

## BILAN DE LA REFORME DU CODE D'ENTRÉE ET DU SÉJOUR DES ÉTRANGERS ET DU DROIT D'ASILE

### La loi SARKOZY II : une loi à contre-emploi

Le 16 juin dernier, le Sénat a adopté le projet de loi relatif à l'immigration et à l'intégration. Deux ans et demi seulement après l'adoption de la première loi SARKOZY, en 2003, ce texte modifie une nouvelle fois le code de l'entrée et du séjour des étrangers et du droit d'asile (CESEDA). La loi du 26 novembre 2003 comportait déjà une série de mesures restrictives que la réforme de la double peine tentait de masquer. Cet arsenal juridique excessivement contraignant vient d'être complété par un nouveau projet de loi qui a été discuté alors même que les dispositions prévues par la première loi SARKOZY ne sont pas toutes entrées en vigueur.

Pendant plus de cinquante heures, nous avons débattu d'**un texte d'affichage** qui marque un véritable recul historique en matière de droits des étrangers. La loi n° 2006-911 du 24 juillet 2006 est **un texte utilitariste** qui vise à faire venir des personnes pendant un temps donné pour répondre à des besoins ponctuels. Bien qu'elle ait été validée par le Conseil constitutionnel le 20 juillet dernier<sup>1</sup>, cette nouvelle loi aura vraisemblablement pour effet de créer une nouvelle « trappe à précarité ». Contrairement aux objectifs affichés par le ministre de l'Intérieur, le CESEDA va se muer en « **machine à fabriquer les clandestins** ». La nouvelle législation ne permettra pas davantage d'améliorer le système français d'intégration républicaine car la notion même d'intégration est totalement absente de la rhétorique *sarkozienn*e : l'immigration qu'il a imaginée est **une « immigration jetable »**.

Les récentes évolutions du droit des étrangers ainsi que les tristes événements qui ont jalonné l'été 2006 (expulsions de ressortissants étrangers dont le séjour est irrégulier et dont au moins un enfant était scolarisé depuis septembre 2005) m'amènent à dresser le sombre bilan de la réforme du CESEDA et à développer nos propositions qui seront défendues au cours des prochaines échéances électorales. L'exposé qui suit ne prétend pas être exhaustif. J'ai surtout retenu les dispositions qui peuvent éventuellement concerner, de près ou de loin, les Français établis hors de France.

### I La précarisation de l'immigration pour des motifs de vie privée et familiale

#### A – Par le durcissement des conditions de délivrance des cartes de séjour temporaire ...

##### 1) Le contrat d'accueil et d'intégration (CAI) : un nouvel obstacle

Les étrangers admis pour la première fois au séjour en France devront obligatoirement signer un contrat d'accueil et d'intégration. Toutefois, les étrangers ayant effectué leur scolarité dans un établissement d'enseignement secondaire français à l'étranger pendant au moins 3 ans seront exemptés de cette obligation.

<sup>1</sup> Décision du Conseil constitutionnel n° 2006-539 DC du 20 juillet 2006.

## 2) La carte de séjour temporaire portant la mention « vie privée et familiale »

Jusqu'à présent, **le conjoint étranger d'un citoyen français** pouvait bénéficier d'une carte de séjour portant la mention « vie privée et familiale » dès lors qu'il justifiait d'une entrée régulière sur le territoire français. Désormais, **l'attribution de ce titre de séjour sera subordonnée à la production d'un visa long séjour** (l'administration devant délivrer un récépissé indiquant la date du dépôt de la demande de visa et qui pourra servir en cas de recours). Grâce à l'adoption d'un amendement sénatorial, **un léger assouplissement sera accordé lorsque le mariage est célébré en France et que le demandeur y séjourne depuis plus de 6 mois avec son conjoint**. Dans ce seul cas, la demande de visa de long séjour sera présentée à l'autorité administrative compétente pour la délivrance d'un titre de séjour. **Ces nouvelles dispositions confirment le processus de stigmatisation des mariages mixtes, initié par la loi du 26 novembre 2003**. Elles institutionnalisent le soupçon qui pèse sur les couples mixtes. De nombreux couples risquent de renoncer à se marier puisque le conjoint étranger sera contraint de retourner dans son pays afin de réaliser des démarches consulaires très onéreuses. Je vous rappelle que le montant d'un visa long séjour s'élève à 99€ (frais de dossier non remboursables en cas de refus) et que le délai de délivrance d'un tel document est d'au moins un mois et demi. Cette nouvelle condition instaure ni plus ni moins une entrave à la vie commune et légalise l'inégalité devant le mariage. Dans l'esprit du gouvernement et de la majorité actuelle, les mariages mixtes représentent sans doute des unions de seconde catégorie alors qu'au contraire ils permettent un métissage qui fait la beauté et la force de notre nation, dans un monde où les échanges humains sont beaucoup plus faciles et fréquents. Par ailleurs, cette nouvelle procédure est inapplicable car les consulats ne seront pas en mesure d'assumer la nouvelle charge de travail qui leur incombera malgré toute la bonne volonté dont font preuve les agents consulaires. Les services qui délivrent désormais des visas biométriques sont aujourd'hui à bout de souffle, notamment dans les pays d'Afrique du nord et d'Afrique subsaharienne. Les consulats ne pourront pas travailler efficacement avec des moyens humains et budgétaires en baisse constante. L'objectif affiché par Nicolas SARKOZY consiste à lutter contre la fraude et le détournement du mariage à des fins migratoires. Or, les vrais mariages de complaisance, ce sont les mariages forcés<sup>2</sup>. Au lieu de partir à la chasse aux immigrés soi-disant non désirés, la priorité devrait donc consister à lutter contre ce phénomène très grave en appliquant la loi du 4 avril 2006 renforçant la prévention et la répression des violences au sein du couple.

