

# Décryptage : projet de loi « Immigration et intégration »

Dirigé par Tania Racho, Marie-Caroline Saglio-Yatzimirsky et  
Emeline Zougbedé

Avec François Héran, Francesca Sirna, Serge Slama et Adèle Sutre



Mars 2023

# PRÉSENTATION

## DE FACTO - ACTU

L'Institut Convergences Migrations (ICM) publie la revue *De facto* pour offrir nouveaux points de vue sur les migrations grâce à des articles signés par des spécialistes, ainsi qu'une interview en vidéo.

En complément de la revue et dans un format plus court, *De facto - Actu* propose des décryptages de sujets afin de mieux comprendre et d'éclairer l'actualité. Ainsi, ce numéro traite du projet de loi du gouvernement «Immigration et intégration» examiné en ce moment au Sénat (mars 2023) et présenté ensuite à l'Assemblée nationale.

Les articles, graphiques et vidéos peuvent être republiés ou rediffusés librement sous la Licence Creative Commons Attribution-No derivative 4.0 International (CC BY-ND 4.0).

## QUI SOMMES-NOUS ?

### **Institut Convergences Migrations**

L'Institut Convergences Migrations a pour but de fédérer les activités de recherche scientifique sur les questions migratoires, à travers un réseau de 650 chercheurs. Il est le seul institut de ce type qui associe sciences sociales, sciences humaines et sciences de la santé.

Structuré en cinq départements thématiques et un département de la formation, l'ICM organise des activités de recherche communes (séminaire, journées scientifiques, publications...) et finance des projets de

recherche émergents. Depuis 2020, il propose, à travers le master Migrations, un parcours de formation innovant et pluridisciplinaire.

Un des objectifs majeurs de l'ICM est de favoriser le dialogue entre la science et la société à travers plusieurs actions : s'insérer dans le débat public grâce à la revue *De facto* et nouer des échanges et des partenariats avec de nombreux acteurs (associations, médias, enseignants, personnel médical et social...). Pour cela, l'ICM s'est doté d'un Conseil des territoires et des associations.

### **Désinfox-Migrations**

Désinfox-Migrations est une association, créée en mars 2020, dont le but est de contribuer à un débat public sur les migrations qui soit à la fois de qualité, informé, fondé sur des faits scientifiques et mené avec le plus possible de mesure et d'objectivité, tant par les responsables politiques que par les citoyens.

Désinfox-Migrations est associée à l'Institut Convergences Migrations (ICM), dont l'une des missions concerne le débat public, et elle a été accompagnée dès ses débuts par l'association Vox Public.

Plusieurs *fellows* de l'ICM ont rejoint le collectif et sont impliqués au sein d'un réseau de veilleurs et de contributeurs qui comprend également des journalistes, des chercheurs et des professionnels du secteur associatif.

# SOMMAIRE

Tania Racho, **Edito**  
Marie-Caroline  
Saglio-Yatzimirsky  
et Emeline  
Zougbedé

Adèle Sutre et **Chronologie**  
Emeline Zougbedé

François Héran **Introduction**

Le débat public sur l'immigration : un usage  
incontrôlé des chiffres

## Les grands enjeux du projet de loi

Marie-Caroline **Intégration par la langue**  
Saglio-Yatzimirsky

Francesca Sirna et **Intégration par le travail**  
Emeline Zougbedé

Tania Racho et **Éloignement, asile et rétention des mineurs**  
Serge Slama

L'actuel projet de loi sur l'immigration et l'asile, le 22<sup>e</sup> depuis 1986, s'imposait-il ? Rien n'est moins sûr, d'autant que l'Europe prépare également une réforme que la France semble ignorer, risquant d'avoir à revoir sa copie et à adapter l'ensemble de ses mesures aux décisions européennes dès 2024.

Reprenant l'habituelle antienne fermeté-humanité, « le projet de loi pour contrôler l'immigration, améliorer l'intégration » propose cinq grands titres, le premier sur l'intégration par la langue et le travail, le second sur le dispositif d'éloignement, puis sur le droit au séjour, sur la réforme du droit d'asile, enfin sur la simplification des règles du contentieux relatif à l'entrée, au séjour et à l'éloignement des étrangers.

Certaines dispositions sont particulièrement remarquées, notamment la facilitation des régularisations de travailleurs sans papiers tout en renforçant les possibilités d'expulsion. Le projet de loi parvient-il à s'emparer des grands enjeux actuels sur l'immigration ou ne fait-il qu'instrumentaliser un sujet qui polarise au moment de l'examen tendu de la réforme des retraites ?

En collaboration avec Désinfox-Migrations, l'Institut Convergences Migrations se penche sur les aspects saillants de ce projet de loi et propose leur analyse critique dans un numéro spécial *Actu* de sa revue *De Facto*.

Dans son introduction, François Héran revient sur la nécessité de rétablir les ordres de grandeur pour dégonfler les fantasmes et « le grand déni » de l'immigration qui fourvoient le débat public et les politiques. Autour du premier chapitre du projet de loi, Marie-Caroline Saglio-Yatzimirsky explique comment la maîtrise du français devient un instrument de tri et non d'intégration.

Emeline Zougbedé et Francesca Sirna reviennent sur la création des titres de séjour « métier en tension » et sur la carte de séjour « talents professions médicales ». Tania Racho et Serge Slama décryptent les mesures concernant l'éloignement, le droit d'asile et l'enfermement des mineurs. Présentée après cet éditto, la frise chronologique, proposée par Adèle Sutre et Émeline Zougbedé, rassemble une sélection de dates qui constituent des jalons de l'histoire des lois sur l'immigration en France, invitant à reconsidérer les multiples allers-retours de la législation sur l'entrée et le séjour des étrangers sur le territoire national.

Le constat qui en ressort est celui d'un projet de loi peu satisfaisant sur le terrain de l'intégration et qui diminue grandement les protections en cas d'éloignement ou dans la procédure d'asile. Intégrer peu et éloigner beaucoup semblent être les lignes directrices du projet pour lequel les débats parlementaires risquent d'être intenses.

**Tania Racho, Marie-Caroline Saglio-Yatzimirsky et Emeline Zougbedé**

Ce numéro de *De Facto - Actu* est présenté dans le cadre du Forum de l'Institut Convergences Migrations du 22 mars 2023 à Montreuil, afin de promouvoir le débat science société et de réunir, en présence du Conseil des territoires et des associations de l'ICM, les acteurs concernés pour une réflexion éclairée.

Ce même jour, le Président de la République annonce que le projet de loi « Immigration et intégration » va être « réagencé ». L'examen en séance publique au Sénat, qui était prévu à partir du 28 mars, est donc ajourné. Dans la continuité de l'analyse proposée avec ce numéro spécial, nous restons attentifs aux évolutions du texte.

