
Quelques unes des conséquences des lois sur les étrangers

Isabelle Denise

Une seule personne assure à la Ligue des Droits de l'Homme le service juridique. 70% de l'activité de ce service est consacrée au droit des étrangers. Une centaine de coups de téléphone par jour, 906 personnes reçues en 1994, 2483 courriers envoyés, 191 dossiers constitués, toujours en 1994, et 240 interventions d'urgence faites par télécopie ou par téléphone donnent la mesure de la détresse de beaucoup d'étrangers. Bien sûr à ces chiffres, il faudrait ajouter ceux de toutes les permanences juridiques pour étrangers, du GISTI à la CIMADE en passant par le MRAP, l'ANAFE, l'Association FTDA etc... Cette situation n'est pas nouvelle, mais elle s'est considérablement aggravée dès le début 1993, c'est à dire avant le vote des lois. Les guichets ont anticipé sur les lois, inventant des circulaires, se fondant sur des circulaires non publiées donc non opposables, tardant à enregistrer des demandes qui étaient encore recevables début 93 — comme les demandes de nationalité française pour des enfants mineurs — et qui ne l'étaient plus après les lois sur la nationalité du 22 juillet 1993 et sur l'entrée et le séjour des étrangers en France du 22 août 1993.

Isabelle Denise, responsable du service juridique de la LDH expose ici quelques uns des principaux problèmes auxquels elle a été confrontée depuis 1993.

Le ministre de l'Intérieur nous expose que le principal problème que connaît actuellement la France est la sécurité. Or lorsque monsieur Pasqua parle de sécurité, curieusement dans son discours apparaissent les conditions d'entrée et de séjour des étrangers en France. La sécurité serait donc menacée par un personnage, dénoncé depuis longtemps: le clandestin. Il faut alors chasser rapidement les étrangers en situation irrégulière.

Paradoxes d'une législation

La lecture de l'exposé des motifs du projet de loi concernant l'entrée et le séjour des étrangers en France est claire: l'application de l'ordonnance du 2 novembre 1945, dans sa rédaction actuelle, dans un contexte d'accroissement de la pression migratoire, a montré ses lacunes. Elle ne permet pas de lutter assez efficacement contre les détournements des procédures d'admission au séjour des étrangers, ni d'éloigner de manière effective une proportion satisfaisante des personnes qui sont en situation irrégulière.

Mais, paradoxalement, ce sont les étrangers les plus intégrés qui vont être le plus durement touchés dans leur droit au séjour et dans leur souhait de devenir français.

Les réformes de 1993 ont d'abord commencé par une loi relevant du ministère de la justice, la loi du 22 juillet 1993 sur la nationalité.

La réforme du Code de la nationalité tend à rendre plus difficile l'accès à la nationalité pour les jeunes qui sont nés en France et qui y sont restés: aujourd'hui le jeune doit manifester sa volonté de devenir français à partir de 16 ans et ce jusqu'à 21 ans, suivant une procédure précise. Il doit se rendre à la mairie ou à la préfecture ou encore à la gendarmerie pour introduire sa demande. Un imprimé est rempli sur place et sera envoyé au tribunal d'instance qui étudiera le dossier. A ce jour il est difficile d'établir le bilan de la première année d'application de cette procédure. Les permanences juridiques des associations n'ont pas été sollicitées par des jeunes qui se heurteraient à des difficultés lors de leur manifestation de volonté. Les seuls éléments disponibles sont des chiffres communiqués par le ministère de la Justice: pour le premier semestre 1994, 24500 dossiers ont été ouverts, 18300 enregistrés et 250 refusés.

En revanche, des obstacles sont apparus lors de refus à des demandes de naturalisation pour des étrangers qui résident régulièrement depuis de nombreuses années en France.

Auparavant les refus n'avaient pas à être motivés ce qui rendait difficile tout recours. Depuis la loi du 22 juillet 1993 la motivation est obligatoire. Mais cela a entraîné des conséquences inattendues puisque des notions juridiques inexistantes en droit français ont servi de base au refus de naturalisation. C'est ainsi que des étrangers se sont vus refusés leur dossier au motif que *"la demande de nationalité ne se justifie pas du point de vue de l'intérêt national"*. A ce jour, et malgré des courriers au ministère des Affaires sociales, aucune explication n'a été donnée.

