-bouclage du Déroit de Gibraltar face aux passages irréguliers de migrants par la conjonction des différents contrôles maroco-espagnols, sur terre et en mer, -contrôles devenus aussi plus effectifs au niveau des côtes sahariennes marocaines face aux îles de Fuerteventura et de Lanzarote- a conduit presque mécaniquement à « l'ouverture » de la route maritime Dakar-Îles Canaries, plus longue et plus aventureuse, mais plus directe et moins onéreuse. Pour autant qu'elle était prévisible depuis longtemps, cette ouverture a constitué une vraie surprise par la rapidité avec laquelle elle a commencé à être empruntée et le nombre de migrants qui l'ont suivie, particulièrement au cours de l'été 2006.

La « Cayuco's Way » ou la nouvelle « route migratoire » Dakar-Tenerife

Dans les faits, la très forte réduction des flux de migrants à partir du Déroit de Gibraltar vers l'Europe s'explique largement, et a été de très loin compensée par le transfert des couloirs migratoires vers l'Afrique occidentale, de la Mauritanie à la Guinée.

En ce sens, l'apparition, dès novembre 2005, de la Mauritanie puis du Sénégal, à partir du printemps 2006, va se traduire plus particulièrement par ce qui ressemble à une vraie explosion du nombre de migrants passés irrégulièrement sur le territoire hispanique et la confirmation des Îles Canaries comme porte principale d'entrée en Europe à partir de son flanc sud.

*Responsable associatif, Rabat, Maroc

Tableau 1 :
Evolution des arrestations de migrants (toutes nationalités) à leur arrivée en Espagne
(voies maritimes sud) de 1993 à 2006

Années	Voie d'arrivée			% arrivants par les Canaries/total
	Déroit de Gibraltar	Îles Canaries	Total	
1993	4.952	*	4.952	-
1994	4.189	*	4.189	-
1995	5.287	*	5.287	-
1996	7.741	*	7.741	-
1997	7.348	*	7.348	-
1998	7.031	*	7.031	-
1999	7.178	875	8.053	10,86
2000	16.885	2.387	19.272	12,38
2001	14.405	4.112	18.517	22,2
2002	6.748	9.756	16.504	59,11
2003	9.794	9.382	19.176	48,92
2004	7.425	8.426	15.851	53,15
2005	7.066	4.715	11.781	40,02
2006	6.976	31.106	38.082	81,68

Source : Mehdi Lahlou, à partir de journaux espagnols, dont El País, et du rapport pour l'année 2006 de l'Asociación pro derechos humanos zde Andalucía (APDHA).

Tableau 2 :
Evolution des arrivées de migrants
aux Îles Canaries entre 2005 et 2006

Île	2005	2006
Tenerife	637	17.261
Gran Canaria	1.416	5.460
La Gomera	72*	3.371
Fuerteventura	2.249	2.232
El Hierro	0	1.974
Lanzarote	329	822
La Palma	48	0
Total	4.751	31.106

Source : Asociación pro derechos humanos de Andalucía (APDHA) - Rapport sur 2006 et janvier 2007 et Journal El País (Madrid), 28 août 2006.

Ainsi, au cours de l'année 2006, plus de 31.000 migrants subsahariens (comme cela est indiqué dans les tableaux ci-après), soit près de quatre fois le nombre d'arrivées qui avait été enregistré sur l'archipel canarien au cours l'année 2002 - année estimée alors avoir atteint un pic historique de ce point de vue depuis l'enclenchement

de l'actuel phénomène migratoire - vont accoster sur toutes les Canaries, et principalement sur l'île de Tenerife la plus peuplée et la plus touristique de l'archipel, à bord de Cayucos portant généralement de 100 à plus de 170 migrants, lorsque les pateras ou les hors-bord arrivant sur les côtes andalouses en transportent en moyenne entre 20 et 40.

Ces tableaux confirment, pour l'année 2006, le nouveau processus de migration engagé à partir de l'Afrique dès l'automne 2005 et qui a consisté dans le déplacement des routes migratoires à plus de 2.500 km des côtes andalouses espagnoles, obligeant l'Espagne plus particulièrement à étendre sa zone de surveillance et d'intervention sécuritaire vers des espaces n'ayant jamais relevé de sa sphère d'influence politique, économique ou culturelle, avec tout ce que cela comporte comme difficultés diplomatiques.

Ainsi, alors que les routes migratoires suivaient jusqu'à la fin de l'année 2005 l'axe tradition-

nel sud-nord, passant par le Sahara (via Gao puis Kidal au Mali ou Agadez au Niger), l'Algérie puis le Maroc et débouchant en Espagne par le Déroit de Gibraltar (avec une variante de ce même axe sud-nord, mais qui bifurque une fois arrivée au Maroc - ou, depuis 2003 à peu près, au niveau du sud-ouest algérien - vers l'Atlantique face aux Îles Canaries), elles sont désormais orientées sud-ouest ou est-ouest, drainant les populations migrantes de la plupart des pays du Sahel et se dirigeant directement vers les Îles Canaries, devenues un tremplin vers l'Espagne continentale et l'Europe. Seule différence importante, là où il y avait à traverser dans une zone fortement surveillée (et facilement contrôlable - 15 km de mer entre Tanger et Tarifa, par exemple) il en faut aujourd'hui plus de 1.200 km entre les côtes sénégalaises et les Canaries, dans un Océan qui a besoin de flottes entières pour être un tant soit peu sous surveillance.

A ceci, plusieurs raisons apparentes, dont :

- Les événements sanglants des mois de septembre et octobre 2005 aux confins des villes de Sebta et Melilla au nord du Maroc. Ces événements, qui ont vu mourir 11 migrants¹ ont fait très peur -et pas seulement au niveau des communautés migrantes vivant dans ce pays- et qui ont montré que le risque de mourir par balles tirées par des forces de sécurité marocaines et espagnoles n'est plus à écarter dans l'aventure migratoire, ont induit un réflexe de conservation aussi bien chez les migrants que parmi leurs familles.
- Le renforcement par les autorités espagnoles en charge de la sécurité/défense² du SIVE², dont le relèvement des murs de « protection » autour des villes de Sebta et Melilla représente une des composantes terrestres essentielles.
- Le net renforcement des contrôles des frontières de l'Algérie avec le Mali et le Niger intervenu entre les mois d'octobre/novembre 2005, avec pour la première fois des expulsions massives de migrants subsahariens en situation irrégulière (autour de la ville de Maghnia notamment)³ opérées par les Algériens.
- Le réveil relatif de la rébellion touareg dans l'une des plus importantes zones de passage frontalier, celle de Kidal, entre le Mali, le Niger et l'Algérie, avec ce que cela implique comme mobilisation de troupes⁴ et comme désarticulation des réseaux de transport, et donc comme facteur de peur chez les migrants, et surtout chez leurs passeurs.

- La multiplication des exercices militaires américains dans la zone sahélienne dans le cadre de l'initiative appelée PSI (Pan Sahara initiative), menée par les Etats-Unis d'Amérique en Afrique pour lutter contre le terrorisme. Au cours des 6 premiers mois de l'année 2006, 2 exercices conjoints américano-maliens ont eu lieu dans la région de Gao⁵, rendant la zone fortement risquée pour les passeurs de migrants, notamment, en raison de la présence de forces militaires nombreuses, bien équipées, et qui plus est, sous supervision étrangère.

Les politiques migratoires marocaines et espagnoles et le nouveau contexte régional

A contexte nouveau, situation politique nouvelle où chacun des pays du Maghreb - alors que jusqu'en 2002/2003 seul le Maroc était visé comme principal porte de passage vers l'Europe - va se rapprocher des options exprimées désormais par l'Europe. Dans ce sens, on peut estimer qu'il n'existe plus aucun rapport entre ce qui se fait au Maghreb en matière migratoire depuis 2002 et ce qui s'y faisait avant que l'Union européenne ne considère cette question comme une balise pour ses relations vis-à-vis d'un certain nombre de pays tiers.

Cependant, l'approche de ce sujet vis-à-vis de la Libye, et surtout de la Tunisie ou de l'Algérie, est moins médiatisée, parce que la pression européenne sur ces 3 pays a tout le temps été nettement moins forte, en tous les cas plus sporadique, alors que le Maroc a été constamment en première ligne. Visé tout d'abord, et dès 1998, par le Conseil de l'UE lorsque celui-ci a mis en place le « Groupe de haut niveau asile - immigration », et lorsque cette dernière structure a élaboré 6 plans d'action, dont l'un visait le Maroc - mis pour la circonstance dans l'échelle des relations extérieures de l'UE au même niveau que la Somalie, le Sri Lanka, l'Afghanistan ou l'Albanie - il est depuis lors sur la sellette, soumis à une forte pression notamment espagnole, qui a atteint son point culminant en juin 2002 à l'occasion du Conseil européen de Séville. Pression qui n'a depuis que changé de forme, puisque de très agressive - de la part du gouvernement de centre-droit qui a dirigé l'Espagne jusqu'au printemps 2004 - elle est devenue « amicale », sans cesser d'être aussi vigilante que ferme, depuis l'arrivée à Madrid d'un gou-

vernement socialiste à partir du mois d'avril 2004. En outre, c'est ce même gouvernement qui va progressivement tenter de rallier ses partenaires de l'UE à ses objectifs migratoires extérieurs, en en faisant, par la même occasion, des objectifs communs aux pays de départ, de transit et de destination des migrants d'Afrique⁶.

La politique migratoire marocaine : un alignement progressif sur l'approche sécuritaire européenne

L'approche européenne en matière de gestion extérieure des flux migratoires vis-à-vis du Maroc va s'insinuer, depuis 2002 notamment, à travers l'alternance de conseils amicaux venus essentiellement de France, et une pression diplomatique plus ou moins accentuée d'origine principalement espagnole, et ce dans une « ambiance régionale » crispée par la « guerre contre le terrorisme », le début de la campagne anglo-américaine contre l'Irak, le conflit récurrent maroco-algérien à propos du Sahara ex-espagnol et, enfin, la pathétique affaire de l'Îlot de Peréjil-Leïla, au nord du Maroc⁷.

Le tout en parallèle à la persistance des difficultés économiques et financières du Maroc, qui a connu à partir de juillet 1999, un rajeunissement et un renouvellement d'une partie de son personnel politique et de décision, à commencer par le roi. L'ensemble de ces éléments constituant une réelle aubaine dont l'Europe ne va pas s'interdire de se servir, en toute circonstance. En considérant le Maroc, au mieux, comme le bon élève de la région qui ne peut que suivre la voie « migratoire », telle que tracée par l'Europe, au pire, comme une espèce de « ventre mou » du Maghreb, vis-à-vis duquel

¹ 5 migrants ont été tués par balles presque dans des conditions similaires le 3 juillet 2006 aux abords de Melilla.

² Système intégré de vigilance extérieure.

³ Alger, Agence de presse AP, 5 décembre 2005.

⁴ Comme cela s'est produit au mois de mai 2006.

⁵ Ces exercices ont déjà eu lieu en 2003, 2004 et 2005. En 2006, ils se sont déroulés du 10 février au 24 mars, puis du 10 mai au 15 juin.

⁶ Comme cela s'est concrétisé lors des deux conférences gouvernementales euro-africaines tenues en juillet 2006 à Rabat et en novembre de la même année à Tripoli.

⁷ Où une armada de près de 6.000 hommes de troupes espagnols, de toutes armes, va évacuer par Bab Sebta 6 gendarmes marocains qui avaient débarqué sur cette île, située à moins de 200 mètres du rivage marocain et peuplée de chèvres, le 12 juillet 2002.

il n'y a aucun risque à multiplier les demandes et à monter le niveau des exigences. Dans ce cadre, le premier acte majeur du Maroc a été d'ordre législatif. Ce fut la proposition par le gouvernement de Rabat (qui venait d'être constitué en novembre 2002), au début du mois de janvier 2003, d'un projet de loi sur « l'émigration et l'immigration irrégulières au Maroc » qui sera adopté à l'unanimité du parlement marocain à la suite des attentats terroristes de Casablanca du 16 mai de la même année.

Le texte qui sera plus connu sous le nom de loi 02-03, et sera exécutoire à partir de sa promulgation en novembre 2003, sera qualifié par certains juristes marocains de loi d'exception. Mais il a surtout été considéré, vu qu'il ne répondait à aucune logique d'ordre interne, comme une loi de co-souveraineté maroco-européenne, en ce sens qu'il s'inscrivait en premier dans la volonté de l'UE de se prémunir contre les migrations illégales à partir de l'un de leurs points essentiels de passage vers l'Europe.

