

**INVENTER
UNE POLITIQUE D'HOSPITALITE :**

**POUR UNE AUTRE
POLITIQUE D'IMMIGRATION.**

<u>PREAMBULE.....</u>	<u>3</u>
<u>Un texte en évolution.....</u>	<u>3</u>
<u>Un texte pour qui ?.....</u>	<u>3</u>
<u>Un texte pourquoi ?.....</u>	<u>3</u>
<u>La démarche.....</u>	<u>4</u>
<u>Le contexte.....</u>	<u>4</u>
<u>Trois grandes idées : Mobilité, Hospitalité, Citoyenneté.....</u>	<u>5</u>
<u>Ethique de conviction et éthique de responsabilité.....</u>	<u>5</u>
<u>I. POUR UN DROIT A LA MOBILITE POUR TOUS.....</u>	<u>6</u>
<u>Principes.....</u>	<u>6</u>
<u>Propositions.....</u>	<u>7</u>
<u>II. POUR UN DEVOIR DE PROTECTION DES DEMANDEURS D’ASILE.....</u>	<u>9</u>
<u>Principes.....</u>	<u>9</u>
<u>Propositions.....</u>	<u>9</u>
<u>III. POUR UN PRINCIPE ET DES PRATIQUES D’HOSPITALITE.....</u>	<u>10</u>
<u>III.1 A L’ENTREE EN FRANCE.....</u>	<u>10</u>
<u>Principes.....</u>	<u>10</u>
<u>Propositions.....</u>	<u>10</u>
<u>III.2 POUR LE DROIT AU SEJOUR.....</u>	<u>11</u>
<u>Principes.....</u>	<u>11</u>
<u>Propositions.....</u>	<u>11</u>
<u>IV. CONTRE LA POLITIQUE D’ENFERMEMENT.....</u>	<u>12</u>
<u>Principes.....</u>	<u>12</u>
<u>Propositions.....</u>	<u>12</u>
<u>V. POUR UNE CITOYENNETE DE RESIDENCE.....</u>	<u>13</u>
<u>Principes.....</u>	<u>13</u>
<u>Propositions.....</u>	<u>14</u>

PREAMBULE

Un texte en évolution

Ce texte est le résultat d'une réécriture, par le Groupe Polim-La Cimade IdF, du document mis en débat dans les Commissions et Régions depuis le 14 Décembre 2010.

Cette réécriture prend en compte les contributions reçues jusqu'au 23 février de la part des Commissions nationales, de groupes régionaux ou locaux, de militants Cimade individuels ainsi que de « spécialistes » consultés¹.

Le texte adopte un plan qui évoque un parcours de migrant et les thématiques afférentes : migration internationale, demande d'asile, entrée et séjour en France, enfermement administratif, intégration et citoyenneté dans le pays d'accueil. Il présente, pour chacune des parties, des principes qui inspirent des propositions : à court terme pour apurer le passé et à plus long terme pour bâtir une autre politique dans un horizon de cinq ans.

Si les principes font l'objet d'un accord global, les propositions encore « en chantier » doivent être finalisées en fonction du débat ouvert dans le mouvement. De plus, il conviendra de faire ressortir de cet ensemble cinq propositions « leviers pour le changement » qui seraient mises en avant dans le contexte électoral à venir. Une publication, basée sur le texte actuel, servira d'outil pédagogique pour faire connaître le positionnement de La Cimade.

Un texte pour qui ?

Ce texte est une entreprise d'actualisation des 75 propositions de La Cimade en 2006. Il n'est pas un nième rapport sur les migrations. Il n'est pas non plus un nouveau CESEDA : une autre loi sera à réécrire.

Ce texte s'inscrit dans une démarche de long terme, à mettre en débat avec l'ensemble de la société civile, pour un autre traitement politique des questions migratoires en Europe et en France. Mais il s'inscrit aussi dans la perspective d'échéances électorales dans les trois ans qui viennent où l'enjeu de l'immigration sera présent : élections sénatoriales, présidentielles, législatives, régionales et européennes.

Ce sont donc les « décideurs », susceptibles de faire bouger l'opinion publique, que La Cimade doit chercher à atteindre. Par décideurs nous entendons : les corps intermédiaires, les relais d'opinion, les têtes de réseaux issus des terrains associatifs, syndicaux, politiques, économiques, intellectuels, média, responsables religieux etc.

Un texte pourquoi ?

Pour un retournement des politiques actuelles

« Il n'y a pas d'étrangers sur cette terre » : ce slogan de La Cimade, repris pour la célébration de ses 70 ans, prend l'exact contre-pied des lois d'inhospitalité actuellement en vigueur. C'est à un retournement des politiques qu'il faut appeler en nous appuyant sur la réalité des faits, sur les leçons tirées de nos pratiques de terrain et sur l'affirmation de nos valeurs.