La loi du 24 juillet 2006 revient également sur l'un des très rares apports de la loi du 26 novembre 2003, qui avait instauré la délivrance d'une carte de séjour temporaire en faveur des **étrangers entrés en France avant l'âge de 13 ans** (au lieu de 10 ans, selon la loi CHEVENEMENT du 11 mai 1998). Ces jeunes qui, pour la plupart, ont été scolarisés et ont tissé des liens importants avec la société française se retrouveront ainsi dépourvus de toute possibilité de régularisation.

De même, le texte de Nicolas SARKOZY durcit les conditions de la délivrance de la carte de séjour temporaire portant la mention « vie privée et familiale » en raison des

---

<sup>2</sup> D'après le Groupe des femmes pour l'abolition des mutilations sexuelles (GAMS), plus de 70.000 jeunes filles seraient menacées de mariages forcés en France.

**liens personnels et familiaux.** L'attribution de plein droit de ce titre de séjour avait été prévue par la loi du 11 mai 1998. L'expression « vie privée et familiale » est une référence directe à l'article 8 de la CEDH (droit au respect de la vie privée et familiale). Il était apparu qu'un certain nombre de personnes qui ne pouvaient pas recevoir de titre de séjour ne pouvaient pas non plus être reconduites à la frontière, en application de l'article 8 de la CEDH. Ce faisant, le législateur, en 1998, avait créé cette nouvelle catégorie afin de régler la situation des étrangers qui ne peuvent pas relever d'une autre catégorie, notamment celles ouvrant droit au regroupement familial. Désormais, les liens personnels et familiaux seront **évalués au regard de leur intensité, de leur ancienneté et de leur stabilité.** Le demandeur de la CST devra avoir la capacité de mener sa vie familiale selon certaines règles telles qu'une **insertion dans la société française.** L'administration pourra aussi prendre en considération la nature des liens de l'étranger avec la famille restée dans le pays d'origine. Considérant que le législateur n'a porté atteinte ni aux articles 2 (liberté personnelle) et 4 (droit au respect de la vie) de la Déclaration des droits de l'homme et du citoyen ni à l'article 34 de la Constitution (domaine de compétence de la loi), **le Conseil constitutionnel a validé la nouvelle procédure.** Lors des débats, je m'étais pourtant opposé à ce que l'on permette à l'administration de porter une appréciation subjective sur les liens personnels et familiaux. Contrairement à l'objectif visé, **l'exercice de ce pouvoir discrétionnaire entraînera une inégalité de traitement et augmentera le nombre de recours administratifs.**

Enfin, le texte abroge la disposition permettant la délivrance de la carte de séjour temporaire aux **étrangers qui peuvent prouver leur présence continue en France en situation irrégulière depuis plus de 10 ans**<sup>3</sup>. Considérant « qu'aucun principe non plus qu'aucune règle de valeur constitutionnelle n'assure aux étrangers des droits de caractère général et absolu d'accès et de séjour sur le territoire national », **le Conseil constitutionnel a validé la nouvelle disposition.** De manière démagogique et politicienne, le gouvernement et sa majorité n'ont cessé de faire croire que l'ancien dispositif revenait à offrir une « prime à l'illégalité ». Or, depuis 1999, seules 2.800 personnes – en moyenne – étaient régularisées chaque année sur ce fondement. Bien loin de constituer une « prime à la clandestinité », ce type de mesure permettait au contraire de répondre à des situations difficiles. Il s'agissait aussi de régulariser le séjour de personnes déjà bien intégrées dans notre société.