Avec les événements de l'Automne 2005, le Maroc engagera jusqu'à près de 9.000 personnes – armée et police – pour tenter de mieux contrôler ses frontières terrestres et maritimes. Il va aussi recevoir la première conférence euro-africaine portant sur la question migratoire à Rabat, en juillet 2006, et procédera sporadiquement à des opérations « coups de point » fortement médiatisées de transfert de migrants subsahariens résidant illégalement dans différentes villes du pays vers sa frontière avec l'Algérie⁸.

L'Espagne face au syndrome canarien

Apeurée par les tentatives de migrations en masse de l'automne 2005 – qu'elle a repoussées avec l'aide précieuse des autorités marocaines – l'Espagne qui va vivre durant l'été 2006 au rythme des arrivées de Cayucos dans l'archipel canarien⁹ avait été à l'origine, conjointement avec le Maroc, puis la France, de l'initiative consistant en l'organisation d'une grande conférence gouvernementale euro-africaine pour traiter de tous les volets liés à la gestion des flux migratoires à partir de l'Afrique et aussi aux questions de développement sur ce continent. Tant il était devenu progressivement évident pour le plus grand nombre d'intervenants dans cette problématique que ces flux existent et se développent tout autant en raison de déficits économiques et sociaux de plus en plus accentués qu'en raison des atteintes (le plus

souvent concomitantes à ces mêmes déficits) aux droits humains dans la plupart des pays de départ.

Toutefois, en partant de quelques constats communs – désormais partagés avec les Marocains, en Afrique, les Français, les Italiens ou les Allemands en Europe – qu'on peut résumer dans les trois points suivants : la migration est un des grands défis auxquels sont confrontés les sociétés et les gouvernements africains et européens en ce début du XXI^{ème} siècle ; la persistance des déséquilibres démographiques et des inégales perspectives de bien-être entre les différentes sociétés laisse présager le maintien, et probablement l'accélération, de la propension à émigrer, non seulement entre l'Afrique et l'Europe, mais aussi entre les pays africains eux-mêmes selon leur niveau relatif de développement ; la propension à émigrer est alimentée par des facteurs structurels à l'oeuvre aussi bien dans les pays d'origine que dans les pays de destination, l'Espagne – qui est aujourd'hui parmi les pays européens qui ont le plus besoin d'un flux démographique extérieur important – retient désormais vis-à-vis des pays africains un certain nombre d'objectifs politiques¹⁰ dont, principalement :

- Renforcer la capacité de contrôle des frontières nationales par le biais de l'amélioration des équipements et de la formation des fonctionnaires.
- Détecter et poursuivre efficacement les mafias qui contrôlent les trafics au-delà des frontières nationales.
- Disposer d'accords de réadmission entre les pays d'origine, de transit et de destination.
- Faciliter l'accueil temporaire et le rapatriement des immigrés nationaux ou de pays tiers, dans le respect de leur dignité et des droits de l'homme.

Dans les faits, les responsables espagnols vont, dès le mois de mai 2006, alerter les autres pays de l'UE sur les risques qu'elle encourait, et avec elle tous les pays de l'Union, en raison de l'afflux massif de migrants subsahariens enregistré alors à partir des côtes mauritaniennes puis sénégalaises. Parallèlement, et pour réduire le problème à sa source, ces mêmes responsables ont formalisé une « vaste offensive diplomatique », comportant notamment un plan d'aide au développement de l'Afrique appelé « Plan Afrique ». Celui-ci devait concerner le Sénégal, la Gambie, le Cap-Vert, la Guinée-Bissau, la Guinée et le Niger, avec un budget d'un peu plus de 600 millions d'euros.

L'action de l'agence « Frontex » ne parvenant pas au départ à disposer des appuis initialement prévus et de moyens significatifs, et la pression migratoire se renforçant au fil des mois de 2006 sur l'Espagne – mais aussi sur l'Italie (dont l'île de Lampedusa recevra près de 22.000 migrants africains au cours de 2006) et Malte – va s'adresser aux autres Etats de l'UE pour tenter de les persuader que la question de l'immigration clandestine en provenance d'Afrique est un problème dont le traitement, matériel et politique, ne doit pas incomber aux seuls pays d'entrée¹¹.

L'Espagne et l'Italie – auxquelles la France s'est jointe – vont de nouveau demander, début septembre 2006, que la solidarité européenne face à l'immigration clandestine soit un thème prioritaire des prochains sommets de l'UE. « *Nous avons décidé de nous adresser à l'Union européenne pour que l'action commune face à l'immigration soit à l'ordre du jour du sommet informel en octobre (à Lahti en Finlande) et du sommet (de Bruxelles) en décembre* ». « *Une action commune concerne non seulement des patrouilles communes mais aussi une coopération avec les pays proches dont viennent ces immigrés pour les aider sur le plan économique* »¹².

C'est comme cela que Frontex, notamment, va recevoir des moyens renforcés et des ordres d'engagement plus élargis couvrant pratiquement toute la côté occidentale africaine, du Golf de Guinée à Nouadhibou au nord de la Mauritanie, et c'est comme cela également que plusieurs centaines supplémentaires de migrants subsahariens décéderont au large de cette même côte entre 2006 et 2007, dont plus de 200 entre le 22 et le 25 octobre 2007.

⁸ Tel que cela s'est passé entre décembre 2006 et janvier 2007, et qui a été notamment suivi par la saisie de la Commission des droits de l'homme du Parlement européen où le Maroc devait se défendre des atteintes aux droits des migrants ayant accompagné les opérations de police qui les ont visés, puis comme cela s'est produit en octobre 2007, quelques jours après le départ du président français N. Sarkozy du Maroc où il venait d'effectuer une visite d'Etat de 3 jours, sa première sous cette forme en Afrique.

⁹ Plus de 4.600 migrants venant en Cayucos des côtes d'Afrique occidentale ont débarqué dans les îles Canaries au cours du mois d'août 2006. Sur ce total, plus de 1.500 l'ont fait entre le 17 et le 20 août. Journaux espagnols pour la période, dont El País et El Mundo.

¹⁰ Objectifs qu'elle a au demeurant soutenus lors de la conférence gouvernementale euro-africaine de Rabat de juillet 2006.

¹¹ Le Monde, 31 août 2006

¹² Romano Prodi, président du conseil italien cité par AFP, 10 septembre 2006.

[Santé - Social - Intégration]

La politique française de l'intégration

Maxime TANDONNET*

Nous devons constater les insuffisances de la politique française de l'intégration sur 45 ans. La plus grande partie des migrants accède à la classe moyenne (études/travail) et s'intègre parfaitement en France sans que cela ne soulève la moindre difficulté. Une autre partie de la population issue de l'immigration est particulièrement touchée par le chômage, l'exclusion, un phénomène de ghettoïsation. On dénombre environ 700 « quartiers sensibles » où la population est à 60 à 80 % issue d'une immigration depuis les années 60.

Cet échec n'est pas lié à la politique d'un gouvernement en particulier, mais c'est toute la société française depuis quatre décennies, par-delà les clivages politiques, qui a refusé de voir la réalité de l'immigration. On a laissé entrer des centaines de milliers de personnes sans se préoccuper suffisamment de leur avenir, de leur intégration par le travail, de leur accès au logement, etc. La situation de l'école est symptomatique de cette situation : 40 % des jeunes issus de l'immigration seraient scolarisés dans 10 % des collèges.

L'impératif de maîtrise des flux migratoires

Les chiffres de l'immigration sont en forte augmentation ces dix dernières années. Ils sont passés de 120.000 en 1997 à 200.000 en 2003 pour les « premiers titres de séjour » délivrés par les préfetures, et de 20.000 en 1997 à 82.000 en 2003 en ce qui concerne les demandeurs d'asile, même si depuis 2004, ces chiffres sont stabilisés ou en diminution.

Les difficultés de l'intégration proviennent en partie de la rapidité de l'augmentation et de l'insuffisante maîtrise des flux migratoires qui a longtemps prévalu. En effet,

les capacités d'accueil de la France sont limitées : un million de personnes sont en attente d'un logement social. Le taux de chômage des étrangers s'élève à 20%. Les problèmes de logement favorisent les phénomènes de squats et de marchands de sommeil. L'absence de travail rend l'intégration très difficile, l'emploi étant l'un des premiers leviers de l'intégration. D'où la nécessité d'accueillir plutôt des personnes qui ont un travail et un logement. C'est l'objectif de la réforme du regroupement familial en 2006 et 2007. C'est également la raison pour laquelle le Gouvernement souhaite porter l'immigration du travail à 50 % des flux.

Assurer l'accueil des étrangers

En 2003, ont été mis en place les contrats d'accueil et d'intégration avec l'idée de faciliter l'intégration des nouveaux venus. Cela concerne plus de 100.000 arrivants essentiellement dans le cadre de l'immigration familiale. Depuis 2006, la signature du contrat est devenue obligatoire. Le principe du contrat est clair : le migrant s'engage à respecter les lois et les valeurs de la République. L'Etat de son côté, facilite son intégration.

Le signataire du contrat bénéficie d'une journée d'instruction civique et une autre journée d'apprentissage à la vie quotidienne en France. En cas de nécessité, il a droit à 300 ou 500 heures d'apprentissage du français.

Le contrat a désormais un caractère obligatoire, qui en fait un véritable contrat entre le migrant et la société d'accueil. Son respect conditionne l'accès à la carte de résident de 10 ans (après 5 ans de séjour régulier en France). La loi de 2007

renforce cette logique en instaurant l'obligation d'effectuer un bilan professionnel. Une partie de l'apprentissage du français se fera en amont, avant même l'arrivée sur le territoire français : la loi prévoit une formation de 2 mois au français et aux valeurs de la République, en cas de besoin avant l'octroi du visa familial.

L'intégration à plus long terme

Après l'accueil initial, les mesures qui vont faciliter l'intégration sont difficiles à isoler de la politique économique et sociale dans son ensemble. On peut en retenir quelques principes essentiels : il faut favoriser la mixité sociale et la diversité, donc faire appliquer la loi « solidarité et rénovation urbaine » afin de casser les phénomènes de « cités sensibles », poursuivre, voire accélérer, le programme de construction de logements sociaux, de destruction et de reconstruction des « barres HLM », promouvoir l'égalité des chances, par exemple à travers le dispositif qui se met en place d'aide personnalisée aux élèves en difficulté, assurer un niveau de sécurité homogène sur tout le territoire français. La réussite de l'intégration dépend avant tout de la situation générale de l'emploi. L'objectif d'un taux de chômage de 5% en 2012 est sans doute le levier essentiel de l'intégration.

Au niveau de l'Union européenne, il faut une volonté de mise en commun des expériences et de renforcement de la solidarité européenne en matière d'intégration. Les questions d'immigration et d'intégration seront des axes forts de la présidence française de l'Union Européenne au deuxième semestre 2008.

* Conseiller à la Présidence de la République pour les questions d'immigrations et d'intégration.

L'évaluation des politiques d'intégration en Europe¹

Jacqueline COSTA LASCOUX*

Le programme européen de septembre 2005 invite tous les Etats à faire une évaluation de l'intégration dans leur pays. Sur cette question, on distingue traditionnellement les pays anglo-saxons, dits « multiculturalistes », qui recensent les groupes ethniques et les appartenances religieuses, et le système que l'on a appelé « assimilationniste » ou « universaliste » de « l'intégration à la française », dans lequel les communautés religieuses ou ethniques n'ont pas d'existence juridique et administrative propre : l'intégration y est d'abord et essentiellement individuelle.

Toutefois, les différences s'estompent progressivement. Depuis le début des années 1990, après la chute du Mur de Berlin, la France a beaucoup regardé du côté du modèle anglo-saxon et il s'est produit, de fait, une ethnicisation de la société française, avec notamment des phénomènes de ségrégations territoriales. En sens inverse, certains pays inspirés du modèle anglo-saxon, ont renoncé à la « politique d'émancipation des minorités » après avoir conclu à son échec. Les Pays-Bas, notamment, en mars 2006, se sont orientés vers une conception de l'intégration proche de celle proposée par la France, avec l'idée d'un contrat d'intégration fondé sur certains principes, prévoyant un apprentissage de la langue et de la culture néerlandaises, à chaque étape de l'immigration jusqu'à l'acquisition de la nationalité.

Parallèlement, une dizaine d'Etats européens se sont engagés dans des réformes liant **l'immigration choisie et l'intégration**. Et certains pays ne choisissent pas seulement les immigrés en fonction de leur qualification professionnelle ou des résultats à un test de langue, mais aussi en fonction de leurs origines géographiques ou nationales.