¹ **Commissions Nationales** : Asile, Migrants, Eloignement, Solidarités Internationales

Groupes régionaux : Alsace Lorraine, Bretagne Pays de Loire, Ile de France, Nord Picardie, PACA, Rhône Alpes, Sud Ouest

Groupes locaux : Béziers, Marseille, Poitiers, Rouen, Tours, Versailles

Militants Cimade : Barbara Genevaz (Femmes), Vincent Demont (Aulnay), Philippe Mari (Aulnay), Marie Hélène Perrot (Belleville), Georges Schram (Belleville), Toni Gil (Gobelins), Martine Naffréchoux (Paris), François Chazot (le Puy)

« **Spécialistes** » : Claire Rodier (Migreurope-Gisti), Matthieu Birker (sur l'Europe), Patrick Mony (sur droits sociaux), Serge Weber et Catherine Wihtold de Wenden

- La réalité des faits, c'est la réalité des migrations qui ne sont plus ce qu'elles étaient, il y a vingt ans. Les pratiques de mobilité, d'allers et retours des migrants, se développent et transforment la réalité des migrations. Les profils des migrants, leurs parcours, leurs projets, leurs désirs ont changé. La réalité des faits, c'est aussi la reconnaissance d'une société française diverse, métissée, riche de ses différences qu'il s'agit d'articuler dans un processus d'hybridation et non pas de juxtaposition ni de coexistence communautariste.
- Les leçons tirées de nos pratiques sur le terrain nous enseignent que ce sont la précarité des statuts, les situations de non droit, les pratiques restrictives et répressives des administrations qui fabriquent de la « clandestinité ». Outre qu'elles créent du malheur, de l'insécurité et de la vulnérabilité chez les étrangers, elles affectent le tissu social dans son ensemble
- L'affirmation de nos valeurs nous conduit à invoquer les principes fondamentaux de morale politique que sont l'obligation d'hospitalité, l'accueil de l'autre, la solidarité avec le vulnérable, l'ouverture de la cité à l'exclu, la revendication de l'égalité des droits. Ces valeurs constituent les racines de La Cimade. « Il n'y a pas d'étrangers sur cette terre », nous le sommes tous. Tout le monde vient « d'ailleurs », ce qui n'empêche que l'étranger soit chez lui ici.

Il faut aller plus loin, toujours plus loin, dans le refus du fantasme d'un danger d'invasion, dans le refus de la nationalité du sang, dans le refus de l'égoïsme national, dans le refus de la défiance à l'égard de l'étranger et de la peur de l'autre. Mais en n'oubliant pas que ces peurs existent réellement et qu'elles se nourrissent des angoisses face à la crise économique et à ses effets sociaux, notamment le chômage, la crise de l'Etat-Nation et la crise de la représentation politique.

La démarche

La démarche qui sous-tend ce texte assume délibérément une tension dynamique entre l'utopie - du registre du souhaitable- et la réforme - du registre du possible.

Pour ne prendre qu'un exemple : non, elle ne prône pas la liberté de circulation et d'installation pour tous, tout de suite ; non, elle ne légitime pas non plus la logique de contrôle des flux migratoires qui prévaut actuellement.

Le texte se situe hors de ce débat antagoniste, passionnel, inopérant, inutile et insoluble, et propose *de tendre vers* un droit pour tous à la liberté de circulation et d'installation *en prenant en compte* la nécessité de procéder par des étapes comportant des règles au niveau des Etats dont la souveraineté ne peut être ignorée.

Ce mouvement en tension dynamique a été assumé par La Cimade dans toute son histoire, depuis sa naissance et son action dans les camps d'internement, jusqu'à aujourd'hui.

Le contexte

Le texte se situe dans un contexte historique et politique qu'il conviendra de décrire plus précisément dans une autre publication mais dont les traits principaux sont les suivants :

- un contexte international marqué par une mondialisation en crise : crise économique et financière, crises sociales, crise démographique, crises politiques de régimes corrompus, générant des mouvements migratoires aux origines complexes.
- un contexte Européen affecté par ces crises multiples où les valeurs fondatrices de l'Union Européenne se trouvent mises à mal par des politiques de repli, de méfiance et de rejet des migrants venus d'autres continents, d'autres cultures, d'autres religions.

- un contexte national enfin où la question de l'immigration est trop instrumentalisée à des fins politiques et où certains secteurs de l'opinion publique, inquiets pour leur propre avenir, sont influencés par les discours sécuritaires stigmatisant les étrangers, voire par des relents islamophobes. Or une politique d'immigration ne peut pas être isolée des politiques économiques et sociales nationales et, plus précisément, des politiques de lutte contre les inégalités qui concernent l'ensemble des catégories sociales au niveau de l'emploi, de l'éducation, du logement, des quartiers etc.

Trois grandes idées : Mobilité, Hospitalité, Citoyenneté

Ce texte s'organise autour de trois grandes idées : la mobilité, l'hospitalité et la citoyenneté.

