



**HAL**  
open science

# Projet de loi asile-immigration : la fermeté, en attendant l'humanité ?

Josselin Dravigny

► **To cite this version:**

Josselin Dravigny. Projet de loi asile-immigration : la fermeté, en attendant l'humanité?. 2018. halshs-02189169

**HAL Id: halshs-02189169**

**<https://shs.hal.science/halshs-02189169>**

Submitted on 22 Sep 2021

**HAL** is a multi-disciplinary open access archive for the deposit and dissemination of scientific research documents, whether they are published or not. The documents may come from teaching and research institutions in France or abroad, or from public or private research centers.

L'archive ouverte pluridisciplinaire **HAL**, est destinée au dépôt et à la diffusion de documents scientifiques de niveau recherche, publiés ou non, émanant des établissements d'enseignement et de recherche français ou étrangers, des laboratoires publics ou privés.



Distributed under a Creative Commons Attribution - NonCommercial - NoDerivatives 4.0 International License

# Projet de loi asile-immigration : la fermeté, en attendant l'humanité ?

Josselin Dravigny

---

Quelques semaines après l'élection d'Emmanuel Macron à la présidence de la République française, nous analysons les [premières mesures mises en place en matière d'immigration](#). En les mettant en rapport avec le programme électoral du candidat d'En marche, nous anticipons alors une réforme future s'inscrivant dans une certaine continuité de la politique migratoire française.

Depuis, Emmanuel Macron et son ministre de l'Intérieur, Gérard Collomb, jouent une partition bien rodée, mêlant humanité et fermeté. Si le premier insiste dans ses prises de parole publiques sur les notions d'accueil et d'intégration en faveur des réfugiés et des « talents » provenant de l'étranger, le second incarne une politique beaucoup plus restrictive à l'égard des déboutés du droit d'asile qu'il souhaite expulser et des migrants irréguliers qu'il cherche à dissuader de venir en France.

Cette stratégie du « good cop, bad cop » (bon flic, mauvais flic) est l'incarnation du sempiternel « et en même temps » développé par Emmanuel Macron depuis la campagne pour la présidentielle, lui permettant de se montrer intransigeant sur les questions migratoires par rapport à la frange conservatrice de son électorat, tout en concédant quelques gages de solidarité à la gauche.

Toutefois, en matière d'asile et d'immigration, ce discours est [loin d'être une nouveauté](#) : François Mitterrand, Jacques Chirac, Nicolas Sarkozy, François Hollande et son ministre de l'Intérieur Manuel Valls ont tous eu recours à ce diptyque pour décrire leur politique migratoire.

Ainsi, en reprenant à son compte l'opposition simpliste qui en découle entre d'une part les réfugiés qui « méritent » d'être accueillis et d'autre part les « migrants économiques » – catégorie aussi fourre-tout que difficilement identifiable sur le terrain – qui doivent être expulsés, le chef de l'État s'inscrit clairement dans la lignée de ses prédécesseurs.

## Un traitement toujours plus sécuritaire et restrictif des migrations

Jusqu'alors, il est pourtant difficile de voir autre chose que de la fermeté dans le traitement de la question migratoire par la Place Beauvau. En témoignent trois circulaires rédigées par le ministre de l'Intérieur ces derniers mois, loin d'être équivoques.

La [première](#) fixe les objectifs et les priorités en matière de lutte contre l'immigration irrégulière. La deuxième prévoit d'orienter les personnes étrangères qui demandent un hébergement et un accompagnement social en fonction de leur statut administratif, tandis que

la [troisième](#) organise l'examen des situations administratives des personnes sans abri étrangères accueillies dans les centres d'hébergement d'urgence, soulevant l'inquiétude des associations d'aide aux migrants et du [Défenseur des droits, Jacques Toubon](#).

Ces circulaires, en franchissant un pas supplémentaire vers un traitement toujours plus sécuritaire et restrictif des migrations, ont annoncé la couleur du projet de loi asile-immigration présenté ce mercredi 21 février en Conseil des ministres. Témoinant du fort enjeu politique de cette réforme, Emmanuel Macron et le chef du gouvernement, Édouard Philippe, s'investissent depuis plusieurs semaines aux côtés de Gérard Collomb pour défendre ce texte vivement contesté par les associations d'aide aux migrants.