Les Etats de l'Union européenne veulent désormais **maîtriser les flux migratoires** en amont, dès les régions d'origine. Cette tendance, qui n'est pas sans rappeler les pratiques des entreprises dans l'entre-deux-guerres et pendant les Trente glorieuses, conduit à renvoyer aux consulats la charge de faire passer des tests de langue et de réunir les preuves de la condition des migrants (comme l'état civil par un test ADN pour l'immigration familiale ou les critères académiques pour les étudiants). A titre d'exemple, L'Allemagne avait même envisagé la création d'un centre d'hébergement en Libye, le temps de traiter les dossiers.

On assiste également à une évolution **des politiques de l'intégration**. Sur ce point, je tiens à souligner que je fais partie ce ceux qui ont défendu le Contrat d'accueil et d'intégration (CAI), mais avec la liberté de signature du contrat, à la fois pour respecter l'idée du choix du signataire et pour rappeler, en regard, les obligations de l'Etat d'accueil. Le contrat ne doit pas être signé sous la pression, comme une condition d'obtention d'un titre de séjour, mais comme l'expression d'une démarche individuelle, reconnue comme telle et ouvrant la possibilité d'une formation civique et d'un accompagnement social. Car la réciprocité du contrat tient, précisément, à cette obligation des pouvoirs publics d'organiser une information, des cours de langue, une éducation à la citoyenneté démocratique, un suivi social... Ceci devrait participer d'une culture de l'hospitalité à l'égard des

primo-arrivants. En faisant du contrat, un test obligatoire pour obtenir un titre, on change de philosophie et de pratique. Certains pays européens prévoient même des sanctions financières, des amendes, et plus généralement, le refus de délivrance d'un titre de séjour de longue durée. D'autres pays jouent sur l'accès aux droits sociaux... au mépris souvent des textes protégeant la condition des migrants en Europe.

Un autre mouvement général en Europe, est la volonté de **lutter contre les discriminations**. Ceci est parfaitement louable et légitime, mais il faut se demander si la lutte contre les discriminations peut absorber toute la question de l'intégration. Je ne le pense pas. Ce n'est qu'un élément de l'intégration. N'oublions pas que l'intégration, se construit sur cinq piliers : les politiques compensatoires des inégalités, les politiques incitatives en direction des personnes ou des groupes les plus vulnérables, la lutte contre les discriminations, les politiques de participation à la vie de la Cité (l'aide aux associations, notamment) et, enfin, les politiques de la citoyenneté (accès à la citoyenneté et exercice de la citoyenneté). Ce sont ces cinq piliers qui, dans leur complémentarité, permettent de construire l'intégration. Par ailleurs, l'intégration est un processus dynamique d'interaction et de réciprocité, qui ne vise pas seulement les immigrés mais l'ensemble de la société. Ceci est très clairement affirmé dans les textes européens, cela l'est moins dans les politiques des Etats européens.

Les contresens sur l'intégration viennent de la méconnaissance de ce processus de réciprocité. Les politiques compensatoires des inégalités et les mesures incitatives en direction des plus fragilisés s'appuient sur des critères classiques, objectifs, quelles que soient les origines ou les appartenances des personnes (situation familiale et nombre d'enfants, emploi, conditions de logement, niveau de formation ou de qualification...). En revanche, pour mesurer les discriminations et les combattre, il faut inévitablement prendre en compte l'objet de la discrimination « à raison de la race, l'ethnie, la nationalité, la religion... », objet construit par les auteurs mêmes de la discrimination. C'est toute la discussion que nous avons eue dans le Comité de pilotage du projet d'enquête Territoire et Origines, sous l'égide de l'INED et de l'INSEE. Ainsi, nous avons obtenu qu'il n'y ait pas de catégories essentialisées, naturalisées, formées sur des origines ou les appartenances religieuses, ethniques ou raciales (du type les Arabo-Berbères ou les Blancs) : ce n'est pas la même chose de poser a priori une liste fermée de questions qui essentialisent les origines ou les phénotypes, et de demander aux personnes, sur la base du volontariat et de questions ouvertes, leur perception et la représentation des autres relatives à leur origine, leur apparence ou leur appartenance. A l'issue de ce débat, nous avons également demandé à raisonner non pas en termes de groupe d'origine, de populations « à part », mais de trajectoires des individus, par respect pour les droits fondamentaux des personnes.

* Directrice de recherche au CNRS, ancienne Directrice de l'Observatoire Statistique de l'Immigration et de l'Intégration (OSII) du Haut Conseil à l'Intégration.

¹ Extrait de l'allocution prononcée lors du Colloque « Quelle politique d'intégration pour la France » organisé par France Terre d'Asile le 7 novembre 2007.

[Santé - Social - Intégration]

Les stratégies d'adaptation des demandeurs d'asile et réfugiés tchéchènes à Poitiers

Amélia GRACIE

La présence de Tchétchènes dans la Vienne a toujours étonné. Les Poitevins, qu'ils soient journalistes locaux, universitaires, ou habitants de longues dates, exprimaient invariablement leur incrédulité en apprenant qu'une recherche sur les migrants tchéchènes de Poitiers était en cours. Le nombre de demandeurs d'asile ou réfugiés tchéchènes est, certes, relativement bas (une cinquantaine), mais ils arrivent dans un flot assez régulier parmi les autres demandeurs d'asile russophones à Poitiers. Il est vrai aussi qu'ils sont inaperçus des Poitevins, en dehors des institutions publiques. D'autant plus qu'aujourd'hui, en 2007, la presse ne mentionne que très rarement la Tchétchénie. Ce silence n'augure rien de bien pour les Tchétchènes pour qui les dangers sont encore bien présents mais plus insidieux car mieux cachés ou moins reconnus que précédemment. Les crimes contre les civils vont impunis. Pourtant la situation est connue au niveau mondial. Les Tchétchènes continuent donc de fuir leur république et sont contraints de se réfugier de plus en plus à l'Ouest, car rencontrant des sentiments anti-caucasiens grandissants dans les pays limitrophes. L'Europe est souvent le dernier ressort des Tchétchènes dans leur quête de refuge. Ils cherchent d'abord des solutions à portée de main, n'ayant pas envie de s'expatrier, de laisser la famille, ni de quitter les régions russophones. Il est question ici de comprendre le degré d'adaptation à leur nouvel espace de vie qu'est la ville de Poitiers.

L'arrivée

Ce qui transparaît, confirmé par les Tchétchènes rencontrés et les associations, est le fait que tout Tchétchène arrivant à Poitiers est contacté dans les premiers jours, suivant son arrivée, par un membre de la communauté tchéchène de Poitiers et Châtelleraut¹. Ce phénomène, impressionnant dans son efficacité, du message transmis entre Tchétchènes à propos de l'arrivée d'un nouveau Tchétchène, et particulièrement d'une nouvelle Tchétchène, surtout si celle-ci voyage seule avec des enfants, a suscité la même explication de chacun des enquêtés² ; un demandeur d'asile, marié et père de famille, l'exprime : « *Si une femme arrive ici avec trois enfants, je serai obligé de l'aider, de*

tout lui montrer, tout faire pour elle. Je crois que c'est l'éducation. » Au Toit du Monde³ il a été remarqué que les femmes tchéchènes seules avec enfants sont souvent accompagnées, pour les différents rendez-vous, par un homme d'une autre famille. A la question posée aux Tchétchènes, « *Mais comment savez-vous qu'un ou une Tchétchène vient d'arriver ?* » la réponse a été systématiquement que la Tchétchénie est un petit pays, les gens se connaissent, et à l'étranger le bouche à oreille continue de fonctionner de la même manière. Il semblerait également que les Tchétchènes se reconnaissent physiquement entre eux ou, du moins, reconnaissent une personne de la région du Caucase. A plusieurs reprises les migrants ont dit avoir reconnu un Tchétchène ou un Caucasiens (Géorgien, Azerbaïdjanais, Arménien) dans la rue.

Quel niveau d'adaptation ?

Par « adaptation » nous comprenons le moment où le migrant a l'impression de s'être « posé ». Il a, soit le premier récépissé de la Préfecture prouvant sa demande d'asile, soit son Autorisation Provisoire de Séjour (APS), ou il est « en Dublin »⁴, mais dans tous les cas, le processus de demande de reconnaissance du statut de réfugié est bien entamé. Il peut commencer à organiser sa vie quotidienne, à créer son nouvel espace de vie.

Dès le début des entretiens, nous avons remarqué que le niveau d'adaptation variait considérablement selon le statut légal du migrant en lien avec la durée de son séjour à Poitiers. De la conjonction de ces deux éléments, ajouté à celui de la qualité de son hébergement, dépendait son

¹ Châtelleraut : ville moyenne à 30 km au nord de Poitiers

² Entretiens approfondis avec dix migrants tchéchènes (en russe), + dix acteurs locaux, + des rencontres informelles avec d'autres migrants tchéchènes – de janvier à mai 2006, dans le cadre d'un Master 2 de Recherche, à Migrinter, Sciences Humaines et Sociales, Université de Poitiers.

³ Le Toit du Monde : Association loi 1901 – Plate forme d'accueil des demandeurs d'asile, en partie financée par le Fonds européen pour les réfugiés.

⁴ Convention de Dublin II, 2003 : principe du pays unique – si le demandeur d'asile a déjà demandé l'asile dans un autre pays il n'a pas le droit de le redemander dans un autre pays.

état d'esprit, sans oublier, bien sûr, l'effet du traumatisme de son parcours personnel dans un passé plus ou moins lointain.

Par exemple, nous avons rencontré M1, une jeune femme qui était arrivée seule un mois avant l'entretien. Après un mois entre le Centre d'Hébergement d'Urgence Sociale (CHUS) et d'autres hébergements d'urgence, elle venait d'emménager, la semaine précédente, dans un foyer pour jeunes femmes en situation de détresse. Les seuls lieux qu'elle connaissait à Poitiers était la Croix Rouge où elle allait chercher son courrier (et peut-être se procurer des vêtements), le Toit du Monde qui la suivait dans ses démarches de demande d'asile, Leclerc où elle rêvait de pouvoir dépenser de l'argent, les Restos du Cœur pour ses besoins alimentaires, et la famille tchéchène qu'elle connaissait déjà et qui vivait dans une chambre d'hôtel à quelques arrêts de bus. Sa semaine consistait à se rendre d'un de ces lieux à l'autre. Le foyer où nous nous sommes rencontrés se trouvait à quelques minutes à pied de la place du marché et de la Médiathèque François Mitterrand, ce qui pour l'ancienne universitaire qu'elle était aurait pu être un lieu apprécié (pour des raisons également de confort et de gratuité.) Elle ne connaissait pas son existence et avait souffert des journées qu'il fallait passer dehors, surtout en hiver, quand elle se trouvait en hébergement d'urgence où les personnes doivent quitter les lieux à 9 h du matin et ne revenir qu'à 18 h, s'il y avait une place. Son cas est représentatif des demandeurs d'asile en début de procédure.

Pour cette jeune femme, les journées étaient très longues, phénomène que nous avons pu remarquer pour tous les demandeurs d'asile. Une fois les premières démarches de demande d'asile faites, les journées sont bien vides. Sans moyens financiers, ni possibilité de chercher du travail, et sans connaissance de la langue française, il leur est très difficile de s'occuper. Les visites dans les organismes mentionnés ci-dessus sont souvent les points forts de la journée ou la semaine. Les demandeurs d'asile qui sont présents à Poitiers depuis plus de six mois ont des activités marginalement plus variés, tel l'homme qui se rendait trois fois par semaine à une salle de boxe.

Une grande différence d'adaptation est à remarquer dès qu'il s'agit de familles ou de femmes avec des enfants. Très rapidement, les enfants sont inscrits dans les écoles, à l'aide de bénévoles d'associations. L'activité de la journée est alors transformée d'une attente, proche d'un état de limbes, en une journée ponctuée de moments d'activités plus intenses. Au sein des familles, il est aussi à noter la différence d'activité entre femmes et hommes. Les femmes s'occupent des enfants, surtout en bas âge, et préparent les repas. Les hommes restent souvent à l'extérieur du logement. Nous avons rencontré des familles vivant en chambre d'hôtel avec leurs enfants (certains entretiens, avec les femmes, ont eu lieu dans la chambre, assises sur le lit, seul endroit possible, la chambre n'étant pas beaucoup plus grande que le lit.) L'impossibilité pour toute la famille de rester dans la chambre est évidente, et puisque ces migrants constituent une clientèle sans moyens, il leur est difficile de

rester dans les salles publiques de l'hôtel, surtout si celles-ci sont des bars restaurant où il faut consommer. Le mari va alors sortir.