- la mobilité internationale d'un nombre limité d'hommes et de femmes a toujours existé (ce nombre est d'ailleurs stable et ne concerne aujourd'hui que 3% de la population mondiale). Elle est aujourd'hui une banalité de la mondialisation. C'est un fait social ordinaire et incontournable et le droit à la mobilité, englobant le droit de circulation et d'installation, doit être revendiqué pour tous.
- L'hospitalité n'est pas synonyme d'aide ou de charité : elle signifie accueil de l'autre. L'autre, l'étranger considéré non comme un « débarquant », un être assigné aux marges de la société, exploitable et exploité, mais comme un être humain au parcours intelligible, qui prend ici sa part à la vie de la Cité. Un être détenteur de droits à qui il s'agit d'assurer statut, stabilité d'existence dans le respect des principes fondamentaux
- La citoyenneté, comme l'intégration, est une construction de tous les jours. Construire un vivre ensemble qui repose sur les principes d'égalité des droits et des devoirs, de reconnaissance des diversités, de solidarité, de lutte contre les discriminations et le racisme et de laïcité : telles sont les conditions d'une citoyenneté active et d'une démocratie en bonne santé.

Inventer une politique d'hospitalité n'est pas une utopie !

Construisons le temps des hôtes, de l'hospitalité non comme une philanthropie mais comme un droit. « Le droit pour l'étranger », écrivait Kant « à son arrivée sur le territoire d'un autre, de ne pas être traité par lui en ennemi ... en vertu du droit de la commune possession de la surface de la terre sur laquelle, puisqu'elle est sphérique, [les hommes] ne peuvent se disperser à l'infini, mais doivent finalement se supporter les uns les autres »

Ethique de conviction et éthique de responsabilité

Depuis 1939, La Cimade est dans l'action au quotidien, aux côtés des étrangers. Son engagement se nourrit d'une éthique de conviction mais aussi d'une éthique de responsabilité. Elle se doit donc de traduire dans des propositions, la réalité des faits, les leçons de sa pratique de terrain et l'affirmation de ses valeurs.

I. POUR UN DROIT A LA MOBILITE POUR TOUS

La mobilité des êtres humains est un fait social normal, ordinaire, inéluctable, qu'elle soit choisie (études, travail, famille) ou contrainte (guerres, persécutions, misère, désastres climatiques). Elle s'inscrit dans les grandes mutations du monde et participe de son fonctionnement. C'est une réalité confirmée par les chercheurs et les organisations internationales. Les Etats doivent en prendre conscience et repenser leurs politiques migratoires en conséquence.

Le droit à la mobilité englobe nécessairement la liberté de circulation et la liberté d'installation

Principes

Tout être humain a le droit de vivre dignement sur cette planète (Déclaration Universelle des Droits de l'Homme) :

- Droit de « jouir de ses droits civils et politiques aussi bien que de ses droits économiques sociaux et culturels » dans son propre pays. ²
- Droit à un niveau de vie suffisant pour lui-même et sa famille (Article 11 du Pacte international relatif aux droits économiques, sociaux et politiques).
- Droit de quitter tout pays, y compris le sien, et d'y revenir (Article 13 de la DUDH).
- Devant la persécution, droit de chercher asile et de bénéficier de l'asile en d'autres pays (Article 14 de la DUDH).

De ces textes de référence doit découler la liberté de chacun de rechercher les conditions politiques, économiques, sociales ou culturelles lui permettant de vivre dignement dans un autre pays que le sien, de façon temporaire ou définitive.

Quel que soit le lieu où il se trouve, ses droits humains fondamentaux doivent être reconnus et protégés, conformément aux engagements internationaux des Etats.

Un droit à la mobilité existe déjà pour certains :

- au sein de l'Union Européenne pour ses ressortissants et dans d'autres ensembles régionaux comme la Communauté des Etats d'Afrique de l'Ouest ;
- dans les faits, la liberté de circulation et d'installation ne pose pas de problèmes pour les riches ou les citoyens des pays riches. Il est inadmissible que ces libertés soient interdites aux pauvres ou aux citoyens des pays pauvres, assignés à résidence dans leur propre pays.

La revendication d'un droit à la mobilité pour tous est fondée sur le Droit International qui encadre la souveraineté des Etats.

Le droit à la mobilité est aussi une revendication des migrants eux mêmes pour plus d'égalité et de solidarité : la Charte Mondiale des Migrants proclamée le 4 Février 2011 à Gorée (Sénégal) par des migrants du monde entier l'exprime fortement et clairement.