Dans ce dispositif législatif relatif à la nationalité, il y a également réduction des droits pour ceux qui ont épousé un ressortissant français puisqu'ils ne pourront demander la naturalisation par mariage qu'après deux ans, au lieu d'une année, de mariage.

Ainsi, la loi crée une instabilité pour les plus intégrés des étrangers, ceux qui vivent régulièrement depuis de longues années sur notre

territoire désirent devenir français.

Dans un second temps, les réformes vont s'attaquer au droit de séjour des étrangers. La modification des dispositions de l'ordonnance du 2 novembre 1945 est un point sensible puisque le texte régit tous les modes d'acquisition des différents titres de séjour existant sur le territoire.

Une fois de plus, sous couvert de mettre en oeuvre des lois strictes pour lutter contre les étrangers en situation irrégulière, les étrangers en situation régulière vont être menacés. Ainsi les étudiants, s'ils vivaient régulièrement avec un titre de séjour temporaire d'un an, pouvaient prétendre à la délivrance d'une carte de résident (dix ans).

Aujourd'hui, ce droit leur a été supprimé.

Par ailleurs, les enfants mineurs arrivés sur le territoire hors de la procédure de regroupement familial ont vu leur droit au séjour menacé. La loi de 1989 avait prévu que tout enfant entré en France avant l'âge de 10 ans, en dehors du regroupement familial, avait droit à une carte de résident à sa majorité dès lors qu'il n'avait jamais quitté le territoire depuis son arrivée. A présent, il faut être entré avant l'âge de 6 ans et seule une carte de séjour temporaire d'un an renouvelable sera délivrée. Les conséquences sont importantes. Tout d'abord parce que s'il est facile de prouver le séjour d'un enfant de moins de 10 ans par des certificats de scolarité, cette preuve est moins aisée avant l'âge de 6 ans, la scolarisation n'étant pas obligatoire. Ensuite, si à la majorité l'enfant poursuit des études il n'aura qu'une carte de séjour étudiant, carte de séjour qui ne pourra pas être transformée en carte de résident et qu'il sera impossible de changer en titre de séjour salarié, les autorisations de travail n'étant plus délivrées dans le contexte politique actuel.

De la même manière, l'accès au séjour fut rendu plus difficile pour les conjoints de ressortissants français et les parents étrangers d'enfants français. Ces catégories d'étrangers se trouvent aujourd'hui dans une situation juridiquement et humainement dramatique. Humainement dramatique parce que ces ressortissants étrangers ne peuvent avoir une vie familiale normale, privés de droit au séjour et se voyant notifier des invitations à quitter le territoire. Juridiquement dramatique, car ils se retrouvent au centre d'un vide législatif: ils ne sont pas régularisables de plein droit car ils ne remplissent pas les conditions exigées par le texte mais ils ne sont pas expulsables en raison de leur qualité de conjoints ou de parents de ressortissants français.

Malgré les multiples démarches faites par de nombreuses associations afin de trouver une solution à ces situations les dossiers sont dans l'impasse, le dialogue ayant été rompu par les pouvoirs publics.

Les familles de polygames n'ont pas été épargnées par les réformes, tout particulièrement les femmes doublement atteintes. En effet, sous couvert de lutter maintenant contre la polygamie, contraire aux principes républicains, mais que la République avait jusque là largement acceptés, il y a remise en cause des droits acquis. Depuis la loi du 24 août 1993, tout membre d'une famille polygame devant faire renouveler son titre de séjour passe devant une Commission spéciale appelée Commission de séjour, qui a voix consultative auprès du préfet. Et dans la plupart des cas, alors que la Commission émet un avis favorable au renouvellement de la

carte de résident, le préfet refuse le renouvellement ou remet à la place une carte de séjour temporaire. C'est ainsi par exemple qu'une ressortissante malienne résidente régulière en France depuis 1979 et mère de trois enfants français a été invitée à quitter le territoire au motif qu'elle était femme de polygame. Toutes les situations de ce type enregistrées à ce jour par les permanences juridiques des associations ne touchent pas des étrangers nouvellement arrivés mais des étrangers travaillant en France depuis la fin des années 1960.

Donc, avant de s'attaquer aux clandestins, on a rendu la vie plus difficile aux étrangers déjà intégrés, et ce, sans aucune raison valable. A quoi cela sert-il de réduire l'accès à la nationalité ou de restreindre les conditions d'accès au séjour en France de certains étrangers, si ce n'est que l'on considère qu'ils représentent un danger par le simple fait de leur origine étrangère ?