La qualité du logement

Le type de logement influe sensiblement sur le niveau d'exploitation des migrants de l'espace environnant. Il a été noté par le Toit du Monde que ceux qui séjournent longtemps dans des logements précaires deviennent démoralisés, surmontent moins bien, psychologiquement, le traumatisme ou la détresse liés à leur passé, et défendent moins bien leur dossier à l'OFPPA. Les demandeurs d'asile vivant dans l'un ou l'autre des hôtels en face de la gare SNCF sont désavantagés comparés aux personnes hébergées dans l'Hôtel B, non loin de l'aéroport de Poitiers. Les premiers ne conviennent pas à des familles avec jeunes enfants, pour des raisons évidentes⁵. Les gérants de l'Hôtel B, par contre, se sont impliqués dans la vie de « leurs » demandeurs d'asile. La qualité de l'accueil se substitue à la qualité du logement dans son influence positive sur les migrants. Mme D, gérante de l'Hôtel B, a proposé l'utilisation de la cuisine de l'hôtel à des moments creux. Cette dame s'est également investie auprès de certaines familles, s'occupant quelque fois des enfants, ou proposant des sorties le dimanche. C'est une des seules occasions où nous avons relevé une amitié entre Tchétchènes et Français. L'ambiance dans l'hôtel est très agréable et accueillante pour les familles ; des petits Tchétchènes, en dessous de l'âge scolaire, jouent dans le couloir du premier étage ; les mères se côtoient régulièrement, et peuvent préparer des repas décents avant 18h. L'effet sur les migrants des conditions favorables d'accueil est évident : ils se sentent protégés et soutenus, et ont rapidement assimilé les différents repères et lieux clés de leur espace de vie.

Parmi les trois réfugiés statutaires rencontrés, deux s'étaient adaptés à leur lieu d'exil, menant une vie, nous semble-t-il, comparable à celle d'un autochtone dans les mêmes conditions sociales. A3, par exemple, rencontré dans son appartement à Châtellerauld, travaillait à plein temps dans un garage non loin de son domicile, et cela dès l'accord positif reçu de l'OFPPA en 2004. L'aîné des enfants était scolarisé. La mère s'occupait des enfants, dont un nouveau-né. Il était clair que le niveau d'adaptation au lieu d'asile était à son maximum, malgré l'attachement au pays d'origine. (Les Tchétchènes sont très concernés et inquiets par la situation en Tchétchénie et se tiennent au courant via Internet et par téléphone.) Madame, C, réfugiée rencontrée à Poitiers, se trouvait dans une situation plus difficile, étant seule avec ses deux enfants, mais malgré cela, son appropriation de l'espace de Poitiers semblait complète. C'était la seule à n'avoir aucun lieu redouté, ou lieu où elle aimait moins aller. La troisième réfugiée était une dame en fauteuil roulant. Le CADA de Sommières-du-Clain, où elle était hébergée depuis un an, à 30 minutes en voiture de Poitiers, en plein milieu rural, ne permet pas à une personne invalide, sans moyen de transport, de connaître d'autre lieu. Le très pauvre état de santé physique (et psychologique

⁵ Boulevard très bruyant, très encombré, loin des commerces, etc.

certainement) de cette personne, empêchait toute appropriation d'un espace de vie, sauf des locaux très limités du lieu-dit que représente le CADA.⁶ Dans l'attente d'un appartement adapté à Poitiers, elle semblait avoir perdu la volonté de se déplacer, ou de quitter sa maison, même dans son fauteuil roulant. Visiblement, elle n'avait pas fait le deuil de l'expérience traumatique vécue en Tchétchénie (une balle dans le dos à bout portant alors qu'elle tenait ses deux enfants dans ses bras pour les protéger). Nous pouvons déduire que les conditions physiques du logement, et la nature de l'accueil n'auront que peu d'incidence sur son appropriation du nouveau territoire.

Apprendre le français : une priorité

Un demandeur d'asile n'a pas droit aux formations de français gratuites de l'Etat, le temps de sa demande, qui peut durer deux ans. Le fait que tous aient surmonté cet obstacle, témoignent de la forte motivation pour s'adapter à leur nouvel environnement : tous les Tchétchènes interviewés, sauf une, assistaient à des cours de français. La majorité avait réussi à s'inscrire dans des formations gratuites de français langue étrangère (FLE), au sein d'organismes de formation. Certains se rendaient à des cours de français dispensés bénévolement au Secours Catholique, et dans d'autres associations. Tous connaissent leurs formateurs de nom.

Le travail

Seul le réfugié A3, sur les 10 personnes rencontrées, avait un emploi. Un homme, en fin de droit, vivant de 8 (huit) euros par mois, faisait des « petits boulots » pour survivre. Les autres ont répondu qu'ils n'avaient de toute façon pas le droit de travailler, malgré leur grande volonté. La frustration, des hommes surtout, sur cette interdiction était patente. Ils ont tous, hommes et femmes, parlé de leur emploi ou leur activité en Tchétchénie et du fait que c'était des personnes habituées à travailler.

L'interdiction de travailler pour les demandeurs d'asile semble vide de sens et contre toute logique financière. Les Tchétchènes rencontrés seraient tous prêts et très certainement capables de subvenir à leurs besoins si seulement ils y étaient autorisés. Les acteurs locaux les côtoyant, ont également confirmé la qualité industrielle et accommodante de ces personnes. Néanmoins, ils sont forcés par la loi, à devenir un usager de l'assistance sociale. L'interdiction de travailler ne va pas décourager les migrants de l'Europe de l'Est, fuyant la guerre ou autre danger, de venir en France ; cette évidence liée au délai de la procédure de demande d'asile d'un minimum d'un an, va les transformer en « figures de la marginalité sociale, »⁷ sans compter le fait qu'ils coûtent beaucoup plus cher à l'Etat et à l'Europe en raison du soutien financier nécessaire à tous les niveaux.

Liens entre les membres de la communauté tchétchène en France

Tout au début de la recherche, avant même de rencontrer les Tchétchènes individuellement, il était évident que les

Tchétchènes à Poitiers et Châtellerauld se connaissaient. A la réunion de présentation qui a eu lieu fin janvier 2005 au Toit du Monde⁸ un sentiment de familiarité entre les Tchétchènes invités se faisait sentir (poignée de mains chaleureuses et accolades entre hommes, femmes bavardant ensemble en arrivant.) Très rapidement l'existence d'une communauté est apparue. Nous avons déjà constaté ci-dessus le contact pris dès les premiers jours de l'arrivée d'un nouveau Tchétchène, par un concitoyen déjà sur place, ainsi que le soin particulier pris de protéger les femmes arrivant seules avec des enfants, et les exemples, concernant certains Tchétchènes, qui ont des connaissances, ou de familles déjà sur place. Il s'est avéré que ces contacts ne sont pas ponctuels et aléatoires. Il existe une forte volonté de rencontrer et soutenir chaque Tchétchène arrivant à Poitiers.

Conclusion

Une fois arrivée, l'appropriation de l'espace de Poitiers par les migrants tchétchènes se fait par étapes. Ceux qui viennent d'arriver ont une image partielle de la ville, dont les repères sont limités aux endroits utilitaires, aux seules institutions associatives ou administratives dont les visites ponctuent leurs journées, cela par manque de connaissances. Similairement, mais pour d'autres raisons, les migrants dont l'hébergement et le statut sont précaires, pour qui les procédures s'embourbent et semblent s'éterniser, ceux-ci également n'ont une image que partielle de la réalité. Ce que Brunner et Leimgrubber (2000)⁹ nomment leur « filtre de perception » des lieux, réduisent leur pratique de l'espace. Nous l'avons observé, auprès des Tchétchènes, le découragement et l'appréhension de ne pas réussir à obtenir l'asile et donc d'avoir à repartir, après plus d'un an d'attente, constituent le filtre par lequel ils perçoivent la ville de Poitiers. L'interdiction de travailler et la pauvreté sont aussi un frein à leur pratique de la ville. Les cinq lieux qu'ils ont nommés, certains avec difficulté, comme étant des endroits régulièrement visités, se réduisaient pour la plupart aux établissements liés à la demande d'asile, même après plus d'un an de séjour. La vision de la ville devient moins étriquée quand il s'agit d'un réfugié statutaire. Celui-ci s'est approprié son espace vécu, dans les limites des ses moyens et de son activité, bien sûr. Il n'est plus réduit exclusivement aux destinations administratives. Le poids de l'inquiétude d'être reconduit à la frontière a été soulevé et est reflété dans son exploitation de son espace. Il est libre d'aller où il veut.

⁶ Ce CADA est composé d'un pâté de maison, de type *village vacances*, accolé au village de Sommières-du-Clain.

⁷ FRIGOLI, Gilles, 2004. Le Demandeur d'asile : un « exclu » parmi d'autres ? La demande d'asile à l'épreuve des logiques de l'assistance. In *Revue Européenne des Migrations Internationales*, vol. 20 n°2. p. 153-167

⁸ Réunion convoquant les Tchétchènes inscrits demandeurs d'asile et réfugiés auprès du Toit du Monde dans le but de présenter la démarche de cette recherche, afin de rassurer ce public extrêmement méfiant et de pouvoir les contacter individuellement après.

⁹ BRUNNER, Alexandre ; LEIMGRUBER, Walter. 2000. La communauté des immigrés érythréens à Fribourg et sa perception de l'espace urbain. In *Les défis migratoires*, Colloque CLUSE, Neuchâtel 1998. Zurich : Ed. Seismo. p. 248-260

Souffrance psychique et prise en charge médico-psychologique chez les demandeurs d'asile et les réfugiés en France

Yassaman MONTAZAMI *

Les demandeurs d'asile et les réfugiés politiques en France présentent pour la plupart une réelle souffrance psychologique. Les chiffres publiés en 2006 par le comité médical pour les exilés (COMEDE) révèlent que 40% des patients traités présentaient un psycho traumatisme, ou un traumatisme partiel, liés aux événements violents qu'ils avaient subis dans leur pays d'origine, lors de leur fuite et durant leur exil.

Face à ce constat, également observé dans les rapports annuels de l'ANAEM, et malgré l'existence de quelques centres spécialisés dans la prise en charge des migrants, victimes de torture, pour la plupart concentrés à Paris et dans la région parisienne, on constate une réelle carence dans l'offre de soins spécialisés pour les exilés exposés à des violences. Force est de constater que les pouvoirs publics sous estiment, voire occultent la dimension de souffrance psychologique d'origine traumatique de cette population et les problèmes de santé publique qui en découlent. En effet, il n'existe que très peu de postes de médecins ou de psychologues spécialisés dans la prise en charge des victimes de violence collectives et politiques au sein des structures d'hébergement tels que les CADA, CPH, CHRS, où se concentrent les populations de demandeurs d'asile. De même les centres de soins spécialisés destinés aux victimes de torture, d'actes cruels, inhumains et dégradants, ne sont pas soutenus en France par une volonté politique nationale. Ces centres

dépendent pour la quasi-totalité de leur budget de fonctionnement de subventions internationales ou européennes (ONU, EuropAid, etc.).

Cette carence dans l'offre de soins spécialisés laisse des milliers d'hommes, de femmes et d'enfants, ayant pour vocation d'obtenir le statut de réfugié politique, et par là même de s'intégrer à la société française pour y devenir des acteurs sociaux, économiques et civiques, livrés à une souffrance néfaste pour leur épanouissement, leur intégration et le recouvrement de leur dignité.

Violence d'Etat et torture

La majorité des demandeurs d'asile en France ont fui la violence d'Etat, de dictatures ou de régimes répressifs où les pouvoirs sont confisqués et concentrés au service d'un parti unique qui impose son idéologie par la menace, l'insécurité et la force. La propagande, la censure, les arrestations d'opposants, la pratique de la torture sont les instruments de cette terreur.

La torture est un acte de nature hautement transgressif tant du point de vu juridique que symbolique et humain. En effet, la plupart des pays qui pratiquent la torture ont signé les conventions ou les traités internationaux qui la condamnent et ont également banni ce genre de pratique dans le cadre de leurs constitutions. La torture a pour objectif l'intimidation et le démantèlement de tout acte de résistance ou d'opposition. Les individus détenus en raison de leurs opinions, de leur appartenance ethnique ou religieuse ou en raison d'un trait quelconque, objet de discrimination, ont valeur d'exemple au sein de leur société, le châtement qui leur est imposé a une vocation dissuasive.

Au-delà du préjudice causé aux victimes, cette violence, par le climat de méfiance et de perversité délétère qu'elle instaure, représente une désarticulation progressive du lien social.

* Psychologue clinicienne, chargée de cours à l'Université Paris VII

Les mécanismes et les méthodes de la torture contribuent à désorganiser durablement la personnalité et l'équilibre psychique des victimes. La torture fragilise les individus en les isolant, en les privant de repères spatio-temporels, en diminuant leurs résistances, en immisçant le doute et la confusion dans la pensée, pour finalement briser le lien humain que la victime entretient avec elle-même ainsi qu'avec la communauté. C'est ce lien humain qu'il s'agit de restaurer par la prise en charge médico-psychologique.