### 3) La carte de séjour temporaire portant la mention « étudiant »

Le bon point : Conformément au nouvel article L.313-7 du CESEDA, certaines catégories d'étrangers bénéficieront de la **délivrance de plein droit** de la carte de séjour temporaire portant la mention « étudiant ». Ces personnes sont :

- les étudiants titulaires d'un visa long séjour accordé « dans le cadre d'une convention signée entre l'Etat et un établissement d'enseignement supérieur » ;
- les étudiants reçus au concours d'un établissement d'enseignement supérieur ayant signé une convention avec l'Etat ;

---

<sup>3</sup> La loi n° 97-396 du 24 avril 1997 portant diverses dispositions relatives à l'immigration (« Loi DEBRE ») avait porté ce délai à 15 ans et la loi n° 98-349 du 11 mai 1998 relative à l'entrée et au séjour des étrangers en France et au droit d'asile (« Loi CHEVENEMENT ») l'avait ramené à 10 ans.

- les boursiers du gouvernement français ;
- les ressortissants d'un Etat ayant signé un accord de réciprocité relatif à l'admission au séjour des étudiants ;
- les étrangers titulaires du baccalauréat préparé dans un établissement relevant de l'AEFE ou titulaires d'un diplôme équivalent et ayant suivi pendant au moins 3 ans une scolarité dans un établissement français à l'étranger.

## B – Le durcissement des conditions de délivrance de la carte de résident

...

La loi du 24 juillet 2006 réduit les catégories d'étrangers pouvant bénéficier de plein droit d'une carte de résident afin d'obliger les personnes qui en relèvent à passer par le parcours d'intégration et afin de vérifier qu'ils satisfont à la condition d'intégration.

Ainsi, **les conjoints étrangers de citoyens français** ne bénéficieront plus d'une carte de résident de plein droit après une certaine durée de séjour. Désormais, ils devront faire une demande dans les conditions de droit commun. Concrètement, la délivrance sera laissée à l'appréciation de l'administration, qui vérifiera notamment si la condition d'**intégration dans la société française** est satisfaite. En outre, la durée de vie commune nécessaire pour qu'un conjoint de Français puisse bénéficier de la carte de résident a été portée de 2 à **3 ans**. Le texte prévoit aussi que **le retrait de cette carte sera possible en cas de rupture de la vie commune au cours des quatre premières années de mariage**. Cette nouvelle disposition vise à lutter contre les mariages de complaisance. En d'autres termes, cette nouvelle procédure relève aussi du sentiment de méfiance à l'encontre des conjoints étrangers.

Ce texte a également abrogé la disposition permettant la délivrance de plein droit de la carte de résident aux **étrangers en situation régulière depuis plus de 10 ans** (sauf si, pendant cette période, ils ont été en possession d'une carte de séjour portant la mention « étudiant »). L'administration pourra refuser de délivrer une carte de résident à des personnes qui, malgré une aussi longue période de résidence sur le territoire français, n'auraient pas réussi à s'intégrer dans la société française.

La loi SARKOZY II a aussi modifié la procédure de délivrance de plein droit de la carte de résident aux **enfants et parents étrangers de ressortissants français**. Jusqu'à présent, les enfants de moins de 21 ans et les ascendants à charge de ressortissants français pouvaient se voir accorder une carte de résident. Désormais, la délivrance de la carte de résident sera subordonnée à la production d'un **visa long séjour**, qu'ils ne pourront obtenir que dans leur pays d'origine.

### Deux bons points :

- La nouvelle législation étend les cas de délivrance de plein droit de la carte de résident aux **ascendants directs d'un mineur non accompagné qui a obtenu le statut de réfugié**. Ce cas très spécifique était le seul où la législation française en matière de regroupement familial était moins favorable que la directive européenne du 22 septembre 2003.

- La carte de résident ne pourra plus être délivrée à un étranger condamné pour avoir commis sur un mineur de 15 ans des **violences ayant entraîné une mutilation ou une infirmité** permanente telle que l'excision.