Mais il y a pire, depuis la parution de ces textes, un encouragement à la délation est apparu. Au mois de janvier 1995, on a pu lire dans la presse nationale qu'une jeune femme française comparaissait devant le tribunal correctionnel de Paris pour "*aide au séjour d'un étranger en situation irrégulière*." Cet étranger n'était autre que son propre mari qu'elle avait épousé quelques mois plus tôt à la mairie du seizième arrondissement. Dépourvu de titre de séjour, il s'était rendu à la préfecture avec son épouse pour régulariser sa situation. Il s'était vu notifier un arrêté de reconduite à la frontière. Les policiers sont venus le chercher à son domicile. Sa femme a alors refusé de donner le passeport de son conjoint aux officiers de police judiciaire. C'est dans ce contexte qu'elle a fait l'objet de poursuites judiciaires.

Dans le même ordre d'idées, des délations se font au niveau des mairies. Dans un arrondissement de Paris, la mairie refusait systématiquement d'inscrire dans des établissements scolaires des enfants dont les parents de nationalité étrangère étaient dépourvus de titre de séjour. Après de multiples interventions auprès du maire rappelant l'obligation de scolarisation des enfants âgés de 6 à 16 ans, fixée par la loi, les enfants ont pu être inscrits. Cependant la mairie a continué à demander aux parents leur titre de séjour afin de prévenir les services préfectoraux des étrangers en situation irrégulière. C'est ainsi que trente-deux personnes ont été dénoncées au cours du dernier trimestre 1994.

Sur tous ces domaines, l'action du service juridique de la Ligue des Droits de l'Homme consiste à intervenir pour débloquer des cas individuels. A titre d'exemple, la loi du 22 juillet 1993 a supprimé le double droit du sol, à savoir la possibilité pour les enfants nés en France de parents nés eux mêmes sur un territoire sous souveraineté française à l'époque de leur naissance de devenir français. Mais cette suppression n'est pas intervenue pour les Algériens. La LDH a été saisie par un Algérien en séjour régulier en France depuis six ans, titulaire d'une carte de dix ans, qui demandait l'enregistrement comme français de son enfant né en France. On refusa l'enregistrement. On exigea de lui des fiches de paye, bref on multiplia les embûches, alors même que le texte est transparent. La LDH a réussi à débloquer cette situation.

Parmi les interlocuteurs du service juridique de la Ligue figurent, les préfectures, dont certaines — comme celle des Yvelines — ne sont pas accessibles au dialogue, la Direction des libertés publiques et des affaires juridiques au ministère de l'Intérieur, où seul le Bureau des statuts spéciaux (pays qui ont été sous souveraineté française) répond aux questions posées, le ministère des Affaires étrangères avec lequel le dialogue fonctionne à peu près mais qui n'est pas obligé de motiver ses décisions, le ministère des Affaires sociales enfin, actuellement fermé à tous les problèmes concernant le regroupement familial ou les autorisations de travail ainsi qu'aux interventions dites humanitaires, pour lesquelles il se désengage de plus en plus .

Les actions conjointes avec les autres associations citées permettent parfois de débloquer certaines situations. L'action de l'ANAFE (Association nationale d'aide aux frontières pour les étrangers) dans les zones d'attente notamment est remarquable. Mais trop souvent, les interventions, pourtant juridiquement argumentées, ne trouvent pas d'échos auprès des administrations intéressées. On fabrique des clandestins et parfois, tout se passe comme si l'administration s'enfermait dans ses propres textes, comme dans le cas des parents étrangers d'enfants français déjà signalé. Il faut ajouter que certaines de ces associations sont en situation financière délicate à cause de l'augmentation des cas à traiter et de la diminution généralisée des subventions aux associations: c'est le cas du GISTI (Groupe d'information et de soutien aux travailleurs étrangers).

Derrière les lois évoquées ici se cachent d'autres textes législatifs qui restreignent les libertés et qui ne concernent pas exclusivement les ressortissants étrangers. C'est le cas de la loi du 21 janvier 1995 dite loi d'orientation et de programmation relative à la sécurité .

L'ensemble de cette législation est préoccupant car en prenant les étrangers comme bouc émissaire elle a tenté de convaincre les Français qu'il y avait une menace et que cette menace était celle de l'étranger. Un tel comportement est dangereux pour les libertés et doit amener les citoyens à plus de vigilance .

Isabelle Denise est responsable du service juridique de la Ligue Française des Droits de l'Homme.