Les violences collectives ont pour caractéristique de dénigrer les valeurs sur lesquelles se fonde l'identité des victimes. Leurs croyances, leurs appartenances culturelles, leur idéaux sont ainsi remis en question.

C'est essentiellement par le biais de la transgression des tabous et l'attaque des interdits fondamentaux que les actes cruels, inhumains et dégradants déracinent les victimes de leur sentiment d'appartenance à l'espèce et fragilisent les bases de leur identification narcissique à la communauté des hommes.

L'ensemble des interdits posés par la civilisation est transgressé par la torture, à savoir l'interdit du meurtre, de l'inceste, de l'anthropophagie ainsi que l'exposition forcée des victimes à l'inversion des catégories du pur et de l'impur telles qu'elles sont codifiées dans chaque culture.

La manifestation de la souffrance

Confrontés à l'horreur et au déchaînement de la violence, les victimes sont livrées à un chaos pulsionnel qui menace de déstabiliser pour un temps indéterminé leur organisation psychique et que l'on identifie d'un point de vue psychopathologique sous la forme d'états traumatiques avec une multiplicité de symptômes répertoriés tels que l'anxiété massive, les cauchemars et reviviscences, les troubles cognitifs touchant aux capacités de concentration, d'apprentissage et à la mémoire.

Au-delà de ces symptômes caractéristiques d'un traumatisme psychique c'est le rapport au monde des survivants de violence extrême qui se trouve profondément modifié. Ces derniers se sentent « différents », exclus de la normalité, de la communauté humaine, ils portent en eux un sentiment de honte d'avoir été impliqués ou compromis dans l'horreur. Ils se sentent souvent coupables de n'avoir pas pu se défendre, se protéger ou bien défendre et protéger les leurs, conjoints, parents ou enfants. C'est donc dans un contexte de perte de l'estime de soi, de perte de confiance dans l'humanité que s'installent des tableaux dépressifs graves qui altèrent la vitalité, le désir d'entreprendre, de vivre, de créer. Dans certains cas on observe également certaines formes inconscientes d'auto interdiction à vivre à être heureux et s'installent alors des spirales de l'échec et du malheur à répétition.

Fragilisation des liens familiaux

Au-delà de ces plaies individuelles, la violence collective et sociale atteint également les liens interpersonnels et en premier lieu les liens qui unissent les membres d'une famille. Les fonctions parentales, maternelles et paternelles sont attaquées : en ce qui concerne les premières, on observe une fragilisation de la fonction protectrice en raison de fortes angoisses ressenties par les mères, ce qui se transmet aux enfants par l'intermédiaire d'un sentiment d'insécurité, une intériorisation des angoisses maternelles, la crainte d'une menace perpétuelle.

Les situations de violence et de guerre touchent également aux fonctions psychiques maternelles qui ont pour vocation de soutenir le petit enfant par la pensée. En effet, c'est à travers l'imaginaire de sa mère que l'enfant développe sa propre capacité à penser et à rêver. Dans des situations de peur, le psychisme maternel est saturé par l'angoisse, ce qui crée un blocage des

fonctions de pensée par le biais de mécanisme de défense comme la sidération. Les interactions entre mère et enfant se font plus rares, de moins bonne qualité. Certains deuils maternels traumatiques peuvent également entraver la qualité de la relation interpersonnelle consciente et inconsciente entre la mère et son enfant. Ces situations peuvent être à l'origine de problèmes de développement chez les enfants, de difficultés de séparation, de dépression, etc.

La fonction paternelle quant à elle consiste à faire advenir un espace tiers entre la mère et l'enfant et de ce fait à symboliser le manque par l'accession au langage. Elle est également nécessaire à l'instauration de la loi et à son intégration par l'enfant. Dans les situations de grands bouleversements, l'ordre symbolique et les institutions qui les portent sont déçus, le langage est perverti, la loi détournée et transgressée. La fonction paternelle est altérée par l'humiliation et la répression imposée aux hommes, par le travestissement de la mémoire collective, l'usage du mensonge et de la propagande. La légitimité de la loi elle-même est remise en question par la récurrence d'actes qui transgressent le pacte collectif à travers le meurtre, l'inceste et la perversion.

Dans ce genre de contexte, les liens de filiation et les identifications structurantes entre parents et enfants sont déstabilisés et parfois rendus impossibles.

L'expérience de l'exil, quant à elle, contribue également à désorganiser les structures de la famille. On assiste fréquemment à une véritable recomposition des rôles et des fonctions dévolus aux membres de la famille à travers le bouleversement des deux piliers de l'équilibre familial, communs à toutes les cultures, que sont la différence des sexes et la différence des générations. Ces inversions hiérarchiques se retrouvent dans l'hyper maturité des enfants de migrants auxquels sont dévolues les charges d'apprendre la langue du pays d'accueil et de devenir

un traducteur, d'assurer un soutien affectif et matériel à leurs parents. Plus symboliquement ils doivent donner un sens aux sacrifices liés au déracinement par une réussite scolaire et un parcours irréprochable. Ce phénomène est souvent amplifié par la fragilisation parentale, le sentiment de culpabilité ou de déchéance ressenti par les parents. Concernant la différence des sexes, c'est à travers la redistribution des rôles sociaux qu'advient l'inversion de la polarité masculin/féminin car le mode de vie occidental encourage l'autonomisation des femmes, leur activité tandis que les hommes se voient privés de leur statut professionnel et social en leur imposant une forme de passivité en contradiction avec la représentation qu'ils ont de leur identité sexuelle et de leur fonction.

La prise en charge psychologique, pour une philosophie du soin

Les soignants qui interviennent auprès des personnes ayant vécu la violence, qui peut dans ses formes les plus extrêmes s'apparenter à de la déshumanisation, doivent assumer une responsabilité qui dépasse le cadre strict de leurs compétences techniques et professionnelles. Ils doivent se rappeler, comme le dit S. Tomkiewicz, qu'ils sont des « êtres humains face à d'autres êtres humains », qu'ils ont une place privilégiée de témoins et de passeurs dont le rôle est de contribuer à la réhabilitation de leurs patients au sein de la communauté humaine dont ils se sentent déracinés.

Dans cette optique, certains principes généraux sont à prendre en considération :

- L'« écoute élargie » : cette notion renvoie à la nécessité d'appréhender la souffrance des personnes sous différents angles, psychique, social, politique, culturel, etc.
- Le respect et l'absence de jugement : la première étape incon-

turnable de la prise en charge doit consister à accuser réception du témoignage sans le remettre en question.

- **Le temps** : s'engager à accorder aux personnes tout le temps nécessaire est un signe de respect et la seule condition pour favoriser un climat de confiance indispensable à la compréhension de phénomènes complexes et profonds.
- **La transparence et la confidentialité** : donner des explications claires et des informations sur le contrat thérapeutique permet de lutter contre les effets délétères de la manipulation mentale inhérente aux violences collectives.
- L'« écoute engagée » : celle-ci amène le soignant à engager sa parole, car face à des situations de violations flagrantes de la dignité et des droits humains, la neutralité peut être ressentie par les victimes comme une posture agressive, une non-assistance désespérante.
- **La construction du sens** : tout effort thérapeutique doit contribuer à un but commun qui consiste à aider la personne à retrouver le sens de son existence, à restaurer chez elle un sentiment de cohérence et de cohésion.
- **Restaurer les liens familiaux et sociaux** : La personne doit être aidée et soutenue dans son individualité mais également à travers les liens souvent meurtris qui l'engagent auprès de son entourage proche ou lointain. Il s'agit surtout de soutenir l'investissement des liens interpersonnels tant au niveau familial que social.

Conclusion

Face à la souffrance psychologique de nombreux réfugiés, l'urgence, au niveau national, commande d'augmenter et d'améliorer les structures d'aide et d'accueil spécialisés dans la prise en charge des problématiques spécifiques des migrants ayant fui des situations de violences organisées. L'aide médico-psychologique ne doit cependant pas enfermer ces personnes dans un statut fermé de victimes ni pathologiser des problématiques qui ne sont que des réponses psychologiques et physiologiques normales à la terreur. Elle doit permettre une mise à distance des événements traumatiques ainsi qu'une reprise active et subjective de situations dramatiques ayant contraint les victimes à la passivation. Elle est une des garanties de la prévention des problèmes de santé psychique et physique des exilés et de leur intégration harmonieuse et constructive dans leur société d'accueil.



JOURNÉE MONDIALE DU REFUGIÉ

EXPO 2008

Appel à projets

Peinture
Sculpture
Littérature
Photographie
BD, etc.

Infos : www.france-terre-asile.org

Sculpture d'Eugène N'Sondé-L'exode-Pigments naturels sur terre cuite (1m57)

[Ethique et humanisme]

La vérité des avocats dans le cadre de la procédure d'asile en France

Hugues BISSOT *

« Juger, c'est, de toute évidence, ne pas comprendre, puisque si l'on comprend, on ne pourrait plus juger. »
André Malraux

« Me A : Et donc moi, quand je suis amené à défendre des dossiers dont je n'ai aucune conviction personnelle profonde, pour ne pas dire plus, de la réalité des craintes du client et qu'on réussit à obtenir le statut, je n'en tire, en ce qui me concerne – et ça n'engage encore une fois que moi – aucune satisfaction personnelle. Parce que je sais que, quelque part, des statuts qui sont accordés, ce sont autant de statuts qui ne sont pas accordés à d'autres. Parce qu'on a beau dire qu'il n'y a pas de quotas, bon, je veux dire, quand on regarde les rôles, on voit très bien ce qui se passe. Et donc, je sais que quand il y a un statut qui est accordé à un bidon, moi, ce que j'appelle un dossier bidon, quelque part, ça prend la place d'un type qui souffre vraiment. Alors euh... c'est chiant quoi ! »¹

Au regard de la médiatisation des « problèmes » de réfugiés et migrants dans la majorité des pays industrialisés, la place de l'avocat dans le cadre de la procédure d'asile est, de manière générale, méconnue et son rôle sous-estimé. Et, pour peu qu'on s'y intéresse, l'avocat spécialiste en droit des réfugiés apparaît rapidement comme complice de son client, étranger, qui tente d'obtenir frauduleusement un statut auquel il ne pourrait prétendre sous prétexte que le premier « apporte la parole du second et qu'il la porte complètement ».

En France, où la procédure mise en place pour la reconnaissance du statut de réfugié n'est pas de nature différente à celle instaurée dans les autres pays européens, cela tient à plusieurs raisons. D'abord, à une législation qui réserve à l'avocat une possibilité d'intervention restreinte à certains niveaux seulement, laquelle dépasse encore de

loin dans sa virtualité le nombre réel de ses interventions. Ensuite, la marge de manœuvre qui leur est laissée dans cette procédure essentiellement administrative est faible. En même temps que la désaffection de nombreux praticiens, expliquent également cette méconnaissance et/ou les représentations négatives du rôle des avocats au niveau du public, le taux infime de reconnaissances finales – qui tend à minimiser son action pour un regard extérieur et à accréditer l'idée d'un afflux de faux demandeurs – et le caractère centralisé de ce contentieux particulier.

En effet, sur ce dernier point, les institutions habilitées à octroyer le statut tant prisé et devant lesquelles, le cas échéant, se manifeste l'avocat, sont concentrées dans la capitale ou ses environs immédiats et leur capacité est limitée. Cette situation a entre autres pour effet de créer un microcosme. A l'op-

posé, il y a le secteur associatif et ses relais divers. Outre leur caractère militant, les interventions humanitaires destinées à recueillir des demandeurs d'asile sur l'ensemble du territoire seront nettement plus remarquées, qu'on adhère ou non aux objectifs de telle association.

Enfin et à cet égard également, signalons que l'avocat est astreint à un devoir de réserve qui lui impose de contrôler son

* Anthropologue et juriste, ancien avocat du barreau de Bruxelles, actuellement doctorant à l'Université de Paris I. Hugues Bissot travaille principalement sur les questions de réfugiés et migrants en Asie centrale et plus particulièrement au Kirghizstan.

¹ Les guillemets dans le texte, lorsqu'ils ne renvoient pas à une citation d'ouvrage, indiquent qu'il s'agit d'expressions utilisées par les avocats eux-mêmes. Elles sont extraites d'entretiens reproduits dans leur intégralité dans Hugues BISSOT, Pour une anthropologie juridique du droit des réfugiés. Esquisse et détail : les stratégies des avocats en France, Mémoire de DEA (Etudes Africaines, option anthropologie juridique et politique) sous la dir. du Prof. Camille KUYU, Université Paris-I, Panthéon-Sorbonne, 2001-2002.

image. Sans restreindre sa liberté individuelle, il s'agit d'éviter des actions d'éclat qui pourraient nuire à l'indépendance de la profession. Pierre angulaire du code de déontologie, cette indépendance, pas toujours bien comprise de l'extérieur, couplée souvent à un manque de transparence, favorisent parfois la dénonciation d'une certaine forme de mercantilisme et d'une absence de valeurs morales.