# CHRONOLOGIE

**Loi du 3 décembre 1849** : sur la naturalisation, le séjour des étrangers en France, et les expulsions. Cette loi régit les procédures d'expulsions pendant 150 ans.

**Décret du 21 avril 1917** : crée une carte d'identité spécifique de travailleur étranger, ancêtre de la carte de séjour.

**Loi du 11 août 1926** : il « est interdit à toute personne d'employer un étranger non muni de la carte d'identité d'étranger ». Un étranger n'a pas le droit d'occuper une autre profession que celle pour laquelle sa carte lui a été délivrée.

**Décret-loi du 2 mai 1938** sur la police des étrangers : ces textes reposent sur la dialectique du « bon » étranger et de « l'indésirable ». Ils instaurent le délit d'entrée irrégulière sur le territoire français.

**Ordonnance du 2 novembre 1945** relative aux conditions d'entrée et de séjour des étrangers en France. Elle organise le droit des travailleurs étrangers et des membres de leur famille et subordonne le droit au séjour à la production d'un contrat de travail.

**Décret du 29 avril 1976** reconnaissant officiellement le droit au regroupement familial.

**Loi du 17 juillet 1984** : refond le système des cartes de séjour et crée deux types de cartes. Une carte de résident valable dix ans et renouvelable de plein droit, et une carte de séjour temporaire d'un an.

## EHNE

**Antonin Durand**, « L'expulsion des réfugiés et des étrangers dans l'Europe du XIX<sup>e</sup> siècle », [URL](#)

**Philippe Rygiel**, « Mobilité du travail, migrations de travailleurs, Europe 1830-1940 », [URL](#)

**Emmanuel Blanchard**, « Des contrôles migratoires aux conséquences funestes : "le drame du Sidi Ferruch" », [URL](#)

**Aliénor Cadiot, Hugo Mulonnière**, « Les travailleurs nord-africains pendant la Seconde Guerre mondiale », [URL](#)

La crise économique des années 1930 marque l'arrêt des recrutements collectifs de travailleurs immigrés par le patronat, on assiste aux premiers licenciements massifs de travailleurs immigrés et expulsions d'étrangers sans emploi.

Avec les 30 Glorieuses les besoins de main-d'œuvre sont tels qu'une circulaire du 18 avril 1956 assouplit les « procédures d'introduction et de régularisation exceptionnelles des travailleurs étrangers ». En 1951, la Convention de Genève fait du « réfugié » une catégorie juridique à part entière.

La crise économique des années 70 conduit à limiter les entrées de main-d'œuvre sur le territoire et à restreindre l'accès à la régularisation (circulaires Marcellin-Fontanet de 1972). Le 3 juillet 1974, le gouvernement décide la suspension temporaire des entrées des travailleurs immigrés et de leurs familles, en fonction des possibilités d'emploi et d'accueil de la France.

**9 septembre 1986** première loi « Pasqua » : fait partie d'un ensemble de trois lois adoptées en 1986, 1993 et 1997. Elles durcissent les conditions d'entrée et de séjour des étrangers et autorisent la mémorisation d'empreintes digitales des étrangers qui sollicitent un titre de séjour. La loi de 1993 supprime l'accès de plein droit à la carte de résident.

**Loi du 11 mai 1998** : instaure une procédure de régularisation permanente et légalise la pratique de l'asile territorial.

**Loi du 26 novembre 2003** : retire de la liste des bénéficiaires du statut de résident les membres de famille – conjoints et enfants – entrés dans le cadre du regroupement familial.

**Loi du 24 juillet 2006** : crée l'Obligation de Quitter le Territoire Français (OQTF). Expérimenté depuis 2003, le Contrat d'accueil et d'intégration (CAI) devient obligatoire pour toute personnes admise au séjour pour la 1<sup>ère</sup> fois en France.

**Loi du 20 novembre 2007** : consacre le travail comme mode d'admission exceptionnelle au séjour pour les étrangers en situation irrégulière, travaillant dans des secteurs et emplois qui connaissent des difficultés de recrutement.

**Loi du 29 juillet 2015** : accélère la procédure du droit d'asile en encadrant les délais dans le traitement des dossiers devant la Cour nationale du droit d'asile. Elle reconnaît le caractère suspensif d'un recours devant la CNDA vis-à-vis de toute mesure d'éloignement.

**Loi du 7 mars 2016** : crée des titres de séjour pluriannuels (de 2 à 4 ans), et le titre « passeport-talents » pour les étrangers qualifiés ou ayant une compétence particulière. La loi prévoit aussi une procédure plus rapide d'éloignement des déboutés du droit d'asile.

**Loi du 10 septembre 2018** : réforme la procédure d'asile et allonge la durée de la rétention administrative.

## EHNE

**Sara Casella Colombeau**, « La police aux frontières françaises et la création de l'espace Schengen », [URL](#)

**Aliki Angelidou, Jean-Luc Richard**, « Le genre des migrations dans l'Union européenne : de l'Acte unique européen (1986) à nos jours », [URL](#)

**Damien Simonneau**, « La numérisation du contrôle migratoire européen », [URL](#)

Source : L'Encyclopédie d'Histoire Numérique de l'Europe est un projet porté par Sorbonne Université. Créée en 2012, elle réunit des centaines d'articles en libre accès et bilingues (français et anglais) rédigés par des chercheurs spécialistes et expertisés par des universitaires.

En 2013, la Convention de Dublin sur l'asile impose aux réfugiés de déposer leur demande dans le pays d'entrée de l'Union européenne. À partir de 2015, l'arrivée d'un grand nombre de migrants aux frontières de l'Europe est qualifiée de « cirse migratoire ».

## Le débat public sur l'immigration : un usage incontrôlé des chiffres

Lors du mois d'août 2022, les Français éprouvèrent plus que jamais l'acuité des nouvelles menaces de notre temps : dérèglement climatique, enlisement de la guerre en Ukraine, crise énergétique, retour de l'inflation, sans oublier les séquelles de la pandémie de Covid - autant de problèmes majeurs qui ne devaient rien aux immigrés. Déjà, lors des campagnes électorales de 2022, les sondages d'opinion avaient montré que l'immigration n'était plus la préoccupation première des Français. Dans ces conditions, comment expliquer qu'elle figure à nouveau en tête de l'agenda politique en mars 2023, à côté de la réforme des retraites, au point de faire l'objet d'un nouveau projet de loi ?