Cependant, ces deux petites avancées ne suffisent pas à masquer les réelles intentions de Nicolas SARKOZY, qui cherche à précariser davantage la situation de personnes résidant sur le sol parfois depuis de nombreuses années.

### **C – Et la remise en cause de la philosophie du regroupement familial**

Le regroupement familial, dont les conditions avaient déjà été durcies par la loi SARKOZY I, se trouve encore restreint par la loi du 24 juillet 2006. A l'instar de Charles PASQUA, Nicolas SARKOZY cherche à encadrer plus strictement cette forme d'immigration.

La nouvelle loi allonge le délai de séjour requis pour demander le regroupement familial. Désormais, la **durée minimale de résidence** sera de **18 mois** au lieu d'un an. Le Conseil constitutionnel a estimé que l'allongement de ce délai ne constitue pas « une atteinte manifestement disproportionnée au droit à mener une vie familiale normale ».

#### 1) Première condition : le niveau des ressources

La première condition exigée du demandeur concerne le niveau de ses ressources. **Depuis l'entrée en vigueur de la loi du 26 novembre 2003, ces ressources doivent au moins atteindre le SMIC.** L'appréciation de ce niveau de ressources se fait sur les 12 derniers mois en prenant en considération l'ensemble des revenus du demandeur, à l'exception des prestations familiales.

A présent, **d'autres prestations sociales ne seront pas non plus prises en considération pour le calcul des ressources** (RMI, allocation de solidarité aux personnes âgées, etc.). Conformément à la directive européenne sur le regroupement familial, le demandeur devra démontrer qu'il peut subvenir aux besoins de sa famille par son seul travail, sans recourir au système d'aide sociale.

#### 2) Deuxième condition : les caractéristiques du logement

La seconde condition du regroupement familial a trait aux caractéristiques du logement du demandeur. Ce dernier devra disposer ou être en mesure de disposer d'un **logement considéré comme normal pour une famille comparable vivant dans la même région géographique** et en disposer avant l'arrivée de son conjoint ou de sa famille.

Considérant notamment que « la substitution de critères locaux à des critères nationaux pour apprécier cet hébergement au regard de celui de familles comparables trouve sa justification dans les disparités du marché immobilier sur l'ensemble du territoire national », le Conseil constitutionnel a validé cette nouvelle condition préalable à tout regroupement familial.

### 3) Troisième condition : le respect des principes républicains

La loi du 24 juillet 2006 a introduit une troisième condition au regroupement familial : **le demandeur devra désormais « se conformer aux principes qui régissent la République française »**. Sur ce point, le Conseil constitutionnel a formulé une réserve d'interprétation – la seule – en considérant que « le législateur a entendu se référer aux principes essentiels qui, conformément aux lois de la République, régissent la vie familiale en France ».

Enfin, **l'autorité administrative compétente pourra saisir le maire de la commune de résidence** afin que celui-ci émette un avis concernant les trois conditions du regroupement familial.

L'administration pourra aussi retirer sa carte de séjour temporaire aux conjoints entrés en France par la voie du regroupement familial en cas de **rupture de la vie commune intervenant dans les trois années suivant le regroupement**. Le Conseil constitutionnel a entériné cette nouvelle disposition car « aucune règle ou principe de valeur constitutionnelle ne garantit le maintien ou le renouvellement d'une autorisation lorsque les conditions mises à sa délivrance ne sont plus satisfaites ». En d'autres termes, « l'appréciation à laquelle s'est ainsi livré le législateur n'est entaché d'aucune erreur manifeste ». De mon point de vue, il s'agit pourtant d'une atteinte disproportionnée au droit de mener une vie privée et familiale normale ainsi qu'à la liberté personnelle.

Ces nouvelles dispositions laisseront une grande marge d'appréciation et d'arbitraire à l'administration. Elles placeront également ces familles sous surveillance et sous pression, faisant fi des aléas de la vie d'un couple. **Les conjoints venus dans le cadre du regroupement familial n'acquerront aucun droit au séjour autonome**, si ce n'est à l'issue d'un délai de plus en plus long.

### **II Les nouvelles dispositions rendront beaucoup plus difficile l'acquisition de la nationalité française**

Avant l'adoption de la loi SARKOZY II, le CESEDA stipulait que **le conjoint étranger d'un Français** pouvait acquérir la nationalité française par simple déclaration dès lors qu'étaient réunies les conditions suivantes :

- vie commune depuis au moins 2 ans (ce délai avait été porté de 1 à 2 ans par la loi du 26 novembre 2003) ;
- vie commune depuis au moins 3 ans lorsque le conjoint étranger, au moment de sa déclaration, ne justifie pas avoir résidé de manière ininterrompue pendant au moins un an en France à compter du mariage ;
- le conjoint étranger justifie d'une connaissance suffisante, selon sa condition, de la langue française (disposition introduite par la loi du 26 novembre 2003).