Le rôle de l'avocat est pourtant déterminant dans la mesure où dans 90% des décisions annulées par la Commission des Recours de Réfugiés (CRR), instance chargée de se prononcer en derniers recours sur les décisions de refus d'octroi d'asile prises par l'OFPPRA (Office Français de Protection des Réfugiés et Apatrides), un avocat était présent.

Dans cet article, nous décrivons l'essentiel du rôle de l'avocat dans le cadre de l'asile en nous basant sur des entretiens et des observations réalisés principalement en Commission des Recours. Nous montrerons que, alors que tous, juges y compris, lui attribuent une connaissance de la vérité, enjeu primordial du contentieux des réfugiés, lui, s'en sort finalement en résolvant son dilemme de praticien du droit, défenseur et porteur de la parole de son client, mais aussi citoyen, par une évacuation de cette question de la vérité.

Un contentieux de la vérité

Le contentieux du droit des réfugiés est tout entier fondé sur une croyance, celle de la possibilité d'établir une distinction quasi-ontologique entre un réfugié et un migrant par un examen de la crédibilité du récit du demandeur d'asile. Il n'y est plus question de justice, mais de justice de la qualification dont la véridicité est encore renforcée par le caractère déclaratif de la reconnaissance du statut de réfugié. A l'inverse du procès pénal, qui s'en rapproche pourtant par l'idée de recherche de la vérité, toute fraude, tout mensonge, est réhibitioire. Et le caractère moral qui y est par conséquent attaché est enfin souligné par l'invocation d'un « esprit », celui de la Convention de Genève, à préserver.

Le récit du demandeur est l'arme par excellence de son discrédit dès lors qu'il est dupliqué. Car avec les contradictions et les omissions, c'est une intime conviction qui se forme. Et elle a ceci d'absolu que, après s'être approprié l'être social du demandeur, elle ne le lui rend plus. C'est-à-dire qu'elle ne donne aucune prise à la réplique, étant en soi « *une simple somme d'opinions subjectives et intuitives* »², quand bien même contradictions et inconséquences seraient levées, voire justifiées.³

Tel est le cadre dans lequel évoluent, entre autres acteurs, les avocats. Leur position délicate du côté des demandeurs d'asile les invite à convaincre ou « faire croire » à la parole de ceux qu'ils représentent. Dans cette procédure, les éléments de preuve (certificats médicaux, carte de parti...), sinon rares, ont une importance relative et « *ne suffisent [souvent] pas à rétablir la crédibilité du récit du demandeur* »⁴. Les rapports des organismes de défense des droits de l'homme sur la situation de tel pays sont connus de tous – en particulier des juges qui voient défiler plus d'une vingtaine de dossiers par audience, représentant parfois seulement de deux ou trois nationalités différentes. Cette parole, qui constitue le seul matériau de l'avocat, sur laquelle il va concentrer ses efforts, il s'en empare tardivement⁵.

En effet, « *à la merci de leurs clients* », contactés en général pour la première fois dans les jours, dans le meilleur des cas, quelques semaines, qui précèdent l'audience, les avocats n'interviennent qu'après qu'aient été établis une première version, standardisée, métamorphosée, du récit du demandeur par l'OFPPRA, la décision qui fait grief⁶, ainsi qu'un recours « indépendant ». Identifiant les faiblesses de celle-ci, l'avocat va alors préparer le requérant en conséquence pour le passage en audience. On parle de coaching, processus qui évoque en même temps qu'un apprentissage, l'accompagnement dans l'effort et la motivation dans l'action, ou de « formatage », pour insister sur les formes imposées à la restitution du discours du client en audience. C'est ce travail qui rend l'intervention de l'avocat déterminante, mais aussi il emporte la conviction que, par un commerce

soutenu avec son client, l'avocat connaît sa vérité, la vérité.

Qu'il ait pénétré le sens de l'histoire de son client, le plus souvent à l'aide d'un interprète, ou pas, l'avocat va alors se saisir des éléments du récit en sa possession pour lui imprimer une certaine direction. Les éléments du récit qu'il va sélectionner, ceux qui vont véritablement en constituer l'armature, sont pertinents pour l'avocat dans la mesure où il estime qu'ils sont susceptibles d'influencer positivement une formation de jugement. Il doit en découler une crainte fondée de persécution (vérité-norme), en même temps qu'un caractère crédible (vérité-sincérité). C'est à ce moment qu'est enseignée une façon de raconter, une « mise en forme culturelle » fonction des représentations que l'avocat a des membres de la Commission des Recours des Réfugiés.

Crédibilité du demandeur d'asile et crédibilité de l'avocat

Intervient le moment de la plaidoirie, tout aussi essentiel car il est l'occasion pour l'avocat d'indiquer aux juges les « dossiers » auxquels il croit et ceux auxquels il ne croit pas. Bien que beaucoup se défendent d'une telle perception – elle

² VALLUY J., « La fiction juridique de l'asile », *Plein Droit* n° 63, décembre 2004.

³ « Recent research on memory, especially in the context of witness statements and interview techniques, is highly relevant to this issue. The present review also examines the evidence for the effects on memory of the following factors: weight loss/malnutrition, minor traumatic brain injury, raised stress hormone levels, post-traumatic stress disorder, sleep deprivation, depression, and pain. In the light of these studies the assumption that discrepancies and omissions undermine credibility cannot be justified. It is argued that there are alternative explanations for these differences that are at least equally likely and which must be ruled out before testimony is disbelieved. », « (...) credibility assessment by the determination of accuracy and reproductibility of an asylum seekers' recall is not a valid component of asylum decision making », COHEN J., « Questions of Credibility : Omissions, Discrepancies and Errors of Recall in the Testimony of Asylum Seekers », *International Journal of Refugee Law*, 13, 3, 2002, pp.293-309, pp.293, 309.

⁴ Il s'agit là d'une formule-type de rejet.

⁵ Avec l'aide juridictionnelle dont les conditions d'accès sont relativement restrictives, on estime que seuls 20 à 25 % des demandeurs d'asile sont assistés par un avocat.

⁶ L'interdiction pour l'avocat d'être présent au cours de l'entretien OFPPRA est justifiée par le fait qu'il n'y a pas encore de décision faisant grief ; il s'agit seulement de prendre note du récit objectif du demandeur.

fait partie du non-dit de la profession, l'avocat ne peut pas, sous risque de s'exclure du jeu juridique et social qui se joue en séance, ne pas faire part de sa propre conviction. Sa croyance à lui relève toutefois d'un mode de vérité spécifique, celui d'une vérité-pratique.

En effet, c'est son propre crédit que l'avocat joue dans le cadre de sa plaidoirie, qu'il fait « en robe » au cours d'une audience dont les débats sont, c'est la règle, publics. Profondément pénétré du principe du droit de la défense, « *tout le monde a le droit d'être défendu, même une histoire à laquelle on ne croit pas* », l'avocat doit en même temps éviter de ruiner sa crédibilité « *pour éviter que cela ne nuise à un dossier suivant* ». Ce difficile et surtout précaire équilibre entre ces deux exigences fait partie du métier d'avocat en général, mais la tension en est exacerbée par le caractère de microcosme du contentieux des réfugiés. Les avocats qui plaident quotidiennement à la CRR sont fréquemment confrontés aux mêmes personnes constituant la formation de jugement dont seule la composition varie, ce qui leur donne parfois l'impression d'appartenir à « *une grande famille* ».

La conviction de l'avocat l'amènera donc à défendre un certain dossier avec véhémence, à « se défoncer », et, sinon à refuser un autre, à « se contenter du minimum » en « *veillant toutefois à ce que le client ait le sentiment d'avoir été correctement défendu* ». La formation de cette conviction dépend des variables dont l'avocat s'est assuré une certaine connaissance et/ou maîtrise. Ces paramètres, qui fondent sa vérité-pratique, regroupent des éléments objectifs, la nationalité du demandeur d'asile, les motifs de persécution invoqués, des documents probants, la décision attaquée et les griefs excipés, et d'autres, d'appréciation plus subjective, l'armature du récit, une connaissance de « *la psychologie du président* » et des autres membres de la formation de jugement et d'éventuelles affinités avec ceux-ci, le milieu d'origine du client (pourra-t-il « *suivre intellectuellement* » ? A-t-il saisi le sens des améliorations apportées par le « *formatage* » de son récit ?)...

Concourent également à l'élaboration de sa stratégie de défense des variables

que l'avocat ne maîtrise pas : le nombre et la qualité des confrères présents en audience, le nombre, la qualité et la nationalité des dossiers qu'ils défendent, « *l'humeur du président* », l'anxiété du client...

Enfin et dès lors que, en quelque sorte, le « faire croire » procède du croire, car « convaincre (c'est) d'abord persuader qu'on est convaincu »⁷, la conviction de l'avocat est transmise dans un cadre dynamique fonction des idiosyncrasies en présence. Si chaque avocat a son tempérament, son style, plus enlevé et emphatique pour les uns, plus posé, voire cynique ou amer, pour les autres, utilisant un vocabulaire plus ou moins châtié, il s'agira chaque fois de faire passer un message, de donner les clefs d'interprétation des variations dans le style personnel de chacun. Ainsi, taper des poings sur la table signifie parfois qu'on n'a rien à dire.

Persuadés que les rapports entretenus par l'avocat avec le demandeur d'asile lui auront permis de deviner qui se cache sous son masque, vrai ou faux réfugié – l'avocat lui-même compare parfois son rôle à une instruction, les juges n'hésiteront pas à suivre, dans ses conclusions, celui qui aura su se rendre le plus transparent à leurs yeux. Ainsi, « (...) à bien le prendre, l'avocat a plus de part et de pouvoir dans l'administration de la Justice que le juge même. Car l'avocat est le canal par lequel toutes les raisons (...) passent au juge. De sorte que selon l'application que l'avocat donne à la matière du procès, selon le degré de sa science et de sa pénétration, le juge est plus ou moins capable (...) de rendre justice : n'étant pas si ordinaire (...) que le juge supplée les raisons omises par l'avocat. »⁸

Ce qui se joue derrière les apparences d'un procès de Vérité est donc une succession d'intimes convictions, de celle de l'officier OFPRA au juge de la CRR, en passant par celle de l'avocat. Cette dernière, qui a une part déterminante dans la décision finale, se distingue pourtant des deux autres en ce qu'elle n'emporte pas de responsabilité institutionnelle, « *c'est le rôle du juge de dire la vérité, pas de l'avocat* », ce qui fait dire à celui-ci qu'il a finalement « *le beau rôle dans l'affaire* ».

Accorder l'asile à un criminel de guerre ou à un terroriste ?

Pour honteux ou épouvantables que soient les actes mentionnés à l'article I, F de la Convention de Genève de 1951 relative au statut des réfugiés (crimes de guerre, crimes contre l'humanité, actes de terrorisme que l'on fait généralement rentrer dans la catégorie des « crimes graves de droit commun »...) et qui excluent les demandeurs du bénéfice de ses dispositions, la position de l'avocat n'en reste pas moins identique, sous réserve des nuances suivantes.

D'abord, soulignons leur occurrence relativement exceptionnelle dans le cadre de l'asile, souvent évincée par l'outrance affective que ces actes suscitent. Ensuite, le combat à mener pour l'avocat ressemble à celui décrit ci-dessus dans la mesure où, avant d'être exclu du bénéfice du statut de réfugié dont découlera un droit à l'asile, un demandeur d'asile doit rentrer dans les conditions qui ouvrent le droit à un tel statut. Si tel est le cas, on rentre alors dans le cadre d'une défense pénale classique où il sera question de la qualification des faits, de leur imputabilité à leur auteur, des causes de justification (notamment la légitime défense ou l'état de nécessité), etc. Il faudra aussi tenir compte des peines déjà purgées ou d'une éventuelle grâce accordée. Nous souhaitons enfin attirer l'attention sur le fait que, entre autres accusations, celle de « terrorisme » est régulièrement portée au crédit d'opposants politiques ou autres victimes de persécutions pour divers motifs par certains régimes peu scrupuleux.

Si l'on peut reprocher à l'avocat son militantisme tiède en apparence au regard du souci constant qu'il a de préserver son indépendance, sa lutte à lui ne porte pas moins sur la défense de droits humains fondamentaux, parmi lesquels le droit à un procès équitable devant un tribunal indépendant et impartial.⁹

⁷ BENSIMON S., « Place de l'oralité et art de la plaidoirie aujourd'hui », in GRATIOT L., MECARY C., BENSIMON S., FRYDMAN B., HAARSCHER G., *Art et techniques de la plaidoirie aujourd'hui*, Paris, Berger-Levrault, 1995, pp. 11-21, p.17.