L'approche sécuritaire et utilitariste qui domine les politiques migratoires de l'Union Européenne et de chacun de ses Etats membres à l'égard des ressortissants des pays tiers

²..Préambule des Pactes Internationaux relatifs : aux droits civils et politiques (entré en vigueur en France le 4 Février 1981) et aux droits économiques sociaux et culturels (entré en vigueur en France le 4 Novembre 1980)

doit être remplacée par une vision de long terme réaliste, ouverte et solidaire face aux défis de l'avenir. Les politiques défensives, répressives ou sélectives à l'égard des migrants conduisent à une criminalisation du fait migratoire en provenance des pays pauvres, à des violations massives des droits fondamentaux des migrants sur les routes migratoires qui deviennent de plus en plus longues et dangereuses.

Elles distillent et propagent dans les sociétés européennes une mentalité de forteresse assiégée, propice à la xénophobie et à toutes sortes de peurs qui se développent dans un contexte de crise sociale.

L'abandon de cette approche nécessite l'assentiment des sociétés d'accueil

Il est urgent de changer le regard craintif ou négatif porté sur les migrations internationales pour considérer qu'elles sont des facteurs dynamiques de transformation sur le plan économique, démographique, social et culturel.

La réalisation du droit à la mobilité pour tous devra se faire par étapes.

Au niveau de l'Union Européenne, les Etats devront mettre en place des politiques cohérentes et coordonnées :

- *qui facilitent la liberté de circulation* des ressortissants d'Etats tiers vers l'Europe, en prenant en compte les intérêts des migrants, des Etats de départ et des Etats de destination, sous réserve de critères d'ordre publique,
- *qui permettent la liberté d'installation*, avec égalité des droits et devoirs qui en découlent, et qui s'inscrivent dans les politiques sociales concernant l'ensemble de la population
- *qui respectent strictement les obligations définies par le Droit International* et les Conventions Européennes auxquelles les Etats doivent se soumettre

Propositions

a) Dans l'immédiat

Pour permettre ce renversement de perspectives et avancer progressivement vers la construction d'un droit à la mobilité pour tous, les Etats de l'Union Européenne, et la France en particulier dont la politique est en partie conditionnée par les choix communautaires, doivent commencer par déconstruire les règles et mécanismes du Pacte Européen sur l'asile et l'immigration qui entravent cette mobilité.

- 1. Mettre fin à l'externalisation des politiques de contrôle et de répression à l'encontre des migrants souhaitant entrer en Europe qui impose aux gouvernements des pays situés aux frontières Sud et Est du continent, ou à ceux des pays de transit, de jouer le rôle de gendarmes pour le compte des intérêts des seuls pays européens.

- 2. Supprimer l'agence FRONTEX dont le seul but est d'empêcher les migrations vers l'Europe et de construire une barrière à ses frontières extérieures avec des moyens militarisés de plus en plus sophistiqués et coûteux, au risque de violer le droit d'asile et de pousser les migrants sur des routes de plus en plus périlleuses. Réaffecter le budget dont elle dispose à la lutte contre la traite et le trafic des êtres humains et le soutien aux victimes.

- 3. Dénoncer les « accords de gestion des flux migratoires », imposés par l'Union Européenne ou par ses Etats membres bilatéralement, qui conditionnent la politique de coopération et de développement à des clauses de réadmission, à des engagements de contrôle et de renvoi des migrants souhaitant entrer en Europe, ou simplement « soupçonnés » d'avoir un tel projet³.

³ En particulier, supprimer la clause cadre des accords de Cotonou (article 13), obligeant les Etats ACP à prévoir des accords de réadmission de leurs ressortissants entrés illégalement en Europe.

- 4. **Mettre fin aux pratiques de détournement de l'Aide publique au développement** vers des programmes de financement de mesures de contrôle et de répression à l'encontre de migrants en transit vers l'Europe.

- 5. **Soutenir et renforcer le rôle des acteurs des sociétés civiles dans les pays de départ et de transit pour veiller à la défense des droits des migrants et à leur information.**

Instaurer des espaces de concertation avec les pays tiers où soient invités des acteurs des sociétés civiles du Nord et du Sud, avant la promulgation des textes et, ensuite, pour le suivi et l'évaluation de l'impact de ces politiques sur les droits de l'homme.

Plus généralement, exiger une plus grande transparence sur le contenu des accords portant sur les questions migratoires, préparés au niveau de l'Union Européenne ou par les Etats membres.

b) Pour l'avenir

- 6. **Négocier au sein des instances européennes la ratification par tous les Etats de l'Union Européenne de la Convention Internationale des Nations Unies sur la protection des droits des travailleurs migrants et des membres de leur famille** qui représente, en l'état actuel, l'instrument juridique international le plus élaboré sur la protection des migrants à l'époque de la mondialisation.

- 7. **Proposer un nouveau Pacte Européen pour l'asile et l'immigration fondé sur :**

- *le respect des valeurs fondatrices de l'Union Européenne* (Article 2 du Traité sur l'Union Européenne)⁴

- *la stricte application des Conventions internationales et Européennes* (en particulier les conventions sur les Réfugiés, sur les Droits de l'Enfant, sur les Droits de l'Homme et sur la lutte contre la Traite des Etres Humains).