Certes, on peut comprendre que l'administration doive se réorganiser d'urgence pour traiter dignement les candidatures au séjour et les demandes d'asile. Lors du débat sans vote organisé à l'Assemblée nationale le 6 décembre 2022 sur le nouveau projet de loi, plusieurs ministres ont reconnu une double défaillance de l'État : d'un côté, la dématérialisation des procédures ne garantissait plus le renouvellement des titres de séjour dans les délais légaux ; de l'autre, les travailleurs en situation irrégulière, pourtant indispensables dans de nombreux emplois, restaient voués à la précarité faute d'obtenir une régularisation via l'admission exceptionnelle au séjour (AES) encadrée par la circulaire Valls de 2012. Plusieurs rapports officiels ont pointé ces défaillances : la Cour des comptes a relevé sur dix ans une baisse de 14 % des emplois dans les services territoriaux de l'État ; le rapporteur de la Commission des finances de l'Assemblée nationale a révélé que certains préfets avaient décidé, de leur proche chef, de laisser sans réponse les demandes d'AES ; le Sénat a jugé « ubuesque » le fait que l'agenda des rendez-vous en préfecture soit tenu par les tribunaux administratifs ; le Conseil d'État, enfin, a dénoncé la complication des procédures engendrée par l'« inflation législative » en matière d'immigration et d'asile<sup>1</sup>.

Face à de tels dysfonctionnements, deux attitudes sont possibles : soit dénoncer l'« incurie de l'État » (une formule prononcée le 6 décembre par le ministre de l'Intérieur) et réorganiser la politique d'accueil en conséquence, soit dénoncer la poussée migratoire, imputée au « laxisme » des gouvernements, et réclamer une fois de plus sa « réduction drastique ». La seconde attitude s'observe à l'extrême droite et dans une large fraction de la droite dite républicaine. Ainsi le président de la Commission des lois du Sénat, François-Noël Buffet, pourtant réputé pour sa modération, semble avoir rallié

ce courant lors du débat sans vote du 13 décembre ; il a fustigé l'absence de maîtrise de l'immigration légale et la « folie » de l'accueil « au fil de l'eau », avant de réclamer au nom des LR un durcissement des critères du regroupement familial et des quotas d'immigration économique. Plus récemment (*Le Monde*, 9 mars 2023), il a accusé les gouvernements successifs d'avoir « fait le choix de subir » l'immigration. Et de livrer ce diagnostic statistique : « l'immigration régulière et irrégulière, ainsi que l'asile, explosent. » Même son de cloche chez Bruno Retailleau, chef de file des sénateurs LR : la France serait « de tous les pays européens celui qui présente le plus d'avantages sur le droit d'asile, sur l'accès aux soins gratuits pour les clandestins et aussi sur le regroupement familial » (*CNews*, 23 novembre 2022).

Explosion des chiffres, record européen : que valent ces deux diagnostics assésés avec tant d'aplomb ? Les chercheurs, tout comme les journalistes de vérification, se doivent de réagir. Si la poussée de l'immigration et de la demande d'asile était réellement « explosive », elle devrait progresser d'année en année à un rythme exponentiel. Il est vrai qu'en 2015, les conflits du Moyen-Orient, mais aussi l'instabilité de la corne de l'Afrique et d'une partie de l'Afrique de l'Ouest, ont déplacé des populations en détresse et suscité un essor spectaculaire de la demande d'asile en Europe de l'Ouest. Mais, depuis, en raison notamment d'une politique communautaire visant à fermer les voies légales d'accès à la périphérie de l'Union, l'évolution observée n'est pas exponentielle mais linéaire, avec un fort ralentissement provisoire dû à la pandémie de Covid. Quelques rappels rapides :

- Le nombre des primo-demandeurs d'asile a plus que doublé en France entre 2014 et 2019 : il est passé de **9,3 à 21,5 demandes** pour 10 000 habitants. Mais en 2020, **la pandémie a divisé par deux le nombre des demandes** (12,7 pour 10 000 habitants). Après un début de remontée en 2021 (16,1), il a retrouvé en 2022 le niveau de 2019 (21,3). Nulle « explosion » dans cette évolution.

- Il en va de même des décisions de protection accordées aux demandeurs d'asile, compilées par Eurostat et l'OCDE. Si l'on additionne les décisions rendues en faveur des demandeurs et qu'on y ajoute les réinstallations, le nombre de demandeurs protégés - toujours calculé pour 10 000 habitants - s'élevait en France à **7,3 en 2018 et 7,4 en 2019, avant de descendre à 4,8 en 2020, du fait de la pandémie, et de remonter à 7,9 en 2021**. Là encore, rien d'explosif dans cette évolution, rien qui justifie de détacher

la France du reste de l'Europe. En 2021, dernière année où la comparaison des décisions de protection est disponible pour tous les pays concernés, la France était devancée par l'Autriche, la Grèce, le Luxembourg, la Suisse, l'Allemagne, la Suède, l'Islande, la Belgique, la Norvège et les Pays-Bas. Où est donc notre record européen ?

- Si l'on élargit la focale au nombre de titres de séjour délivrés aux ressortissants des « pays tiers à l'UE » tous motifs réunis, il est passé en dix ans, de 2013 à 2022, de **204 000 à 311 000**, soit une augmentation de 52 %. Ce n'est pas dû à la **migration familiale, qui a reculé de 4 %**, mais aux étudiants internationaux, aux migrants économiques et aux réfugiés. L'augmentation est indéniable mais elle ne suit pas une montée en flèche.

- Pour mémoire, enfin, comme le rappelle obstinément l'OCDE dans son rapport annuel, la France occupe une position très moyenne dans la part d'immigrés que compte sa population, de même que dans le nombre des naturalisations.

Mais la classe politique semble avoir du mal à consulter les données d'Eurostat et de l'OCDE, encore plus à dresser des comparaisons internationales sur la base de données proportionnelles. C'est une des missions centrales de l'Institut Convergences Migrations, aiguillonné par l'association Désinfox-Migrations, de rétablir les ordres de grandeur dans ce domaine. La tentation est grande d'agiter le spectre de l'invasion par le nombre et de nourrir le mythe d'une concurrence entre immigrés et natifs pour l'accès aux ressources. Le maniement sauvage des chiffres permet à bon compte d'entretenir les peurs et d'accumuler une rente électorale. Alors que s'annonce une nouvelle loi sur l'immigration et l'asile, il faut rappeler que ce n'est pas tant l'immigration qui est incontrôlée en France que l'usage politique des chiffres de l'immigration.

**François Héran, professeur au Collège de France sur la chaire « Migrations et sociétés » et président de l'Institut Convergences Migrations**

<sup>1</sup> Textes cités dans notre essai *Immigration, le grand déni*, Seuil / La République des idées, 2023.