⁸ FIGOT, cité par BOYER CHAMMARD G., *Les avocats*, Paris, PUF, Coll. Que sais-je ?, 1976, p.13.

⁹ Article 10 de la Convention Universelle des Droits de l'Homme, article 14 du Pacte International Relatif aux Droits Civils et Politiques.

Abdelmalek Sayad : un intellectuel algérien immigré

Malika GOUIRIR *

Le nom d'Abdelmalek Sayad est associé désormais au centre de documentation CNRS (anciennement REMISIS) qui rassemble des ouvrages et références concernant les migrations et les relations « interethniques ». Depuis son décès en mars 1998, la communauté scientifique internationale rend régulièrement hommage à A. Sayad, ce grand intellectuel algérien immigré en France depuis 1963. Ses textes sont réédités¹ et ses apports en sociologie (et pas seulement en sociologie de l'immigration) sont reconnus et enseignés. La dernière manifestation scientifique s'est tenu en juin 2007, à Alger sous forme d'un colloque international intitulé « L'émigration/immigration une anthropologie de l'absence »².

De sa naissance en 1933 à Aghbada, village montagnard kabyle à la Maison des Sciences de l'Homme de Paris où il était devenu directeur d'études, la vie d'A. Sayad est riche d'expériences et de rencontres et surtout d'écrits socio-anthropologiques novateurs. Sa trajectoire exceptionnelle commence par une scolarité dès 7 ans, se poursuit au lycée de Bougie. Puis il intègre, suite logique, l'école normale d'instituteurs de la Bouzaréa à Alger (le bâton de Maréchal « disait-il »). Il devient instituteur dans la casbah d'Alger. A la fin des années 50, lors de la guerre d'indépendance, A. Sayad poursuit des études de psychologie (licence), passe par la philosophie. Il fait alors une rencontre intellectuelle d'une grande importance : celle de Pierre Bourdieu à l'université d'Alger en 1958. La relation entre le professeur de philosophie et l'instituteur étudiant s'est rapidement transformée en une amitié qui a traversé les décennies grâce à des affinités intellectuelles et politiques. A. Sayad n'est pas un étudiant comme les autres. Plus âgé, déjà instituteur dans un quartier populaire d'Alger, il est motivé par l'enseignement d'une philosophie pratique, qui peut servir à la compréhension de la réalité sociale. Parallèlement à son travail d'enseignant et à ses études, il est engagé dans les mouvements d'indépendance. Ces activités multiples lui permettent de côtoyer des personnes de milieux et de convictions divers. Cet étudiant atypique ne peut pas assister à tous les cours et se sent peu légitime, « *on a volé nos études* » disait-il.

Les premières enquêtes sociologiques en Algérie

Cette relation se concrétise par une collaboration scientifique en Algérie. Un bureau d'études statistiques, l'ARDES, l'Association pour la Recherche Démographique, Economique et Sociale, demande à P. Bourdieu de prendre la direction d'une enquête sur les centres de regroupement commanditée par l'armée à la suite de violentes critiques médiatiques contre la guerre et ses conséquences sur les populations civiles. P. Bourdieu propose à A. Sayad de collaborer à ce projet. Enthousiaste, l'ancien étudiant engage des amis proches. L'équipe, composée d'hommes et de femmes, d'étudiants algériens, d'enquêteurs venus de la France métropolitaine, entreprend une importante investigation dans plusieurs domaines (alimentation, logement, travail). La mise en commun des informations recueillies permettra de comprendre un peu mieux l'ampleur des bouleversements liés à la colonisation et la répression militaire. Ce travail

* Maître de conférences de sociologie à Paris Descartes, Chercheuse associée au Centre de sociologie européenne (CSE/CNRS-MSH-Paris)

¹ Une bibliographie sélective concernant les livres et articles cités dans le texte sous forme abrégée se trouve à la fin de l'article.

² Colloque organisé au Centre National de Recherches préhistoriques, anthropologiques et historiques. L'association « les Amis d'Abdelmalek Sayad » a organisé un colloque « Actualité d'Abdelmalek Sayad » les 15 et 16 juin 2006 au Musée Social à Paris.

établit les conséquences des transformations économiques d'une société coloniale sur les habits des autochtones et inséparablement sur leurs pratiques sociales quotidiennes (notamment le rapport au travail et leurs rapports à la parenté). Les chercheurs redoublent de vigilance vis-à-vis des conditions de production de savoir dans cette situation de guerre. Chaque enquêteur, quel qu'il soit, est placé sous l'œil des militaires, des indépendantistes mais aussi des populations déplacées. A. Sayad, « étudiant et militant de l'intérieur » s'interroge sur le sens des attentats et la célébration des martyrs, devenue arme du nationalisme. Sa contribution à la lutte parfois ambiguë d'indépendance s'est avérée plus efficace par la participation à cette enquête de l'ARDES. P. Bourdieu reconnaît les qualités humaines de A. Sayad, toujours proche des enquêtés sans en être dupe. Abdelmalek n'est pas seulement un interprète, qui ne traduirait simplement que des mots kabyles en français. Il invite à regarder, à faire des liens entre les éléments disparates et surtout dispersés par la colonisation puis par la guerre et ses conséquences (déplacement des populations, anéantissement des activités agricoles et de l'ordre agricole). Et décrire la situation dans les centres de regroupement revient à objectiver les violences faites aux populations. A. Sayad a pu ainsi agir à son niveau, saisir ce que la colonisation et la guerre ont fait de son pays, et avec Bourdieu, il a l'occasion d'écrire scientifiquement sur la réalité sociale et donc sur la réalité politique sans compromission (dans « le déracinement » publié en 1964).

Un peu plus tard, la situation de la fin de colonisation, la guerre remettent en cause le présent et l'avenir d'A. Sayad. La conjoncture est particulièrement sombre après l'Indépendance : les études restent inachevées, il n'a plus de travail et survit difficilement tout en comptant sur des amitiés solides des deux côtés de la Méditerranée. Après bien des tergiversations, il finit par accepter un billet pour Paris.

L'immigration d'un intellectuel algérien

A. Sayad s'installe en France en 1963, et travaille en tant que vacataire dans l'équipe de P. Bourdieu au Centre de Sociologie de l'Education et de la Culture et à l'Ecole des Hautes Etudes en Sciences Sociales. Il est tributaire des contrats de recherche. Inscrit en thèse avec R. Aron, son travail intitulé « *Les emprunts linguistiques comme révélateurs des contacts culturels* » n'aboutit pas. Il ne retournera en Algérie qu'en 1971.

Il commence à publier des articles qui feront date. Intégré au CNRS en 1977, il est nommé directeur de recherches en sociologie. Dans son projet d'intégration au CNRS, l'étude de l'immigration algérienne figure déjà en bonne place. La généralisation de l'immigration algérienne après l'Indépendance, est l'une des conséquences insoupçonnées (voire paradoxale) de la guerre d'Algérie. Le passage de l'économie dite traditionnelle à une économie généralisée de marché s'est fait de manière très brutale en Algérie car il est redoublé par la colonisation,

puis par la guerre. Sayad, constate ces dégradations généralisées des conditions de vie de ses compatriotes, devenus des « ruraux dépayés ». Ses articles « *El ghorba : le mécanisme de reproduction de l'émigration*, » (1975) et Les « *trois âges de l'émigration algérienne en France* » (1977) donnent le ton de ses travaux. L'immigration pour Sayad n'est pas un simple phénomène sociologique ou démographique. L'immigration est inséparablement associée à l'émigration. C'est un fait social global car il concerne les deux sociétés, d'émigration et d'immigration. Il donne à voir l'ensemble du fonctionnement des relations asymétriques entre Etats, les formes de domination socio-économiques et historiques. Les réponses possibles à la question anodine « *qu'est ce qu'un immigré ?* » impliquent le refus de segmenter la recherche pour décrire et interpréter les conséquences des déplacements de population et obligent à recourir à toutes les sciences.

Abdelmalek travaille seul, ou avec quelques collaborateurs et de manière très discrète, avançant ses interprétations de manière continue. Il présente des entretiens prolongés avec ses enquêtés, il soigne la présentation de toutes les facettes d'une personne sans la juger et surtout sans jamais verser dans le misérabilisme ou le populisme. Dans l'un de ses articles les plus connus « *Les enfants illégitimes* » (1979), l'interviewée Zahoua décrit les relations familiales avec une objectivité peu commune. L'émigration de son père a généré une sorte de frontière invisible au sein de la famille, frontière entre les aînés nés « là-bas » et les cadets « nés ici » chacun vivant sa vie à côté des autres. Cette séparation est accentuée par ce sentiment/l'illusion du provisoire de la situation d'immigration comme si tout pouvait rentrer dans l'ordre mais dans quel ordre ? Cette question récurrente des conséquences de l'émigration-immigration sur les relations familiales est reprise dans un article plus récent de 1994 « *Le mode de génération des générations d'immigrés* ». Les enfants d'immigrés sans jamais avoir émigré sont et souvent se considèrent comme des immigrés (sociologiques en tout cas) par leur ascendance.

La première ethnographie du « *déracinement* » sera suivie 30 ans plus tard par la description et l'analyse de la précarisation des classes populaires et moyennes en France (dans le livre « *La misère du monde* » en 1993). A. Sayad y écrit de nombreux articles. L'un d'entre eux « *La malédiction* » a même donné lieu à une pièce de théâtre. Abbas, un émigré/immigré algérien décrit minutieusement sa vie et revient sur ses « choix » et leurs conséquences sur l'avenir de ses enfants. Les outils de la sociologie (écouter, compter, objectiver, comparer) sont utilisés pour dépasser le choc émotionnel face à la détresse sociale où qu'elle soit. La description du « *Nanterre algérien, terres de bidonvilles (1995)* » en offre une parfaite illustration. Etudier les pratiques effectives, dépasser les discours et lier les prises de position à la position sociale et aux ressources de l'enquêté, ces tâches s'avèrent plus utiles pour comprendre la réalité sociale que les indignations publiques et/ou mondaines.

Dans le livre posthume, « *La double absence* » (1999) qui reprend pratiquement tous les sujets étudiés par Sayad, nous retrouvons cette analyse des conditions faites aux immigrés, présents en terre d'immigration là où ils ne devraient pas être et absents de la société d'émigration, où ils sont censés être ou du moins y revenir un jour, ils ne sont plus de là-bas et pas d'ici, ils sont « sans lieu ». Sayad a interviewé des ouvriers immigrés, habitant dans « *le foyer des sans famille* », sur leur rapport à leur corps et aux maladies qui en disent plus long sur leur situation que leurs propres discours. Il s'est aussi attaché à démontrer les implicites du discours sur « *Les coûts et bénéfices de l'immigration* » (1986) (les éléments exclus d'un pseudo calcul économique rationnel). Exister c'est exister politiquement, répétait-il inlassablement. Le phénomène migratoire est intrinsèquement politique mais il n'est jamais perçu comme tel, il est assimilé à un phénomène « purement économique ». L'ordre politique est fondé sur l'exclusion politique des non nationaux. La question de l'Etat est au cœur de ses préoccupations. La pensée d'Etat est « *ce système de catégories de perception et d'appréciation incorporé qui impose une grille nationale (et nationaliste) sur tout le perçu et qui renvoie l'émigré-immigré à l'étrangeté, à l'altérité, notamment lorsque, pour une infraction quelconque aux règles de la bienséance qui s'imposent aux non-nationaux, toujours menacés d'apparaître comme des intrus, il rappelle à ses « hôtes » son statut d'étranger* »³. A. Sayad s'intéresse de très près aux relations internationales. Les Etats établissent entre eux des accords dont le formalisme voile l'asymétrie des relations et des rapports de force qui s'y jouent. Le délit d'immigrer se retrouve dans la fameuse « *double peine* » (extradition vers le pays de naissance à la suite d'une peine de prison) infligée à ceux qui nés là-bas vivent ici. La non légitimité de la présence des immigrés non nationaux sur l'espace national est alors attestée. Cette pensée d'Etat se retrouve aussi dans les procédures de « *naturalisation* ». Faire advenir français un immigré serait transformer l'essence même du candidat et pas seulement lui permettre d'accéder à des droits (dont celui d'être protégé en qualité de citoyen français). La naturalisation des « *émigrés-immigrés* » est éminemment une conversion symbolique.

A. Sayad a conservé la nationalité algérienne chèrement acquise, et il peut faire l'expérience des contraintes quotidiennes qui pèsent sur le travailleur immigré et étranger, qu'il soit intellectuel ou ouvrier. Ainsi, les difficultés et les délais pour obtenir un visa pour faire une conférence dans un autre pays lui rappellent sans cesse la condition des allogènes et l'inégale qualité associée à leur nationalité.