**La loi du 24 juillet 2006 a sévèrement durci les conditions d'accès à la nationalité française par le biais du mariage**. A présent, si le conjoint étranger désire acquérir la nationalité française, les époux devront partager effectivement leur vie depuis au moins **4 ans**, ce délai ne pouvant courir qu'à compter du mariage.

D'autre part, le délai est porté de 3 à **5 ans** lorsque le conjoint étranger n'a pas résidé sans interruption pendant au moins un an sur le territoire français.

**Ces nouvelles dispositions sont disproportionnées** car, comme je vous l'ai déjà dit, les conditions de délivrance de la carte de séjour temporaire et de la carte de résident pour les conjoints étrangers ont été durcies. La nouvelle procédure relève donc d'un véritable acharnement juridique à l'encontre des couples mixtes, qui sont considérés par le gouvernement et la majorité comme des couples dont il faut systématiquement se méfier dans la mesure où ils viendraient grossir une prétendue vague migratoire.

**Ces dispositions du CESEDA sont également discriminatoires** car elles confirment une rupture d'égalité entre les couples mixtes résidant en France et ceux établis à l'étranger. La nouvelle législation repose sur un amalgame fallacieux qui confond la hausse (+ 62% par rapport à 1999) du nombre de mariages mixtes<sup>4</sup> et un soi-disant accroissement du nombre de mariages de complaisance dont l'unique finalité serait l'acquisition de la nationalité. Or, la commission d'enquête sénatoriale sur l'immigration clandestine a clairement indiqué qu'« il n'existe pas de statistiques sur les mariages de complaisance car ces affaires, comme les mariages forcés, sont poursuivies sur le fondement de l'article 146 du code civil, c'est-à-dire de l'absence de consentement, et ne donnent pas lieu à un enregistrement spécifique de la part des greffes »<sup>5</sup>. Les mariages mixtes sont effectivement un moyen privilégié d'acquisition de la nationalité française<sup>6</sup>. Cependant, on ne doit pas légiférer sur la base de simples perceptions erronées et en prétendant de manière péremptoire qu'une part importante des unions mixtes correspondrait à des mariages frauduleux.

Apparemment, **ce qui préoccupe et dérange le plus le gouvernement et sa majorité, c'est la hausse continue du nombre de mariages conclus avec des citoyens turcs, tunisiens, marocains, camerounais et algériens**. Ces unions, parce qu'elles seraient plus suspectes que les autres, seraient en quelque sorte la conséquence directe d'un « appel d'air ». Or, le gouvernement n'a visiblement pas encore compris que ce phénomène est tout à fait logique dans un pays dont les citoyens d'origine africaine représentent une part non négligeable de la population. Les étrangers en question épousent des Français qui ont conservé des liens plus ou moins étroits avec leur pays d'origine. Dans une société « plurielle » telle que la société française, l'intégration et l'assimilation d'un individu ne signifient pas nécessairement la rupture des liens avec son pays d'origine. Au contraire, le maintien de ces attaches permet aussi la construction des identités individuelles.

La modification de la législation était d'autant plus inutile que **les dispositions antérieures permettent d'ores et déjà de s'assurer de la réalité de la situation matrimoniale des époux et donc de prévenir ou punir les unions frauduleuses**. En effet, la loi du 26 novembre 2003, qui sera malheureusement bientôt complétée

---

<sup>4</sup> En 2005, plus de 90.000 mariages mixtes ont été célébrés : 45.000 mariages célébrés en France et 45.000 mariages célébrés à l'étranger.

<sup>5</sup> Page n° 31 du rapport de la commission d'enquête sur l'immigration clandestine, présidé par le sénateur Georges OTHILY

<sup>6</sup> En 2004, 34.440 personnes ont acquis la nationalité par le biais du mariage sur un total de 75.000 acquisitions de la nationalité française.

par le projet de loi relatif au contrôle de la validité des mariages<sup>7</sup>, vise à renforcer le contrôle de la légalité des mariages. Ainsi, en amont du mariage, les officiers d'état civil procèdent à des auditions des futurs époux avant la publication des bans. Et, en cas de doute sérieux, les services d'état civil peuvent saisir le procureur de la République. Un contrôle a posteriori est également effectué lors de la demande de transcription du mariage sur les registres de l'état civil (une audition préalable des époux et, en cas d'indices sérieux de mariage frauduleux, le service central d'état civil surseoit à la transcription et saisit le TGI de Nantes). En outre, la loi SARKOZY I avait aussi créé une infraction pénale pour les personnes ayant contracté un mariage aux seules fins d'acquérir ou de faire acquérir la nationalité française (5 ans de prison et 15.000€ d'amende).