François Héran, « Le débat public sur l'immigration : un usage incontrôlé des chiffres », in : Tania Racho, Marie-Caroline Saglio-Yatzimirsky et Emeline Zougbedé (dir.), Dossier « Projet de loi « Immigration et intégration » : le décryptage », De facto Actu [En ligne], 1 | Mars 2023, mis en ligne le 20 mars 2023. URL : <https://www.icmigrations.cnrs.fr/2023/03/14/defacto-actu-001-01/>

## INTÉGRATION PAR LA LANGUE

MARIE-CAROLINE SAGLIO-YATZIMIRSKY, ANTHROPOLOGUE

Le projet de loi propose les trois leviers de l'intégration : la langue française, le respect des valeurs de la République, le travail. Le titre 1 s'intitule « Assurer une meilleure intégration des étrangers par le travail et la langue ». En ce qui concerne la langue, la proposition majeure est de conditionner l'octroi d'un titre de séjour long à la réussite d'un examen de français, là où aujourd'hui la simple participation effective à une formation linguistique est requise.

Le projet de loi prévoit pour cela :

- des modifications du CESEDA (Code de l'entrée et du séjour des étrangers et du droit d'asile) avec nécessité pour les personnes ayant signé le contrat d'intégration républicain (CIR) de justifier « d'une connaissance de la langue française » s'ils demandent une carte de séjour pluriannuelle au bout d'un an,
- des modifications dans le code du travail, notamment la possibilité pour l'employeur de proposer aux salariés allophones des formations en français,
- l'introduction d'un examen par l'OFII qui dispense la formation linguistique, et dont le niveau sera déterminé par décret.

### Analyse

Cette proposition vient durcir une évolution tardive : l'introduction de la maîtrise du français comme critère de l'intégration républicaine, qui apparaît en 1945 pour la naturalisation, en 2003 pour l'obtention d'un titre de séjour.

“ L'UNE DES RÉVOLUTIONS DE CE PROJET DE LOI C'EST DE PASSER D'UNE OBLIGATION DE MOYEN À UNE OBLIGATION DE RÉSULTAT ”

G. Darmanin, ministre de l'Intérieur,  
Commission des lois du Sénat (28 fév. 2023)

Pour aller plus loin

Gallienne E., « Désarmer le français », intervention dans la séance *Co-constructions & frictions – Politique et ordre des langues*, Non-lieux de l'exil, 2023

Le Ferrec L. et Veniard M. (dirs), *Langage et migration : perspectives pluridisciplinaires*, Limoges, Lambert-Lucas, 2021

Lochak D., « Intégrer ou exclure par la langue ? », *Plein droit* n° 98, 2013, numéro Langues étrangères, GISTI

**“ C'EST POUR TRIER ET NON POUR INTÉGRER QUE LA MAÎTRISE DU FRANÇAIS EST AUJOURD'HUI EXIGÉE ”**

Danièle Lochak, juriste et ancienne présidente du GISTI

L'autrice

Marie-Caroline Saglio-Yatzimirsky est anthropologue, professeur à l'Inalco, Paris - CESSMA (UMR 245) et psychologue clinicienne à l'hôpital Avicenne de Bobigny. Elle dirige l'Institut Convergences Migrations.

Présentée comme facteur d'intégration, la langue, autrement dit la maîtrise du français, apparaît pourtant comme un facteur d'exclusion, à la fois direct (un examen trie les locuteurs des non locuteurs) et indirect (les procédures de demandes d'asile).

Les efforts demandés aux étrangers pour l'obtention de titres de séjour se rapprochent des efforts exigés pour la naturalisation (cf. Code de la nationalité) et la maîtrise linguistique est exigée de plus en plus tôt.

Le projet de loi introduit des inégalités entre candidats au droit de séjour long selon leur niveau en français, leur niveau d'information, leur niveau d'alphabétisation, leurs moyens financiers (accès inégal aux organismes agréés).

La loi est difficile à appliquer (évaluation du niveau, accès des formations sur l'ensemble du territoire, saturation, etc.)

### Conclusion

Les limites du projet de loi ne sont pas seulement dans l'instrumentalisation de la langue comme facteur d'exclusion et de tri, elles sont aussi dans l'opportunité manquée de renforcer la langue comme médium essentiel d'intégration, avec des conséquences qui peuvent être très pernicieuses sur le plan psychosociologique (niveau de langue comme condition) et sur

le plan économique (introduction de biais et d'inégalité d'accès aux formations). Plutôt que d'opposer les langues maternelles à la langue française, il semblerait intéressant de faire de l'apprentissage du français un droit et non une condition liée à l'intégration et à l'obtention de papiers. Il serait également judicieux de mieux investir dans cet apprentissage, avec la mise en place de cadres plus flexibles, sur des temps plus longs et ouverts à tous.

Marie-Caroline Saglio-Yatzimirsky, « Intégration par la langue », in : Tania Racho, Marie-Caroline Saglio-Yatzimirsky et Emeline Zougbedé (dir.), Dossier « Projet de loi « Immigration et intégration » : le décryptage », De facto Actu [En ligne], 1 | Mars 2023, mis en ligne le 21 mars 2023. URL : <https://www.icmigrations.cns.fr/2023/03/14/defacto-actu-001-02/>

# INTÉGRATION PAR LE TRAVAIL

## FRANCESCA SIRNA ET EMELINE ZOUGBÉDÉ, SOCIOLOGUES

### Les objectifs du projet de loi

Favoriser le travail comme facteur d'intégration et régulariser le séjour par le travail à travers la création de titres de séjour : « Talent-professions médicales et de la pharmacie » et « Métiers en tension ».

### Le risque

Le chapitre 2 « Favoriser le travail comme facteur d'intégration » du projet de loi constitue sans doute une avancée sur le plan de la reconnaissance du travail des étrangers. Toutefois, la teneur actuelle du texte, auquel s'ajouteront assurément différents décrets d'application, tronque en partie les réalités économiques et sociales qui feraient du travail un véritable facteur d'intégration.

Qu'il s'agisse de la création d'une carte de séjour « Talent-professions médicales et de la pharmacie » ou « Métiers en tension », ces articles de loi, et les assises économiques qui les instituent, offrent une représentation fragmentée de ce qui constitue l'immigration et sa richesse. À l'arbitraire des dispositifs d'obtention du séjour régulier se soustrait toujours plus la précarité des titres de séjour accordés, jaugeant l'étranger pour les bras qu'il peut apporter.

Les enquêtes montrent pourtant que ce n'est qu'avec un titre de séjour pérenne que les étrangers amorcent leur intégration, lorsque leur droit à une vie digne et décente est respectée, et lorsque leur présence n'est pas uniquement conditionnée aux seuls besoins économiques des marchés du travail français.

### L'analyse

Parmi les nouvelles dispositions introduites par le projet de loi « Contrôler l'immigration, améliorer l'intégration », la création d'un titre de séjour « Talent-professions médicales et de la pharmacie » d'un côté, et « Métiers en tension » de l'autre, fait débat. En effet, si la création de ces deux cartes de séjour reconnaît que le système de soins et les marchés du travail français ont besoin pour leur fonctionnement d'une main-d'œuvre étrangère, et qui se trouvent parfois en situation irrégulière, syndicats et associations dénoncent

<sup>1</sup> Voir à ce sujet la chronologie présentée dans ce numéro

l'instrumentalisation d'un droit au séjour. En deçà d'une certaine schizophrénie qui semble caractéristique des politiques migratoires françaises prônant humanité et fermeté et à laquelle le présent projet de loi n'échappe pas<sup>1</sup>, la création de ces deux nouvelles cartes de séjour constitue-t-elle une plaidoirie pour la reconnaissance du travail des étrangers ou vient-elle ranimer une conception surannée de l'immigration via celle d'un utilitarisme migratoire ?