- *La reconnaissance d'un droit de circulation et d'installation* accessible de plus en plus largement aux ressortissants non européens, comme cela est la règle pour les ressortissants européens. Ce qui suppose une harmonisation « par le haut » des politiques de visas et de séjour.

- 8. **Proposer une nouvelle Politique Européenne de Voisinage (PEV) en partenariat avec les pays limitrophes de l'Union Européenne :** favoriser la libre circulation des personnes et les échanges culturels et techniques en instaurant une politique de visas longue durée et des régimes d'accès sans visa pour une plus grande mobilité transfrontalière.

- 9. **Négocier des conventions permettant la « portabilité des droits sociaux acquis » :** permettre aux migrants de choisir entre le maintien de leurs droits sociaux acquis dans le pays d'accueil (retraite en particulier) ou le transfert dans le pays d'origine

L'Union Européenne, chacun de ses Etats membres et tout particulièrement la France, ne peuvent continuer à mener des politiques étrangères soutenant des régimes qui répriment les libertés et réduisent leurs peuples à la misère et, dans le même temps, ne pas admettre les revendications légitimes d'émigration d'un petit nombre de ressortissants de ces pays.

Les politiques concernant le respect des droits de l'homme, les règles du commerce extérieur, la politique agricole, la protection de l'environnement, l'aide au développement ont un impact majeur sur les conditions de vie des habitants des pays les plus vulnérables d'où proviennent de nombreux migrants et demandeurs d'asile. L'UE ne peut pas à la fois conduire des

⁴ « L'Union est fondée sur les valeurs de respect de la dignité humaine, de liberté, de démocratie, d'égalité, de l'Etat de droit, ainsi que de respect des droits de l'Homme, y compris le droit des personnes appartenant à des minorités. Ces valeurs sont communes aux Etats membres dans une société caractérisée par le pluralisme, la non-discrimination, la tolérance, la justice, la solidarité et l'égalité entre hommes et femmes. »

politiques qui causent des départs et adopter une politique répressive face à ces mêmes départs.

II. POUR UN DEVOIR DE PROTECTION DES DEMANDEURS D'ASILE

Principes

Respecter l'esprit et la lettre de la Convention de Genève sur les réfugiés :

- accorder la priorité au devoir de protection pour les personnes contraintes de fuir les persécutions et toutes les violations des droits humains engendrées par les désordres mondiaux ;
- veiller au respect absolu du principe de non refoulement des personnes vers des pays où leur vie et leur sécurité seraient menacées ;⁵
- considérer les demandeurs d'asile comme des réfugiés présumés et leur accorder les droits économiques et sociaux prévus par la Convention.

Traiter la politique d'asile conformément au principe inscrit dans la Constitution de la République française et non comme une variable d'ajustement des politiques de gestion des flux migratoires.

Propositions

a) Dans l'immédiat

- 10. Fonder les procédures d'examen des demandes d'asile exclusivement sur les critères de besoin de protection des personnes :

- *Garantie pour tout demandeur d'asile d'être entendu et écouté par l'OFPRA selon des procédures claires et simples, avec notamment interprète et conseil, et possibilité de réexamen sur la base de simples preuves nouvelles.*
- *Suppression des procédures dites « prioritaires ».*
- *Recours suspensif à toutes les étapes de la procédure.*

- 11. Réformer les Directives Européennes visant à la mise en place d'un régime d'asile européen, en particulier, *réformer le règlement dit « Dublin 2 »*⁶ de façon à permettre aux demandeurs d'asile cherchant protection en Europe de pouvoir choisir leur pays d'accueil et non pas d'être assignés à résidence dans le premier pays où ils sont entrés pour la première fois dans l'espace européen, par hasard ou par nécessité.

- 12. Organiser un accueil des demandeurs d'asile qui respecte leur dignité et leurs droits fondamentaux et leur assure un accompagnement social :

- *réforme du dispositif national d'accueil de façon à garantir un hébergement à tous les demandeurs et à leur laisser le choix de leur mode d'hébergement, avec maintien de l'allocation.*
- *attribution d'un droit au séjour portant droit au travail pendant toute la durée de la procédure d'examen, droit à la protection santé et accès à des formations linguistiques.*

⁵ Article 33 de la Convention de Genève : « Aucun des Etats contractants n'expulsera ou ne refoulera, de quelle que manière que ce soit, un réfugié sur les frontières des territoires où sa vie et sa liberté serait menacées en raison de sa race, de sa religion, de sa nationalité, de son appartenance à un certain groupe social ou des ses opinions politiques ».