Enfin, la loi du 24 juillet 2006 stipule que **la communauté de vie ne pourra avoir cessé depuis le mariage**. Or, la jurisprudence reconnaît que « la communauté de vie peut avoir cessé pendant un temps et être reprise par la suite pourvu qu'elle existât à la date de la déclaration ». Ce constat prouve encore une fois que le gouvernement et sa majorité sont en décalage avec les évolutions de la société et du droit jurisprudentiel.

### III Les propositions socialistes pour une immigration partagée

En 1990, **Michel ROCARD** affirmait : la « **France ne peut accueillir toute la misère du monde mais elle doit savoir en prendre fidèlement sa part** ». Ne retenant que la première partie de cette phrase, d'aucuns ont interprété son propos comme un ralliement à la doctrine de l'immigration zéro. Or, cette opinion visait au contraire à réaffirmer la responsabilité de la France au niveau mondial. En effet, l'immigration est une réalité incontournable compte tenu des déséquilibres mondiaux. Pour la France, c'est à la fois une richesse sociale et culturelle et un besoin économique, sous réserve qu'elle soit régulière. Il faut rompre avec le consensus qui s'est instauré en Europe sur le seul aspect répressif et sur la manière dont il convient de lutter contre l'immigration clandestine : contrôler, enfermer et éloigner. Cette politique n'a pas interrompu les flux. Au contraire, elle a fragilisé la situation des étrangers en situation irrégulière, renforcé la puissance des filières criminelles d'immigration clandestine et développé la traite des êtres humains et leur exploitation dans le cadre de l'économie souterraine.

Seize ans plus tard, les propos de Michel ROCARD restent d'actualité et peuvent nous servir de ligne directrice pour élaborer un projet d'immigration partagée. Nous devons proposer de mettre en œuvre une politique équilibrée qui laissera une place juste et équitable aux trois voies d'immigration légale : les liens personnels et familiaux, le travail et l'asile. En offrant de la stabilité aux immigrés, on créera les conditions d'une intégration réussie. En rendant la France plus attractive, on contribuera à assurer son rayonnement et son influence. En rendant l'immigration légale plus attractive que l'immigration clandestine, on diminuera d'autant l'utilité des filières mafieuses. En d'autres termes, notre objectif devra consister à **créer les**

---

<sup>7</sup> Texte adopté en première lecture à l'Assemblée nationale le 22 mars 2006 et sans doute examiné au Sénat au cours de l'automne.

**conditions d'un cercle vertueux : sécurité juridique – insertion sociale et économique – intégration.** Pour ce faire, nous devons nous fixer 5 objectifs.

## **A – Mettre en œuvre une politique juste capable d'offrir rapidement aux immigrés la stabilité et la sécurité juridique**

### **1) Restaurer les mécanismes de régularisation permanente et réaffirmer les droits fondamentaux**

Les expériences étrangères en matière de **quotas** (Etats-Unis, Espagne, Italie) nous prouvent que ce système est inefficace. Les quotas ne sont jamais atteints pour l'immigration qualifiée et toujours largement dépassés lorsqu'il s'agit d'une immigration non qualifiée. Si la France annonce qu'elle va accorder 100.000 cartes de séjour, 10 fois plus de personnes viendront par rapport au chiffre annoncé. L'ambition des quotas est de contrôler l'immigration mais en réalité, elle fait exploser l'immigration illégale. Il est donc préférable de privilégier le mécanisme des régularisations permanentes.