Comme son intitulé l'indique – « Projet de loi pour une immigration maîtrisée et un droit d'asile effectif » –, cette réforme se focalise sur trois priorités fixées par le Chef de l'État dès le début de sa campagne électorale.

## **Améliorer l'effectivité du droit d'asile, au risque d'en restreindre l'accès**

L'un des objectifs de ce projet de loi est d'abord de rendre toute son effectivité au droit d'asile. L'argumentaire de l'exécutif pointe la nécessité de réformer la politique d'asile pour ne pas le diluer en l'assimilant à d'autres formes d'immigration, dans le but de sauvegarder ce qui fait la spécificité du statut de réfugié (garanti par la Convention de Genève de 1951).

L'enjeu principal fixé par l'ancien candidat En Marche est de réduire à six mois le délai de traitement des demandes d'asile recours compris, ce qui permettrait de désengorger le système d'accueil des demandeurs d'asile et d'accélérer l'intégration des individus reconnus réfugiés. Si cette volonté est louable, ce n'est pas tant la procédure d'examen de la demande qui est longue (l'Ofpra est déjà mobilisée en ce sens) mais surtout l'accès au guichet d'enregistrement pour qu'une demande d'asile soit déposée. Au cours de ce laps de temps – estimé en moyenne à 35 jours par le ministère de l'Intérieur –, les migrants vivent dans l'irrégularité et, sans aucune aide, errent dans des campements de rue improvisés.

Cela étant, plutôt que de traiter ce problème en augmentant les capacités d'enregistrement des demandes, le projet de loi vise, au contraire, à réduire le délai au cours duquel un étranger en situation irrégulière peut déposer une demande d'asile (passant de 120 à 90 jours après l'entrée sur le territoire français), ce qui risque de maintenir en clandestinité un certain nombre de demandeurs d'asile potentiels.

De la même manière, la réduction du délai pour exercer le droit de recours (qui passe d'un mois à 15 jours après la décision rendue par l'Ofpra) représente là encore un risque d'atteintes aux droits de ces individus.

Autre restriction relative à l'asile instaurée par le projet de loi, l'interdiction faite aux demandeurs d'asile de solliciter un titre de séjour après avoir été déboutés, sauf « circonstances nouvelles », empêchant par exemple un certain nombre d'entre eux de demander un visa pour étranger malade. En outre, ce texte prévoit que le recours devant la Cour nationale du droit d'asile (CNDA) n'est plus suspensif pour certaines catégories de déboutés du droit d'asile, comme ceux provenant de pays tiers sûrs, ouvrant la voie à leur renvoi avant même la décision en appel.

Si l'un des objectifs du texte est de « sacraliser » l'asile, plusieurs dispositions contenues dans le projet de loi participent donc à en restreindre considérablement l'accès, voire à placer dans la clandestinité certains demandeurs d'asile potentiels. [Pour le Gisti](#), « ces mesures concourent en réalité à dissuader les demandes considérées a priori comme dilatoires ».

L'une des conséquences directes de leur application pourrait être une baisse du nombre de dépôts de demandes d'asile, rendus de plus en plus compliqués pour des personnes vulnérables (en 2017, plus de [100 000 demandes](#) ont été déposées en France, soit une hausse de 17 % par rapport à 2016).

Serait-ce volontaire de la part du gouvernement, pour désengorger l'Ofpra, la CNDA et les structures d'accueil des demandeurs d'asile ? En tout état de cause, la proposition de titre de séjour de quatre ans (au lieu d'un an renouvelable actuellement) délivré aux bénéficiaires de la protection subsidiaire et aux apatrides ne constitue qu'une maigre trace d'humanité en faveur des migrants forcés, en dépit des déclarations du Président et des attentes des associations.