« **Talent-professions médicales et de la pharmacie** » : des **médecins à diplôme étranger convoité-es et malmené-es** ?

## **LES CHIFFRES**

### **LES MÉDECINS À DIPLÔME ÉTRANGER REPRÉSENTANT 15 % DES EFFECTIFS EXERÇANTS EN FRANCE : SOIT 25 000 INSCRITS À L'ORDRE DES MÉDECINS ET ENVIRON 5 000 N'AYANT PAS ENCORE OBTENU LA RECONNAISSANCE DU DIPLÔME, MAIS UNE AUTORISATION TEMPORAIRE À EXERCER.**

La pandémie de SARS-COV-19 a mis en lumière un phénomène pourtant déjà présent dans le système hospitalier français : la pénurie de professionnel·les de santé et la présence de personnel à diplôme étranger surtout parmi les médecins. En effet, bien que ce secteur professionnel soit historiquement fermé aux étrangers, ils représentent environ 15 % des effectifs exerçants en France : soit 25 000 inscrits à l'Ordre des Médecins et environ 5 000 n'ayant pas encore obtenu la reconnaissance du diplôme, mais une autorisation temporaire à exercer.

Ce dernier groupe est composé de praticiens à diplôme hors Union Européenne (PADHUE) dont la carrière se caractérise par la précarité de l'emploi et une moindre rémunération. Ils comblent les pénuries de main-d'œuvre, et permettent le fonctionnement de services hospitaliers à des coûts réduits. Obtenir la reconnaissance de leurs diplômes est un long parcours marqué par une procédure en cinq étapes vouée à la vérification de connaissances (EVC) et à un éventuel parcours de consolidation d'une durée de deux ans. Les médecins ne peuvent passer l'EVC que 4 fois dans leur carrière. Pendant cette période précédant la reconnaissance du diplôme et l'inscription à l'Ordre des Médecins (qui peut durer entre dix et quinze ans), ces professionnels sont soumis à une grande mobilité géographique : certains contrats à l'hôpital ne peuvent être renouvelés au-delà d'une certaine limite.

Ils postulent constamment dans différents établissements pour pouvoir continuer à exercer dans l'attente d'être titularisés. C'est une situation d'une grande précarité, à laquelle s'ajoutent des emplois du temps souvent très chargés.

Dans l'actuel contexte de pénurie de professionnels de santé et de crise sanitaire (mais aussi hospitalière), le nombre de ces médecins à diplôme étranger nouvellement inscrits à l'Ordre des Médecins – dont un peu plus de la moitié sont issus de pays européens et un peu moins de pays hors UE – baisse depuis plusieurs années (CNOM 2021, p.118), révélant une tendance amorcée depuis 2016 par des politiques publiques visant à la disparition des PADHUE.

Ces médecins sont originaires majoritairement de pays historiquement liés à la France : le Maghreb et d'Afrique Sub-saharienne. Ils maîtrisent très bien la langue française et partagent aussi une culture hospitalière commune, car la France, en tant qu'ancienne puissance coloniale, a contribué à la création de leur système de soins. Des liens forts sont restés entre les pays : c'est d'ailleurs souvent à l'issue d'un stage en France qu'ils décident de rester. Malgré des conditions d'exercice difficiles, précaires et des rémunérations inférieures à celles des collègues à diplôme français, ces professionnels décrivent des systèmes de santé de leurs pays d'origine fragiles et dont l'insertion des nouveaux diplômés reste ardue et souvent liée aux réseaux d'interconnaissances. En France, leurs compétences permettent d'accéder à des emplois (temporaires) plus facilement. D'autres fuient des pays en guerre, comme le Liban ou la Syrie, et recherchent des conditions de vie meilleures et la sécurité pour leurs familles.

Dans ce contexte, l'article 7 du projet de loi intitulé « Contrôler l'immigration, améliorer l'intégration » présenté en décembre 2022 et qui sera discuté prochainement au Sénat et à l'Assemblée Nationale, prévoit la création d'une carte de séjour pour les professions médicales et pharmacie. Ceci dans le but de lutter contre la pénurie de professionnel·les et les « déserts médicaux ». L'octroi de cette carte, d'une validité variable d'un à quatre ans, reste soumis à un avis favorable des Agences Régionales de Santé (ARS) qui doivent vérifier le niveau de connaissances. La question soulevée récemment par le syndicat des PADHUE, le SNPADHUE concerne le devenir des médecins qui ont déjà déposé des demandes d'autorisation d'exercice de la profession auprès de l'ARS, ceux qui suivent un parcours de consolidation, ceux qui font partie de la procédure STOCK<sup>2</sup> et ceux qui

<sup>2</sup> Il s'agit d'une procédure réservée aux médecins, pharmaciens, chirurgiens-dentistes et sage-femmes à diplôme hors UE : ayant exercé des fonctions rémunérées sur le territoire national dans un établissement de santé public, privé d'intérêt collectif ou privé, pendant au moins deux ans en équivalent temps plein entre le 1er janvier 2015 et le 30 juin 2021,



<sup>3</sup> Sirna F., 2020, « Femmes migrantes dans le secteur hospitalier dans la région Sud en période de pandémie de Covid-19 », *Hommes & migrations*, n° 1331, pp. 39-47

en sont exclus. Est-ce que cette nouvelle carte « Talent-professions médicales et de la pharmacie » instaure l'existence d'un nouveau groupe de PADHUE ? Est-ce que cette carte temporaire pourra être renouvelée afin que ces professionnels puissent aussi prétendre à la reconnaissance de leurs diplômes ? Est-ce que les PADHUE dont la demande d'autorisation d'exercice a échoué et qui ne font pas partie de la procédure STOCK, peuvent postuler à cette nouvelle carte de séjour ? Ces questions devront être éclaircies.

Pour les médecins à diplôme hors Union Européenne, le problème n'est pas tant d'avoir une carte de séjour. Le vrai enjeu serait un allègement des procédures pour faire reconnaître ces diplômes et ainsi aspirer à une carrière stable. Certains expriment d'ailleurs une amertume face à la concurrence des médecins venus des pays de l'Est : désormais européens, ils obtiennent facilement les équivalences. Alors que les diplômés hors Union Européenne, qui sont présents dans les centres hospitaliers français depuis des années, et partagent une culture hospitalière commune avec la France, peinent pendant des longues années pour décrocher le Graal : l'inscription à l'Ordre des Médecins.