⁶ Règlement n°343/2003 du Conseil de l'Europe imposant de déposer la demande d'asile dans le premier pays européen où le demandeur est entré

- *prise en compte spécifique des femmes victimes de violences* et des personnes ayant subi tortures et traitements dégradants.
- **13. Accompagner et faciliter l'insertion des réfugiés :**
 - Renforcement du dispositif d'hébergement et d'accompagnement des réfugiés (qui pourrait être étendu à l'accueil de personnes étrangères non réfugiées nécessitant un accompagnement social particulier en raison de leur situation de vulnérabilité)
 - Accélération des procédures de réunification des familles par l'octroi rapide des visas de plein droit pour les familles de réfugiés et la suppression des exigences exorbitantes de documents à fournir.
 - Accès effectif à des formations linguistiques et professionnelles.
- **14. Rétablir le rattachement de l'OFPRA au Ministère des Affaires Etrangères.**

b) Pour l'avenir

- **15. Négocier avec les autres pays de l'Union Européenne un élargissement des critères d'interprétation de la Convention de Genève.** Ne plus se limiter à l'exigence de preuves strictement personnelles mais tenir compte des nouvelles causes d'exils forcés liées aux situations de violence provoquées par les désordres du monde et qui affectent des groupes entiers.
- **16. Mettre en place de nouveaux instruments de protection internationale pour les déplacés environnementaux**

III. POUR UN PRINCIPE ET DES PRATIQUES D'HOSPITALITE

III.1 A L'ENTREE EN FRANCE

Principes

Mettre fin à l'arbitraire et respecter les droits de l'homme dans l'attribution des visas: rien ne peut justifier que les décisions en la matière échappent presque totalement au respect des principes généraux du droit français qui protègent de l'arbitraire, et des conventions internationales de protection des droits de l'homme.

Élargir les voies légales d'entrée pour des séjours temporaires ou durables, en se fondant sur le fait que quitter son pays et entrer dans un autre pour des raisons personnelles, professionnelles, etc. peut être légitime.

Propositions

a) Dans l'immédiat

- **17. Mettre en place les dispositions législatives et réglementaires garantissant le respect du droit dans l'attribution des visas :** limitation du nombre de pièces à produire à l'appui d'une demande de visa, délivrance obligatoire de récépissés de dépôt de demande, délais *maxima* de réponse, obligation de motivation des refus, notification effective des voies et délais de recours.
- **18. Attribuer de plein droit un visa de long séjour pour toute situation de rapprochement familial protégée par des Conventions Internationales** (Article 8 de la Convention Européenne des Droits de l'Homme, Article 3 de la Convention internationale des Droits de l'Enfant).

- 19. *Pour les autres catégories de demandeurs, fixer des critères limitatifs sur lesquels peuvent se fonder un refus de délivrance de visa*
- 20 *Rétablir la compétence du ministère des Affaires Etrangères pour l'attribution des visas*

b) Pour l'avenir

- 21. *Harmoniser progressivement les politiques de visas des Etats de l'Union Européenne* afin de favoriser les possibilités légales d'entrée dans le cadre du nouveau Pacte Européen pour l'asile et l'immigration (cf. Proposition 7)

III.2 POUR LE DROIT AU SEJOUR

Principes

Définir explicitement les critères d'attribution des titres de séjour afin de sortir de l'arbitraire et de faire du « plein droit » la règle générale dans l'accès au séjour.

Rompre avec une vision utilitariste des migrations, fondée sur les seuls besoins des pays d'accueil, et considérer le migrant comme une personne et un sujet de droit.

Abandonner la fausse distinction « Immigration familiale /vs/ Immigration économique » qui catégorise les migrants selon les titres de séjour « Vie Privée et familiale » /vs/ « Salarié ». Tout être humain, migrant ou non, est constitué de ces deux dimensions : professionnelle, par le travail qui lui permet de subvenir à ces besoins et de s'intégrer dans le groupe social, personnelle et privée par les liens de toutes sortes qu'il se crée.

Contre la précarité, *accorder aux étrangers des titres de séjour stables et de longue durée avec droit au travail*, conditions d'une bonne mobilité, d'un accueil et d'une intégration réussis tant dans le domaine social que dans le privé et le symbolique.

Propositions

a) dans l'immédiat

Pour un changement rapide et tangible de la politique actuelle, il convient de défaire ou de réformer les dispositions et pratiques qui génèrent le plus d'arbitraire et de précarité.

- 22. *Améliorer le fonctionnement du service public des Etrangers dans les Préfectures⁷* : qualité d'accueil et d'information, compétences et formation des personnels, délais de traitement des dossiers, etc.
- 23. *Dépénaliser l'aide et l'accompagnement de personnes en situation irrégulière⁸*, c'est-à-dire mettre fin au « délit de solidarité ».
- 24. *Dépénaliser le séjour irrégulier.*
- 25. *Stabiliser le séjour par le retour à des cartes de résident « de plein droit »* après l'attribution de cinq cartes de séjour d'un an.
- 26. *Attribuer systématiquement le droit au travail* pour l'ensemble des titres de séjour.
- 27. *Supprimer les conditions exorbitantes* (ressources, logement) et les pratiques abusives (documents d'état-civil, nombre de preuves) dans la délivrance des titres de séjour.
- 28. *Supprimer l'Obligation de Quitter le Territoire Français (OQTF)* qui accompagne le refus de titre de séjour et privilégier le retour volontaire par rapport au retour forcé.