## **Expulser et dissuader les migrants irréguliers : un degré de fermeté inédit**

La seconde priorité du projet de loi concerne la maîtrise des flux migratoires, en ciblant comme enjeu central l'efficacité de la lutte contre l'immigration irrégulière, serpent de mer de la politique migratoire française et européenne. Cette dimension est justifiée par le gouvernement comme étant une nécessité pour limiter la présence de nombreuses personnes en situation irrégulière livrées à elles-mêmes, dans la rue, débouchant sur des situations humanitaires dramatiques dont les campements de Calais et du nord de la capitale sont de parfaites illustrations.

Avec certaines dispositions contenues dans le texte, l'exécutif cherche à faciliter et à multiplier les expulsions de personnes résidant sur le territoire français de manière irrégulière. C'est le cas avec l'augmentation de la durée maximale de rétention administrative (passant de 45 à 90 jours, voire 135 dans certains cas) qui permet aux pouvoirs publics de retenir contre son gré un migrant sous le coup d'une décision d'éloignement dans l'attente d'être reconduit à la frontière. Or, [si l'on en croit la Cimade](#), « au-delà de 15 jours, le taux d'éloignement est inférieur à 2 % », démontrant du potentiel limité que représente la mesure proposée.

De même, la durée de retenue administrative pour vérification du droit au séjour et renforcement des pouvoirs d'investigation se voit elle aussi augmentée, passant de 16 à 24 heures, exacerbant là encore une mesure privative de liberté visant spécifiquement les non-nationaux.

Toujours dans l'optique de favoriser les expulsions, le projet de loi donne une base légale à la circulaire Collomb organisant le [recensement des migrants dans les centres d'hébergement d'urgence](#), puisqu'il prévoit « des échanges d'informations entre les services chargés de l'hébergement d'urgence et l'Office français de l'immigration et de l'intégration (OFII), concernant les demandeurs d'asile et les réfugiés ».

En l'état, il s'agirait d'une « ingérence » de l'Intérieur dans les prérogatives du ministère du Logement, dont les services gèrent les structures d'hébergement d'urgence. Cela s'inscrit dans

une tendance plus globale à la centralisation des questions relatives à l'immigration au sein du ministère de l'Intérieur, entamée en 2007, sous Nicolas Sarkozy, avec la création du ministère de l'Immigration, de l'Intégration, de l'Identité nationale et du Développement solidaire.

En outre, le texte vise également à limiter la venue de potentiels migrants irréguliers – si tant est que cela soit possible – par le biais de diverses mesures dissuasives. Sont ainsi proposés des délits de franchissement non-autorisé des frontières extérieures de l'Espace Schengen (ou des frontières intérieures en cas de rétablissement des contrôles entre États membres, comme c'est actuellement le cas en France depuis les attentats du 13 novembre 2015) et d'utilisation de document d'identité appartenant à autrui dans l'optique de « se maintenir sur le territoire et [...] y travailler ».

Ce texte, tel qu'il est présenté, contient un degré de fermeté inédit dans la mesure où le traitement répressif des flux migratoires irréguliers par les services du ministère de l'Intérieur atteint aujourd'hui son paroxysme, [faisant dire aux associations d'aide aux migrants](#) qu'il s'agit du « pire projet de loi sur l'immigration qu'on ait vu depuis longtemps ».

Si tout est fait dans ce projet de loi pour dissuader la venue de certaines catégories de migrants, certaines dispositions se concentrent au contraire sur la facilitation de l'immigration pour certains profils particuliers d'étrangers, annonçant un retour à l'immigration choisie.

## **Le retour à « l'immigration choisie » ?**

La maîtrise des flux migratoires que souhaite atteindre le gouvernement à travers ce projet de loi vise en parallèle à faciliter la venue d'une certaine forme d'immigration, « l'immigration de la connaissance », [comme le mentionnait le programme électoral du candidat Macron](#). Cela explique pourquoi certains articles contenus dans ce texte prévoient d'étendre le « passeport talent » à de nouvelles catégories d'étrangers, ou encore de faciliter l'installation des étudiants chercheurs dans le pays, dans la lignée des propos du Président appelant les [chercheurs climatologues américains à venir en France](#).