Une fois obtenue la reconnaissance du diplôme et l'inscription à l'Ordre des Médecins, les PADHUE ne s'installent que rarement en zone rurale. En effet, il s'agit de professionnels hautement spécialisés (chirurgiens, urgentistes, radiologues, anesthésistes, etc.) qui ont donc vocation à travailler dans des centres hospitaliers (CHU ou CH) de villes grandes et moyennes. Cependant, tous les médecins rencontrés témoignent de carrières freinées : le travail hospitalier est intéressant, mais ils n'exerceront qu'exceptionnellement des responsabilités.

Cette nouvelle carte de séjour « Talent-professions médicales et de la pharmacie » ne pourra probablement pas résoudre les problèmes liés aux déserts médicaux. Elle vient confirmer la logique libérale d'utilisation du personnel hospitalier et la conception des professionnels à diplôme étranger comme variable d'ajustement du dysfonctionnement du système hospitalier. Dans ce contexte, la carte « Talents-professions médicales et de la pharmacie » vient appuyer l'évolution des politiques migratoires vouée au contrôle des flux et ne favorisant que la migration « choisie » et temporaire.

Les infirmier·es à diplôme étranger sont les grand·es oublié·es de ce projet de loi dans un contexte de pénurie non seulement de personnel<sup>3</sup>, mais aussi des vocations et une augmentation d'abandons des plus jeunes diplômés à cause des mauvaises conditions de travail... Cette question n'est actuellement pas abordée.

## Une carte de séjour pour les métiers en tension : une vision utilitariste de la migration

En proposant d'inscrire dans la loi une voie d'accès juridique à la régularisation du séjour par le travail, les législateurs du projet se justifient par la volonté de favoriser le travail comme facteur d'intégration. Tout en reprenant certains des critères de régularisation du séjour par le travail énoncés par la circulaire du 28 novembre 2012, dite circulaire Valls, ils annoncent ainsi vouloir rendre plus souple et accessible l'obtention d'un titre de séjour pour les étrangers ayant « exercé une activité professionnelle salariée figurant dans la liste des métiers et zones géographiques caractérisés par des difficultés de recrutement définie à l'article L. 414-13 ». Mais concrètement ?

Les étrangers en situation irrégulière travaillent dans différents secteurs d'activités et constituent parfois la part de la main-d'œuvre stabilisée. Depuis 2012, la circulaire Valls leur permet d'obtenir une carte de séjour au motif du travail. Pour l'année 2021, l'admission exceptionnelle au séjour par le travail aurait représenté 17 % des cartes de séjour temporaire délivrées sur un fondement professionnel, selon l'étude d'impact réalisée en février 2023. S'il est complexe d'interpréter ce chiffre tant les populations en situation irrégulière sont difficiles à comptabiliser, c'est aussi parce que la procédure de régularisation relève le plus souvent d'un véritable parcours du combattant<sup>4</sup>.

En plus de justifier d'une ancienneté de résidence en France par différentes preuves de présence, les candidat·es à la régularisation par le travail doivent présenter des preuves de leur ancienneté dans l'emploi, soit des bulletins de salaire<sup>5</sup>. Au moment du dépôt au guichet de la préfecture, elles et ils doivent aussi joindre à leur demande une promesse d'embauche (Cerfa n°15186\*03) signée d'un employeur. La régularisation par le travail soumet alors les impétrant·es à l'arbitraire et au pouvoir discrétionnaire. Arbitraire des employeurs, car en demandant les documents du Cerfa, des bulletins de salaire et du certificat de concordance pour les cas de travail sous

<sup>4</sup> Zougbedé E., 2018, « Régulariser le « bon » travailleur « sans-papiers » : la circulaire « Valls » comme « politique de la frontière », *Sciences & Actions Sociales*, vol. 9, n° 1, 2018, pp. 116-136.

<sup>5</sup> La plupart des travailleuses et travailleurs sans papiers qui ont des bulletins de salaire, les ont en travaillant avec la carte de séjour d'une personne en situation régulière. C'est ce qu'on appelle le travail sous alias.

## LE CHIFFRE POUR L'ANNÉE 2021, L'ADMISSION EXCEPTIONNELLE AU SÉJOUR PAR LE TRAVAIL AURAIT REPRÉSENTÉ 17 % DES CARTES DE SÉJOUR TEMPORAIRE DÉLIVRÉES SUR UN FONDEMENT PROFESSIONNEL

Selon l'étude d'impact réalisée en février 2023

L'autrice

Francesca Sirna est sociologue, chargée de recherches au CNRS, membre du Centre Norbert Elias et *fellow* de l'Institut Convergences Migrations. Ses recherches portent notamment sur les migrations du personnel de santé extra et intra européen en France.

Pour aller plus loin

La Cimade, 2023, Décryptage du projet de loi asile et immigration, URL : <https://www.lacimade.org/wp-content/uploads/2023/03/Dcryptage-projet-de-loi-asile-et-immigration-La-Cimade-3-mars-2023.pdf>

Le Défenseur des Droits, 2023, Avis du Défenseur des Droits n°23-02, URL : [https://juridique.defenseurdesdroits.fr/index.php?lvl=notice\\_display&id=46811&opac\\_view=-1](https://juridique.defenseurdesdroits.fr/index.php?lvl=notice_display&id=46811&opac_view=-1)

Rodier C., 2023, « Immigration : les questions que pose le titre "métiers en tension" », Alternatives économiques, URL : <https://www.alternatives-economiques.fr/claude-rodier/immigration-questions-pose-titre-metiers-tension/00106025>

L'autrice

Emeline Zougbedé est socio-anthropologue et coordinatrice scientifique du département POLICY à l'Institut Convergences Migrations. Ses recherches portent sur les migrations de travail.

alias, la circulaire Valls fait dépendre une partie du processus de régularisation des employeurs. Or ces derniers ne sont pas toujours prompts à fournir à leurs salarié.es les documents qui permettraient la régularisation de leur séjour par le travail, car il s'agirait là de reconnaître qu'ils ont recours à des travailleur.ses en situation irrégulière ce qui constitue un délit puni par la loi. Aussi pour contrecarrer cette dépendance d'une partie du processus de régularisation laissé à la trop grande appréciation des employeurs, l'article L. 421-4-1 du projet de loi prévoit que « La délivrance de [la] carte entraîne [« Métiers en tension »] celle de l'autorisation de travail mentionnée à l'article L. 5221-2 du code du travail, matérialisée par ladite carte ».