A. Sayad est un transfuge, l'une de ces personnes qui ont dépassé, dans un contexte socio-historique particulier, les espérances subjectives et objectives de leur famille. Il est aussi un passeur qui, en s'acceptant tel qu'il était sans être un héritier légitime, est resté fidèle à ses engagements politiques en dévoilant les mécanismes de domination et en rendant compte de la souffrance des populations déplacées (lors des guerres et des migrations).

Sources et bibliographie

Une bibliographie complète des articles et livres de A. Sayad, établie par Abdelmalek Sayad à l'occasion de la parution de « L'immigration ou les paradoxes de l'altérité », a été précisée et actualisée par Eliane Dupuy. Elle est consultable sur le site des Amis d'Abdelmalek Sayad.

P. Bourdieu et A. Sayad, *Le déracinement, la crise de l'agriculture traditionnelle en Algérie*, Paris, Minuit, 1964 (réed. 1996).

P. Bourdieu (avec A. Darbel, et al), *Travail et travailleurs en Algérie*. Paris, Ed. de Minuit, 1964.

P. Bourdieu (sous la direction de), *La misère du Monde*, Paris, Seuil, 1993.

P. Bourdieu, Pour Abdelmalek Sayad, *Hommage prononcé à l'Institut du monde arabe*, le 2 avril 1998, à l'occasion d'une réunion en la mémoire d'Abdelmalek Sayad. Publié dans la revue *Annuaire de l'Afrique du Nord*, vol XXXVII, 1998.

A. Sayad Une perspective nouvelle à prendre sur le phénomène migratoire : *l'immigration dans... est d'abord essentiellement, une émigration vers...*, *Options méditerranéennes*, 22, décembre 1973, pp. 52-56.

A. Sayad *El chorbas : le mécanisme de reproduction de l'émigration*, *Actes de la recherche en sciences sociales*, 2, mars 1975, pp. 50-66.

A. Sayad et A. fillette) *L'immigration algérienne en France*, Paris, Editions Entente, 1976, 127p. (2^e édition, revue et augmentée, 1984).

A. Sayad Les « *trois âges* » de l'émigration algérienne en France, *Actes de la recherche en sciences sociales*, 15, juin 1977, pp. 59-79.

A. Sayad *Les enfants illégitimes*, *Actes de la recherche en sciences sociales*, 25, janvier 1979, pp. 61-81 (1^{ère} partie); 26-27, mars avril 1979, pp. 117-132 (2^e partie).

A. Sayad *Qu'est-ce qu'un immigré ?*, *Peuples méditerranéens-Mediterranean peoples*, 7, avril juin 1979, pp. 3-23.

A. Sayad, *Le foyer des sans-familles*, *Actes de la recherche en sciences sociales*, 32-33, avril juin 1980, pp. 89-103.

A. Sayad, *Coûts et profits de l'immigration. Les présupposés politiques d'un débat économique*, *Actes de la recherche en sciences sociales*, 61, mars 1986, pp. 79-82.

A. Sayad, *L'immigration et les paradoxes de l'altérité*. De, Bruxelles, Editions Universitaires et De Boeck, 1991 livre épuisé, réédition augmentée par A. Spire.

T 1 : *l'illusion du provisoire* ; T2 : *les enfants illégitimes*
Editions Raisons d'agir, 2006,

A. Sayad *La malédiction*, in P. Bourdieu (sous la dir. de), *La misère du monde*, Paris, Seuil, 1993, pp. 823-844

A. Sayad, *Le mode de génération des générations immigrées*, *Génération et mémoire, L'Homme et la Société* 111-112, 1994 (1-2), pp. 155-174.

A. Sayad (avec la collaboration d'Eliane Dupuy), *Un Nanterre algérien, terre de bidonvilles*, Paris, Autrement 1995.

A. Sayad *L'immigration et la "pensée d'État". Réflexions sur la double peine*, *Délit d'immigration. La construction sociale de la déviance et de la criminalité parmi les immigrés en Europe*, textes réunis par S. Palidda, rapport COST A2 Migrations, Communauté européenne, Bruxelles, 1996, pp. 11-29. Et in *Regards sociologiques*, 16, 1999, pp. 5-21

A. Sayad, « *La double absence* » des illusions de l'émigré aux souffrances de l'immigré, Paris, Seuil, 1999.

A. Sayad, *Histoire et recherche identitaire* suivi d'un entretien avec Hassan Arfaoui, Saint Denis, Bouchène, 2002.

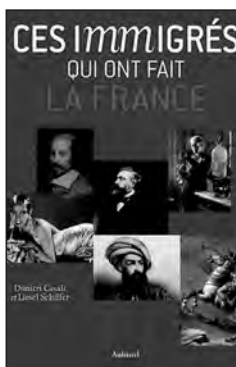
³ Hommage prononcé à l'Institut du monde arabe, le 2 avril 1998, à l'occasion d'une réunion en la mémoire d'Abdelmalek Sayad. Publié dans la revue *Annuaire de l'Afrique du Nord*, vol XXXVII, 1998.

[Livres]



Face aux migrants : Etat de droit ou état de siège,
Danièle Lochak et Bertrand Richard,
Ed. Textuel, octobre 2007

Pour tenter de stopper une immigration jugée menaçante, les Etats européens se sont engagés dans une spirale répressive sans fin. Tracasseries administratives, contrôles policiers, enfermement sont le lot commun des étrangers. Cette politique débouche sur des pratiques indignes pour une société démocratique et menace désormais aussi la vie des migrants. Elle est moralement inacceptable mais également inefficace, nous dit Danièle Lochak. Elle plaide pour une autre politique qui prenne acte du caractère inéluctable des migrations et ne réserve plus la liberté de circulation aux habitants des pays nantis.



Ces immigrés qui ont fait la France,
Dimitri Casali et Liesel Couvreur - Schieffer,
Ed. Aubanel, octobre 2007

Héritière de siècles de migrations depuis le Moyen Âge, la nation française a construit son identité sur sa diversité. De nombreux grands personnages de l'histoire incarnent ce brassage: hommes d'État comme Mazarin, militaires comme le général Yusuf, scientifiques comme Marie Curie, ou encore artistes comme Marc Chagall, tous ont œuvré au rayonnement de la France dans le monde. Vingt-et-un portraits intimes, illustrés d'une riche iconographie, retracent la destinée de ces exilés volontaires ou non dont l'histoire personnelle rejoint la grande Histoire.



La planète des migrants : circulations migratoires et constitution de diasporas à l'aube du XXI^{ème} siècle,
Jacques Barou,
Ed. PUG, septembre 2007

On réduit trop souvent la question de l'immigration à ce qui en est dit en France dans le débat politique. Ce livre aborde le sujet de façon beaucoup plus large, à l'échelle des cinq continents. Il montre que depuis deux siècles, les migrations sont devenues un phénomène structurel très important qui contribue à la production économique et à la mondialisation des échanges. Elles influencent aussi les relations internationales entre États. On peut s'attendre à un accroissement des flux migratoires, donnant naissance à des diasporas gardant des relations régulières avec les pays d'origine. L'ouvrage présente un panorama précis des flux migratoires. Il explique les raisons des départs : pourquoi quitter son pays pour aller en terre inconnue, loin de ses racines ? Quelles sont les caractéristiques sociales de ceux qui partent ? Il cherche ensuite à comprendre ce qui se passe pour les migrants dans les pays d'accueil : comment se fait ou ne se fait pas l'intégration des nouvelles populations ? Quelles sont les caractéristiques de ces pays ? Jacques Barou dresse aussi un bilan, montrant que les pays pauvres, exportateurs de main-d'œuvre bon marché, ne profitent que marginalement du phénomène : c'est rarement pour eux un facteur de développement



Retraite et vieillesse des immigrés en France,
Omar Samaoli et Catherine Wihtol de Wenden,
Ed. L'Harmattan, avril 2007

Il n'y a presque plus rien à ajouter aujourd'hui dans le débat concernant l'immigration, sur les enfants, sur les jeunes, sur les femmes, sur l'argent des immigrés ou sur les flux migratoires. Mais il reste fort à faire dans l'appréciation et la compréhension du non-travail, dans ses formes sévères, c'est-à-dire « l'inactivité accidentelle » que peuvent traduire le chômage, l'invalidité ou le handicap ou encore dans les formes légales de la cessation du travail à savoir la retraite et la vieillesse son corollaire. Se pencher sur la retraite et sur la vieillesse des immigrés en France, c'est mettre en relief les dysfonctionnements révélés par ces situations et exprimés à travers des tonalités diverses : Psychoaffective, c'est le cas des tiraillements de ces personnes âgées, entre une présence permanente en France et/ou le retour au pays d'origine. Ce sont les problématiques de santé et de soins, leurs représentations ou leur contenu forcément marqué par d'autres grilles socioculturelles d'appréciation de leur contenu. Ce sont aussi, ces questions des retraites et des mécanismes juridiques ou administratifs dans leur conception, qui reposent sur des exigences de territorialité, de durée de résidence effective ou encore de nationalité. Ce sont enfin, toutes ces questions au sujet de la mort, de l'accompagnement des derniers moments de la vie ou encore des lieux de sépulture.

Ne pas confondre droit d'asile et politique d'immigration»

Respecter le droit d'asile

Les responsables de centres d'accueil de demandeurs d'asile des régions centre et centre-ouest sont réunis pour deux jours au COATEL.

France Terre d'Asile

Extrait d'un témoignage de José Kagame, anthropologue rwandais, aujourd'hui exilé à Paris ; historien, il est professeur à l'École Normale Supérieure de sciences sociales (1).

Cinquante demandeurs d'asile

DROIT D'ASILE



France Terre d'Asile

ASSOCIATION REGIE PAR LA LOI DU 1^{er} JUILLET 1901 ET RECONNUE DE BIENFAISANCE PAR ARRETE PREFECTORAL DU 19 FEVRIER 1993

BULLETIN D'ADHESION ET D'ABONNEMENT

A remplir et à retourner avec votre cotisation à :

FRANCE TERRE D'ASILE
24, rue Marc Seguin
75018 Paris
TEL. 01.53.04.39.99
FAX. 01.53.04.02.40

✓ Je deviens adhérent de France Terre d'Asile et je verse :

50 € Membre actif (10 € étudiants et chômeurs)

150 € Membre bienfaiteur

✓ Je m'abonne aux publications de France Terre d'Asile : la revue Pro Asile, la Lettre de l'observatoire, les cahiers du Social :

Abonnement seul 50 €

✓ Je deviens adhérent de France Terre d'Asile et je m'abonne à ses publications :

Adhésion et abonnement 60 €

✓ Je soutiens l'action de France Terre d'Asile et je fais un don de €.

IMPORTANT : L'association France Terre d'Asile est autorisée par arrêté préfectoral du 19 février 1993 à bénéficier des articles 200-3 bis-2 du code général des impôts. A ce titre, et en application de la loi n° 2003-709 du 1^{er} août 2003 (Journal Officiel du 2 août 2003), tout versement (cotisations et dons) vous donne droit à une déduction d'impôt égale à 60% de son montant, dans la limite de 20% de votre revenu imposable (0.5% du chiffre d'affaires pour les entreprises).

MES COORDONNÉES

Nom : Prénom:.....

Adresse:.....

Code Postal : Ville :..... Tél.:.....

XIL Rajan, 38 ans, originaire de l'Inde, est arrivé en France en 1996, mais elle s'inscrit dans un contexte de plus en plus tendu en matière de droit d'asile.

France, deux cents enfants et jeunes demandeurs d'asile, dont 100 sont des mineurs isolés, ont été accueillis dans un rapport rédigé par la « Coordination réfugiés ».

qui a été décernée une accumulation de zones de non-droit et de pratiques inégalitaires dans les zones d'attente.

ment il y a un an tend à réduire le nombre des mineurs étrangers sans parents, elle ne règle pas pour autant certaines situations dramatiques.

Les itinéraires douloureux des mineurs isolés demandeurs d'asile

Venus seuls d'Afrique, d'Asie ou d'Europe de l'Est, le plus souvent pour fuir la guerre ou une calamité naturelle, environ 200 jeunes arrivent en France chaque année, ou ils essaient dans les pires difficultés de se réinventer une vie.

Deux centres d'accueil vont ouvrir pour moins de 18 ans qui arrivent sans parents aux frontières françaises. En 1998, leur nombre a doublé par rapport à l'an dernier. Ils viennent d'Europe de l'Est, d'Afrique et d'Asie.

droit d'asile délivré au compte-gouttes

Un asile en points de suspension