- Rétablir le mécanisme de **régularisation automatique après 10 ans de résidence**.
- Régulariser **les parents d'enfants nés sur le territoire français et y ayant toujours résidé**.
- Restaurer le délai de 2 ans pour demander une carte de résident de plein droit pour les **conjointes de Français**.
- **Simplifier l'accession à la nationalité** en restaurant le délai de 2 ans de vie commune pour l'obtention de plein droit de la nationalité par mariage.
- **Respecter le droit au regroupement familial** en abrogeant les nouvelles conditions fixées par la majorité.
- Assouplir les conditions d'accueil des **étrangers malades** (accès aux soins).
- **Redéfinir la pénalisation des infractions à la législation sur l'entrée et le séjour des étrangers** : les premières infractions à l'entrée et au séjour et la méconnaissance des mesures d'éloignement ou d'assignation à résidence ne pourraient donner lieu qu'à des peines contraventionnelles (catégorie V), ce qui laisserait la possibilité d'une garde à vue en amont du placement en rétention administrative. En revanche, les cas de récidive resteraient correctionnalisés (peines d'emprisonnement). Il en irait de même de l'aide à l'entrée et au séjour irrégulier.
- **Réaménager le régime de l'interdiction judiciaire du territoire français<sup>8</sup>** : contrairement à l'opinion répandue, la loi du 26 novembre 2003 n'a pas supprimé la « double peine » mais l'a seulement aménagée de manière cosmétique. Il faudra

---

<sup>8</sup> Dispositif mis en place par la loi du 31 décembre 1970.

donc supprimer la procédure d'interdiction judiciaire du territoire. Ainsi, l'étranger condamné se retrouvera dans une situation comparable à celle d'un citoyen français. D'autre part, une telle mesure n'obérera en rien la faculté pour l'administration d'éloigner l'étranger dans le cadre de la police administrative (expulsion ou reconduite à la frontière).

## 2) Individualiser les parcours migratoires afin de garantir une meilleure insertion

- **Améliorer l'information** sur les conditions d'émigration et la lutte contre les filières illégales. Proposer dans le cadre d'accords bilatéraux une formation en amont (notions de langue, informations civiques et sociales, etc.). Rendre lisible le régime juridique de l'entrée et du séjour.

- **Fluidifier les échanges migratoires** en créant des visas pluriannuels (ce type de visa facilitera notamment les allers-retours pour les étudiants et les travailleurs saisonniers) et en créant de nouvelles catégories de titres de séjour (Il faut garantir plus tôt la stabilité du titre de séjour. Il ne faut pas attendre 5 ou 6 ans l'attribution de la carte de 10 ans. Il faut garantir assez vite un titre de séjour de 4 ou 5 ans après 1 ou 2 ans de séjour pour un travailleur et attribuer plus rapidement une carte de 10 ans au conjoint).

L'individualisation et la personnalisation des parcours migratoires sont les conditions de la sécurité juridique qui doit être offerte aux étrangers ayant fait le choix de l'immigration légale sans pour autant les assigner dans une catégorie pré-établie.

## 3) Réformer l'administration

L'efficacité de la politique d'immigration suppose une réforme globale de l'administration qui en a la charge. Cette réforme consiste à rationaliser l'action administrative et à redéployer les outils existants. Elle aura également un coût qu'il faudra assumer.

- **Réformer les consulats** : lieux d'information et de définition du projet migratoire individuel.

- **Rationaliser et renforcer les moyens financiers et humains des administrations en charge de l'accueil des étrangers.** Le rôle du secrétariat général du comité interministériel de contrôle de l'immigration doit être repensé. La réforme des politiques d'accueil doit être poursuivie, la création de l'agence nationale de l'accueil des étrangers et des migrations<sup>9</sup> ayant consisté en une simple fusion de l'OMI et du SSAE sans redéfinition des moyens. Moderniser les directions départementales du travail, de l'emploi et de la formation professionnelle (DDTEFP).

## B – Mener une politique de fermeté à l'égard de l'immigration illégale

- **Concilier la nécessité de l'éloignement forcé avec le respect des droits individuels** : protection contre l'éloignement forcé d'enfants scolarisés, nés en France ou y résidant depuis longtemps, amélioration des conditions matérielles et

---

<sup>9</sup> L'ANAEM a été créée par la loi n° 2005-32 du 18 janvier 2005 de programmation pour la cohésion sociale (articles 143 à 152).

juridiques de la rétention administrative, organisation d'un projet de retour dans la mesure du possible.

- **Démanteler les filières mafieuses et punir les « nouveaux esclavagistes » de l'immigration illégale** (passeurs, « marchands de sommeil », proxénètes, employeurs domestiques, etc.) : augmentation des moyens de l'inspection du travail et aggravation des peines encourues pour les employeurs en infraction).