Mais si en ce cas, la présentation d'un Cerfa au moment du dépôt de la demande n'est plus nécessaire – ce qui représente une avancée certaine –, rien n'est dit sur l'appréciation de l'ancienneté dans l'emploi (combien d'heures doit contenir un bulletin de salaire pour être validé ?) et de la résidence en France (quelles seront les preuves du séjour retenues pour l'examen des demandes ?). Cette partie de la procédure de régularisation apparaît somme toute laissée encore au pouvoir arbitraire et discrétionnaire des préfetures dont les pratiques seront orientées par différents décrets.

Enfin, si cette carte s'adresse aux travailleur.ses « occupant un emploi relevant de ces métiers et zones, et qui justifie d'une période de résidence ininterrompue d'au moins trois années en France », l'actualisation de la liste des métiers en tension en fonction des régions interroge. Là où la carte de séjour portant la mention « salarié » ou « travailleur temporaire » ne précise ni le secteur d'emploi ni la région, la carte « Métiers en tension » lie le séjour à l'exercice d'un métier particulier dans une zone géographique précisée. Cherchant à répondre à des pénuries de main-d'œuvre pour des secteurs d'activités particuliers, la carte « Métiers en tension » signe le renouveau d'un utilitarisme migratoire où les travailleuses et travailleurs étrangers apparaissent tout autant corvéables que jetables. Car il est bien entendu – même si confusément – que la création de ce titre ne devra pas conduire à une régularisation massive des travailleurs sans-papiers.

Francesca Sirna et Emeline Zougbedé, « Intégration par le travail », in : Tania Racho, Marie-Caroline Saglio-Yatzimirsky et Emeline Zougbedé (dir.), Dossier « Projet de loi « Immigration et intégration » : le décryptage », De facto Actu [En ligne], 1 | Mars 2023, mis en ligne le 21 mars 2023. URL : <https://www.icmigrations.cnrs.fr/2023/03/14/defacto-actu-001-03/>

## ÉLOIGNEMENT, ASILE ET RÉTENTION DES MINEURS TANIA RACHO ET SERGE SLAMA, JURISTES

### ÉLOIGNEMENT

#### L'objectif du projet de loi

Changer de dimension en ciblant davantage d'étrangers pour les mesures d'éloignement liées à l'ordre public et/ou à des infractions.

#### L'idée reçue à l'origine de la proposition

La volonté du gouvernement est de faciliter l'éloignement de tout étranger ayant commis des infractions ou représentant un trouble à l'ordre public. L'idée serait que les étrangers commettent davantage d'infractions. Les études démontrent néanmoins que même s'ils sont 15% à être condamnés, les étrangers (au sens non-français donc tout ressortissant européen notamment) commettent surtout des délits à 98%, fréquemment liés à leur situation précaire. De plus, les études démontrent que des biais influencent les condamnations qui sont plus facilement prononcées à l'égard d'étrangers et que certains délits sont liés à l'irrégularité du séjour.

#### Comment le gouvernement va-t-il procéder ?

En élargissant les motifs (pour tout délit passible de 5 ans d'emprisonnement) et en amoindrissant les protections (personnes qui ne devraient pas être expulsées). L'article L-631-2 du Code de l'entrée et du séjour des étrangers et du droit d'asile (CESEDA) prévoit que certaines personnes ne peuvent être expulsés que s'ils représentent une menace très grave pour la sécurité publique. C'est le cas des parents d'enfants mineurs qui résident en France, des étrangers mariés depuis au moins 3 ans avec une personne de française ou encore de personnes qui résident depuis 10 ans en

### LES CHIFFRES

**350 ÉTRANGERS FAISANT L'OBJET D'UN ARRÊTÉ D'EXPULSION, PLUS DE 4000 PAR UNE INTERDICTION DE TERRITOIRE ET ENVIRON 2000 PAR DES OQTF (OBLIGATIONS DE QUITTER LE TERRITOIRE FRANÇAIS) « ORDRE PUBLIC »**

Selon l'étude d'impact élaborée par le gouvernement

Voir la fiche de Désinfo-Migrations « Les migrations ne sont pas une cause d'insécurité », URL : <https://www.desinfo-migrations.fr/contenus/fiches-de-d%C3%A9cryptage>

France. L'expulsion devient possible lorsqu'ils ont été condamnés à une peine d'au moins 5 ou 10 ans d'emprisonnement, selon les cas.

La modification ici aurait pour conséquence d'élargir considérablement les possibilités d'expulsion puisqu'un nombre important d'infractions sont passibles d'au moins 5 ans d'emprisonnement. Ainsi, si l'étranger encourt cette peine mais qu'il est finalement condamné à 6 mois de sursis par exemple, il ne bénéficiera plus automatiquement d'une protection légale contre l'éloignement mais uniquement, au cas par cas, de la protection liée à l'article 8 de la Convention européenne de sauvegarde des droits de l'homme (CESDH).

C'est ce qui est appelé la « double peine » : la personne est condamnée pour son infraction et expulsée en plus.

### Le risque

Cet élargissement risque de priver de protection légale des personnes en séjour régulier qui ont de solides attaches familiales en France et créer des situations de violation de l'article 8 de la CESDH, qui protège le droit à une vie privée et à une vie familiale.

### L'analyse

Les modifications envisagées qui lèvent les protections contre les mesures d'expulsion pour certaines incriminations risquent de provoquer un changement d'échelle sans précédent contre ce qu'on qualifie de « double peine ». Cela va accroître considérablement le contentieux puisque ces étrangers, réguliers, qui souvent ont d'importantes attaches familiales avec la France, parfois y sont même nés, vont systématiquement soulever la violation de l'article 8 de la CESDH.

## ASILE

### L'objectif du projet de loi

Accélérer le processus de l'asile dans son ensemble pour atteindre une durée de 6 mois, afin d'éloigner plus rapidement les déboutés de l'asile.

### L'idée reçue à l'origine de la proposition

Deux constats différents motivent le projet de loi. D'une part, l'idée que la demande d'asile serait utilisée pour se maintenir sur le territoire en bénéficiant des conditions minimales d'accueil.

D'autre part, la réduction des délais permettrait d'éloigner plus facilement ceux qui n'ont pas obtenu de protection. La loi « Collomb » avait déjà retenu ces solutions pour les « procédures accélérées », soit un tiers de la demande d'asile, et cela n'a pas contribué à améliorer le taux d'éloignement des déboutés du droit d'asile.

En outre, en tout état de cause, certains étrangers ne seront de toute façon pas expulsables en raison des difficultés dans leurs pays d'origine, même s'ils sont déboutés de l'asile (Afghans, Ukrainiens, Syriens, Erythréens, Ethiopiens, etc.).

### Comment le gouvernement va-t-il procéder ?

Le projet de loi cible principalement les procédures autour de la demande d'asile. Il est prévu de mettre en place des « pôles France asile » qui réuniraient les différents services de l'asile (préfecture pour l'enregistrement, OFII pour les conditions d'accueil et OFPRA pour l'enregistrement de la demande). Par ailleurs, des formations de jugement de la juridiction chargée d'examiner les recours contre les décisions de l'OFPRA, la Cour nationale du droit d'asile (CNDA), seraient elles aussi territorialisées et il est prévu la généralisation du juge unique (qui concerne pourtant déjà plus de 50% des recours devant la CNDA).