⁷ Cf. la Charte Marianne qui définit la qualité de l'accueil dans les services publics

⁸ Supprimer l'Article 622-1 du Code de l'Entrée et du Séjour et du Droit d'Asile (CESEDA)

- **29. Mettre en place un recours suspensif avec maintien des droits**, en cas de refus de délivrance d'un titre de séjour, devant une Commission Administrative Départementale du Séjour (incluant notamment des représentants de la société civile).

- **30. Procéder à une régularisation exceptionnelle des étrangers actuellement en situation irrégulière** sur des critères prenant en compte : les situations familiales, la durée du séjour, l'âge d'entrée en France, le travail, la santé, etc.

b) pour l'avenir

- **31. Créer deux titres de séjour stables avec autorisation de travail:**

La construction d'une politique d'hospitalité devra passer par l'attribution de titres de séjour qui permettront la réalisation d'un droit effectif à l'installation, temporaire ou définitive, de ceux qui le souhaitent. Ces titres assureront aux intéressés la garantie d'une certaine stabilité et la possibilité d'adapter leur séjour en France à l'évolution de leur parcours. A l'inverse des multiples catégories actuelles, ils donneront à chacun un même droit au séjour, quelle que soit sa situation personnelle :

- Une carte de séjour de 3 ans pour toute personne entrée en France avec un passeport et un visa long séjour.

- Une carte de résident de 10 ans, accordée de plein droit au premier renouvellement de la carte de 3 ans

IV. CONTRE LA POLITIQUE D'ENFERMEMENT

Principes

Mettre fin à la banalisation progressive de l'enfermement administratif des étrangers. La rétention prévue à l'origine comme l'exception, devenue aujourd'hui systématique pour les étrangers en situation irrégulière, doit redevenir une exception.

Respecter les droits des personnes devant être éloignées, en leur offrant la possibilité de faire valoir leurs droits auprès de l'administration avant recours au contentieux et en instaurant des pratiques de médiation

Refuser toute forme d'expulsion sans possibilité de retour.

Propositions

a) Dans l'immédiat

- **32. Supprimer les objectifs chiffrés d'éloignement imposés aux préfets.** Il faut rompre avec la politique du chiffre qui consiste à poursuivre un objectif annuel chiffré d'expulsions mises en œuvre par les préfetures, et qui conduit les services de police à interpellier des étrangers en portant trop régulièrement atteinte à leurs droits.

- **33. Faire du placement en rétention l'exception** et développer des mesures telles que l'assignation à résidence. Le placement en rétention ne doit être utilisé qu'en l'absence de garanties.

- **Interdire le placement en rétention des familles**, avec ou sans leurs enfants des femmes enceintes, des personnes vulnérables (santé fragile, personnes âgées, handicapées).

- **Réduire la durée maximale de rétention.**

- *Fermer les locaux de rétention*⁹ permanents et interdire leur création provisoire.
- **34. Attribuer un caractère suspensif à tous les recours** contre des mesures administratives d'éloignement.
- **35. Mettre fin aux régimes d'exception :**
 - *dans les Territoires Français d'Outre Mer* en matière d'enfermement et d'éloignement ;
 - **abroger la « double peine »** : en vertu du principe d'égalité de tous devant la loi, les sanctions pénales doivent être identiques pour les Français et les Etrangers. Ceux-ci ne doivent donc pas subir une seconde peine en étant expulsés et interdits du territoire.
- **36. Permettre un contrôle effectif d'organisations de défense des Droits de l'Homme agréées sur les lieux d'enfermement** (Centres de rétention et Zones d'attente), avec l'instauration d'un droit de visite, libre et permanent.
- **37. Mettre fin « aux retours volontaires » forcés**, opérations d'éloignement n'ayant de volontaires que leur dénomination, et qui sont une variable d'ajustement de la politique du chiffre.
- **38. Remettre en cause au niveau européen les dispositions de la Directive Retour et interdire toute mesure de bannissement des étrangers** (sous réserve de critères d'ordre public).

b) Pour l'avenir

- **39. Fermer progressivement les centres de rétention et les zones d'attente**

V. POUR UNE CITOYENNETE DE RESIDENCE

Principes

Une politique d'intégration et de citoyenneté traite des conditions du vivre ensemble sur le territoire national, étrangers et nationaux sans discrimination. Une telle politique repose sur les principes d'égalité des droits, de solidarité, de reconnaissance des diversités et de laïcité dans le respect des croyances de chacun. Elle doit être fondée sur la justice, le respect et la confiance, elle doit viser à établir une citoyenneté conçue comme une relation de réciprocité. Elle s'inscrit dans le cadre des politiques publiques sociales et économiques, plus précisément, les politiques de lutte contre les inégalités (concernant l'emploi, l'éducation, le logement, la santé et de la protection sociale, etc.) et contre les discriminations et le racisme.