En cherchant à faciliter l'immigration de ceux qui « [participent tant de notre dynamisme économique que de notre rayonnement linguistique et culturel](#) », l'exécutif amorce un [retour à l'immigration choisie](#) contre l'immigration subie, rhétorique chère à Nicolas Sarkozy sous son quinquennat. Si les flux migratoires irréguliers sont combattus avec force par l'exécutif, l'immigration de la connaissance est perçue au contraire comme une véritable chance et un atout pour renforcer le *soft power* français.

## **Un projet de loi en attendant une refonte de la politique d'intégration ?**

[Premiers à monter au front face aux circulaires Collomb](#), les responsables d'associations d'aide aux migrants dénoncent la fermeté inouïe que comprend ce projet de loi, qu'ils perçoivent comme un « [message de dissuasion adressé aux migrants parfaitement inutile et punitif](#) ». Regrettant amèrement l'[absence de dialogue](#) avec l'exécutif lors de sa phase d'élaboration, les associations déplorent un « [texte grave et dangereux](#) », présentant un « durcissement très net » et une « [vraie fermeté assumée et dure vis-à-vis des personnes migrantes](#) ».

Fait rare pour être souligné, plusieurs syndicats de l'Ofpra et de la CNDA se sont joints au débat public et ont appelé à la grève ces derniers jours. Ce faisant, ils veulent montrer leur désapprobation face à un texte qui, selon eux, ne leur donne pas les moyens de mener correctement leur mission et qui [« vise à entraver l'accès à la procédure d'asile »](#).

Dans la sphère politique, si les [réactions à droite](#) fustigent le « laxisme du gouvernement face au défi migratoire », les commentaires les plus vifs proviennent de l'opposition de gauche, dénonçant un texte « déséquilibré » [voire « inhumain »](#).

Le projet de loi suscite également des réactions diverses au sein même des rangs de la majorité, [plusieurs députés La République en marche \(LREM\)](#) témoignant ouvertement de leurs inquiétudes vis-à-vis du texte proposé et de leur volonté de l'adoucir lors des futures discussions parlementaires. C'est donc un exercice de funambulisme qui attend l'exécutif, qui souhaite sauvegarder la nature du projet de loi tout en rassemblant ses troupes.

Le texte rédigé par le gouvernement pour réformer la politique d'asile et d'immigration ne satisfait quasiment personne : si l'ancien candidat En Marche avait effectivement annoncé un durcissement de la politique migratoire à l'égard des migrants irréguliers, les mesures proposées pour réformer le droit d'asile sont plus surprenantes. Loin de témoigner de l'accueil et de l'humanité de la France, ce texte restreint au contraire les droits des demandeurs d'asile.

Alors que l'intégration des étrangers constituait l'une des priorités d'Emmanuel Macron pendant la campagne électorale, cette dimension est finalement absente du projet de loi présenté cette semaine en Conseil des ministres.

## Montrer ses muscles

Le député LREM Aurélien Taché a toutefois rendu un [rapport très attendu](#), présentant 72 propositions pour favoriser l'intégration des immigrés dans notre pays. Si plusieurs préconisations vont dans le sens d'une politique d'accueil ambitieuse et volontariste, adoucissant un tant soit peu la fermeté contenue dans le projet de loi asile-immigration, il reste à voir ce qu'en fera le comité interministériel qui se réunira ces prochaines semaines pour étudier les suites à donner à ce rapport.

Désireux d'appliquer les engagements de campagne fixés par Emmanuel Macron, l'exécutif montre les muscles à travers ce projet de loi sur l'asile et l'immigration. Il s'agit avant tout, pour le gouvernement, de renforcer l'arsenal législatif français afin de limiter drastiquement l'immigration irrégulière, dans un contexte où une partie de l'opinion publique se radicalise sur le sujet.

Si la démonstration de fermeté est évidente à l'égard de ceux qui ne sont pas autorisés à séjourner sur le territoire, la [« tradition historique d'accueil »](#) de la France peine à transparaître dans ce projet de loi qui n'a pas fini de cliver.