### Le risque

Une trop forte accélération des procédures n'est pas nécessairement bénéfique pour une personne demandant l'asile qui a subi de multiples traumatismes et n'est pas en état, dès son arrivée sur le territoire, de pouvoir formuler et décrire les persécutions qui ont été subies, condition pour octroyer l'asile.

La territorialisation de la CNDA s'accompagne d'un renversement de principe : le juge unique devient la règle, tandis que la collégialité serait exceptionnelle. Il s'agit là d'une rupture radicale avec les spécificités du système français de l'asile depuis 1952. En effet, la CNDA siège en principe avec trois assesseurs : magistrat administratif, judiciaire ou des comptes, assesseur nommé par le HCR des Nations Unies,

Dispositif d'accueil des demandes d'asile, état des lieux 2022 de la Cimade, URL : <https://www.lacimade.org/schemas-regionaux-daccueil-des-demandeurs-dasile-quel-etat-des-lieux/>

Chiffres de l'asile du ministère de l'Intérieur, statistiques annuelles en matière d'immigration et d'asile, URL : <https://www.immigration.interieur.gouv.fr/Info-ressources/Actualites/Communiqués/Statistiques-annuelles-en-matiere-d-immigration-d-asile-et-de-nationalite2>

**LES CHIFFRES**  
**IL Y A ENVIRON 130 000**  
**DEMANDES D'ASILE PAR AN ET 40%**  
**BÉNÉFICIERONT D'UNE PROTECTION.**  
**IL EXISTE ACTUELLEMENT 50 000**  
**PLACES D'HÉBERGEMENT POUR**  
**LES DEMANDEURS D'ASILE, CE**  
**QUI LAISSE UNE LARGE PART**  
**HORS DISPOSITIF, AVEC UNE AIDE**  
**JOURNALIÈRE DE 14,20 EUROS POUR**  
**LA NOURRITURE ET L'HÉBERGEMENT.**

L'asile en France et en Europe, chiffres 2022 de Forum-Réfugiés, URL : <https://www.forumrefugies.org/s-informer/publications/articles-d-actualites/en-france/1176-en-2022-une-demande-d-asile-qui-revient-au-niveau-record-de-2019>

Dedry K., « Retour sur les droits des mineurs non accompagnés à Mayotte après l'arrêt de la CEDH *Moustahi contre France* du 25 juin 2020 », *La Revue des droits de l'homme* [En ligne], Actualités Droits-Libertés, mis en ligne le 14 décembre 2020, consulté le 09 mars 2023. URL : <http://journals.openedition.org/revdh/10658> ; DOI : <https://doi.org/10.4000/revdh.10658>

#### Les auteurs

Tania Racho est docteure et enseignante en droit européen, spécialisée dans les questions de droits fondamentaux au niveau européen, et notamment en droit d'asile en tant qu'assesseure nommée par le HCR à la Cour nationale du droit d'asile. Elle est animatrice et coordinatrice sur réseau Désinfox Migrations.

Serge Slama est professeur de droit public à l'Université Grenoble-Alpes, expert dans le contentieux des droits fondamentaux et les droits de l'IA. Il est *fellows* de l'Institut Convergences Migrations.

Tania Racho et Serge Slama, « Éloignement, asile et rétention des mineurs », in : Tania Racho, Marie-Caroline Saglio-Yatzimirsky et Emeline Zougbedé (dir.), Dossier « Projet de loi « Immigration et intégration » : le décryptage », *De facto Actu* [En ligne], 1 | Mars 2023, mis en ligne le 21 mars 2023. URL : <https://www.icmigrations.cnrs.fr/2023/03/14/defacto-actu-001-04/>

assesseur nommé par le Conseil d'Etat. Cette formation collégiale permet des discussions pertinentes sur le contexte géopolitique mais aussi sur l'appréciation de dossiers plus sensibles, notamment lorsqu'ils sont liés à des persécutions en raison de l'orientation sexuelle.

#### L'analyse

Cette approche pragmatique ne correspond pas au contexte de la demande d'asile, qui fait face à un public vulnérable. La réduction des délais ou le passage systématique à un juge unique marque un recul dans la vision de l'asile en France. Enfin, les délais sont en constante baisse, pour atteindre 261 jours (8 mois et 21 jours) à l'OFPPA en 2021 et 218 jours à la CNDA (7 mois et 8 jours).

## RÉTENTION DES MINEURS

### L'objectif du projet de loi

Interdire la présence de mineurs de moins de 16 ans dans les centres de rétention administrative (qui servent pour les retours forcés) à partir du 1er janvier 2025, pour mieux respecter les condamnations précédentes de la Cour européenne des droits de l'homme.

### L'analyse

La France a été condamnée 9 fois par la Cour européenne des droits de l'homme en raison de la présence de mineurs dans ces centres de rétention. La Cour n'interdit pas en principe cette rétention mais estime que selon l'âge, la durée de rétention et les conditions d'accueil, un mineur peut subir un traitement inhumain en raison de cet enfermement.

La limite de 16 ans ne paraît pourtant pas nécessaire : un mineur de 16 ans peut aussi être traumatisé par un séjour en rétention de plusieurs jours ou semaines (jusqu'à 90 jours) dans des conditions inadaptées. De plus, la date de 2025 laisse penser que l'application ne se ferait qu'après l'adoption d'une mesure spécifique à l'outre-mer, visant notamment Mayotte, département dans lequel il existe de nombreux mineurs non accompagnés. Il faut préciser que la rétention de mineurs non accompagnés ne devrait déjà pas être possible car ils ne doivent pas être expulsés et sont protégés par les services français de protection de l'enfance (ASE). Néanmoins, les mineurs non accompagnés sont bien enfermés en centre de rétention et expulsés à Mayotte, situation qui devrait donc perdurer si l'objectif de 2025 est la mise en place d'une norme d'exception.

**Directeur de publication**  
François Héran

**Comité éditorial**  
Solène Brun  
Audrey Lenoël  
Betty Rouland  
Marie-Caroline Saglio-Yatzimirsky  
Adèle Sutre  
Emeline Zougbedé

**Coordination éditoriale**  
Nina Wöhrel

**Conception graphique, communication**  
Nina Wöhrel, assistée de Laura Pioch

Institut Convergences Migrations  
Campus Condorcet, Hôtel à projets  
8, cours des Humanités  
93322 Aubervilliers Cedex  
France  
<http://icmigrations.fr/defacto/>  
Twitter : @DefactoMig  
Contact : [defacto@icmigrations.fr](mailto:defacto@icmigrations.fr)