### **C – Prendre l'initiative d'une politique européenne de l'immigration**

L'Europe est et doit rester une terre d'accueil (elle accueille quelque 30 millions de migrants, soit 20% des migrants dans le monde). Désormais, l'immigration fait partie des compétences de l'Union européenne. Cependant, la politique européenne est seulement harmonisée dans quelques domaines : le droit d'asile et l'entrée dans la zone Schengen (visas Schengen).

Il faut donc **harmoniser les législations en matière de regroupement familial et d'immigration de travail**. Il est également nécessaire de créer **une police commune présente aux frontières extérieures de l'Union**. Il faut élaborer de nouvelles idées et de nouvelles pratiques qui, appliquées par la France, pourront préfigurer les grandes orientations de la future politique européenne. La France devra prendre cette initiative lorsqu'elle assumera la présidence du Conseil européen au cours du second semestre 2008. Cette harmonisation serait évidemment facilitée par le passage à la majorité qualifiée et la mise en œuvre de coopérations renforcées.

### **D – Favoriser le co-développement**

Construire un partenariat avec les pays d'origine fondés sur le co-développement en facilitant les **migrations de circulation** (multiplier les possibilités d'aller-retour grâce à des visas pluriannuels), en favorisant l'**investissement** dans les pays d'origine, en négociant des **accords de réadmission** des immigrants illégaux dans les pays d'origine. Un grand **plan européen** à destination de l'Afrique devrait permettre de relancer le projet de Banque Euro-Méditerranée. Enfin, il est nécessaire de développer une **logique de responsabilité** en subordonnant toute subvention à une exigence d'audit et de contrôle.

### **E – Mettre en œuvre une politique d'accueil et d'intégration efficace**

- **Redéfinir le contrat d'accueil et d'intégration**, qui doit devenir un levier d'intégration et non un obstacle au séjour et à l'insertion. Au lieu d'être l'outil d'un suivi personnalisé des primo-arrivants, le contrat n'est en réalité que la définition unilatérale des conditions d'entrée et de maintien sur le territoire. Le futur contrat d'accueil et d'intégration devra répondre à un triple objectif : individualiser le service rendu grâce à une identification des besoins concrets du primo-arrivant ; formaliser l'ensemble des services et des prestations offertes dans le domaine de l'accueil – notamment en matière linguistique – par l'agence et ses partenaires ; marquer la volonté de l'étranger de s'insérer dans la société française.

- **Mettre en place un guichet unique d'accueil et d'intégration** afin de permettre un accompagnement personnalisé des étrangers dès son arrivée sur le territoire français : « maisons d'accueil des étrangers » regroupant des membres de l'ANAEM, des représentants du secteur associatif, des représentants services publics travaillant en partenariat avec l'agence.

- Rédiger une **charte sociale des droits et devoirs des migrants**.

- **Octroyer le droit de vote pour les étrangers non communautaires** après 5 ans de résidence légale aux élections locales (le Chili octroie déjà ce droit – sans condition de réciprocité – aux ressortissants étrangers qui résident sur le territoire national depuis au moins 5 ans !).

- **Créer une journée du citoyen** qui rassemblera dans les mairies, chaque année, les Français lorsqu'ils atteignent l'âge de la majorité ou quand ils sont naturalisés.

- **Accorder une attention particulière à la place des femmes dans les processus d'insertion des migrants** car elles jouent un rôle déterminant dans la transmission du langage, de la culture et des valeurs. Elles peuvent transmettre à leur famille les points de repère indispensables pour une intégration réussie.

En développant ce type de politique d'intégration, on favorisera l'émergence d'**une société interculturelle** en France.

\*  
\*       \*

La mise en œuvre de la loi du 24 juillet 2006 engendrera sans nul doute des conséquences dramatiques. Je suis convaincu que le durcissement des conditions d'entrée et de séjour des étrangers entraînera l'apparition d'un nouveau type d'immigrés clandestins. L'objectif phare affiché par ce texte ne sera donc pas atteint. L'exclusion et la détresse humaine d'individus jusqu'alors protégés seront les seuls résultats visibles de l'application d'une loi qui a été adoptée au seul motif de satisfaire les caprices électoralistes du ministre-candidat SARKOZY !

Ce triste constat nous conduit donc tous à redoubler de vigilance et à défendre davantage nos valeurs. Lors de la discussion du projet de loi relatif au contrôle de la validité des mariages à l'automne prochain (présenté par le Garde des sceaux), Monique CERISIER-ben GUIGA et moi-même veillerons ardemment à défendre les droits des citoyens français qui ont décidé de partager leur vie avec un conjoint étranger.