L'acquisition du titre de séjour et la stabilité du droit au séjour des étrangers sont des conditions et des vecteurs de l'intégration et non sa récompense.

Le droit à un séjour stable et durable confère un statut de « citoyenneté de résidence » semblable à celui dont jouissent les ressortissants de l'Union Européenne.

Le choix de demander la nationalité française n'est pas le seul aboutissement ni la seule preuve d'une intégration réussie. De même que les ressortissants de l'Union européenne qui peuvent se fixer en France et jouir de droits civiques sans pour autant être appelés à choisir la

⁹) Dans un Local de rétention, le retenu ne peut être gardé que 48 heures à l'issue desquelles, s'il est maintenu, il doit être dirigé vers un Centre de rétention.

nationalité française, les migrants des pays tiers peuvent s'intégrer à la société française sans que leur soit assignée, comme finalité ultime, l'adoption de la nationalité française. Pour ceux qui le souhaitent, l'acquisition de la nationalité française doit être facilitée sur la base de critères transparents.

Le droit du sol comme fondement de l'acquisition de la nationalité française par la naissance doit être maintenu sans condition

Le processus d'intégration de toute personne étrangère est une démarche volontaire, une dynamique d'échange avec la société d'accueil. Il ne peut constituer une injonction. C'est un cheminement progressif, selon des parcours individuels, multiples et contradictoires qu'il convient de respecter, d'évaluer et de favoriser par le biais de politiques publiques qui doivent se mener sur le long terme.

Les politiques doivent être évaluées en cours de route par une institution indépendante composée de politiques, de chercheurs, d'associatifs, en fonction de critères clairs et transparents. Les pouvoirs publics doivent s'engager à rendre compte régulièrement au pays de cette évaluation et de la manière dont ils en tiennent compte.

Propositions

a) Dans l'immédiat

Il s'agit de permettre à l'étranger titulaire d'un titre de séjour d'avoir les mêmes droits et obligations que le citoyen français en situation comparable, hors certains droits civiques (principe de non-discrimination).

- 40. Reconnaître une « citoyenneté de résidence » aux étrangers titulaires d'un titre de séjour stable :

- accès au droit de vote et d'éligibilité pour les élections locales et régionales ;
- stricte application de l'égalité en matière de droits économiques, sociaux et culturels : vie privée et familiale, travail, santé et protection sociale, formation scolaire, universitaire ou professionnelle, logement, expression culturelle et culturelle.

- 41. En complément des politiques publiques de droit commun, des politiques spécifiques doivent accompagner le processus d'intégration des immigrés dans le cadre d'une nouvelle démarche d'accueil et d'intégration incluant :

- des moyens permettant l'acquisition de la langue française qui prennent en compte les contextes de vie et les besoins en matière de formation professionnelle et de recherche d'emploi.
- la réalisation de formations pratiques présentant de façon accessible les règles et codes communs liés à l'Histoire et aux valeurs de la République, les droits et les devoirs qui s'imposent à tous, ainsi que les démarches et procédures administratives. Ces formations devraient avoir lieu dans des lieux d'accueil et d'information de proximité (par exemple des centres socioculturels, des mairies, etc.)
- des formations et les soutiens destinés en particulier aux femmes afin de leur permettre d'exercer au mieux un rôle de médiation sociale au niveau des familles, des quartiers, des municipalités.

- 42. Rétablir intégralement le droit du sol, tel qu'il existait avant 1993.

b) Pour l'avenir

- 43. Mettre en oeuvre des politiques d'intégration et de citoyenneté pour l'ensemble de la société.

Des politiques publiques nouvelles doivent être mises en place d'urgence pour combattre les facteurs de désintégration sociale qui se développent depuis plusieurs années.

Ce qui implique des politiques cohérentes et qui s'inscrivent dans la durée pour :

- **réduire la ségrégation spatiale et les discriminations** dans les domaines de l'habitat (favoriser la mixité sociale et générationnelle), de l'accès à l'emploi, des services publics, des infrastructures sociales, culturelles et sportives, des moyens de transport collectifs ;

- **lutter contre la ségrégation scolaire** : politique éducative, formation des maîtres ;

- **soutenir la participation citoyenne active** des acteurs de la société civile, Français et Etrangers, dans l'élaboration et la mise en œuvre des actions concrètes visant à promouvoir le vivre ensemble : renforcer en particulier le rôle des associations de femmes, de jeunes.