

# Bilan d'activité 2003



*La vie de l'association*

*Les axes forts de l'activité du Gisti*

*L'activité quotidienne du Gisti*

*Le bilan financier*

*Les communiqués*

# Au sommaire

<b>Introduction</b>	<b>1</b>
<b>La vie de l'association en 2003</b>	<b>3</b>
<i>Les objectifs du Gisti – Le Gisti en chiffres – Stagiaires et bénévoles au sein du Gisti – Les organes d'administration et de décision – La communication interne – Les groupes spécialisés – Situation financière en 2003</i>	
<b>Les axes forts de l'activité du Gisti</b>	<b>11</b>
Mobilisation sur la réforme de l'ordonnance du 2 novembre 1945	11
Accès aux soins, assurance maladie et aide médicale de l'Etat (AME)	12
Mineurs étrangers isolés	15
Forum social européen	16
Suivi des réformes législatives	16
Participation à des campagnes et actions collectives au niveau national	17
<i>Exilés du X<sup>ème</sup> : des exilés victimes de la politique de l'Europe – La lutte contre la saturnisme – La coordination française pour le droit de vivre en famille – Participation aux travaux d'observatoires des droits des usagers (secteur sanitaire et social) – Observatoire du droit à la santé des étrangers (ODSE) – Observatoire du droit des usagers dans les institutions sociales (ODU) – Collectif Caraïbes-Guyane – Coordination française pour le droit d'asile (CFDA) – Anafé – La campagne Double peine – Droits et prostitutions- Roms</i>	
Action collective et réflexion au niveau européen	25
<i>Migreurop : un réseau contre l'Europe des camps – Coordination européenne pour le droit de vivre en famille – Réseau européen contre le racisme</i>	
<b>L'activité quotidienne du Gisti</b>	<b>29</b>
Publications	29
<i>Les « Cahiers juridiques » – Les « Notes juridiques » – Les « Notes pratiques » – Hors collection – Les Guides – Plein Droit</i>	
Formations	32
<i>La formation professionnelle – Les formations extérieures – Les journées d'études – Les interventions extérieures</i>	
Conseil juridique	35
<i>Organisation – La réorganisation des permanences d'accueil du samedi – Bilan</i>	
Les actions en justice	45
<i>Décisions rendues – Actions en cours</i>	
Le Gisti et le Web	50
<i>Le site Web du Gisti – Gisti-info – La base de données de jurisprudence sur internet</i>	
<b>Bilan financier</b>	<b>53</b>
<i>Les dépenses – Les produits – Compte de résultat et bilan 2003</i>	
<b>Communiqués de l'année 2003</b>	<b>61</b>

# Introduction

2003 a été pour le Gisti une année marquante tant sur le plan de son fonctionnement que sur celui de ses actions. Il est difficile de ne pas évoquer, en premier lieu, les problèmes financiers rencontrés. Bien que le Gisti ait toujours eu une trésorerie fragile en l'absence de réserve, nous ne pensions pas nous trouver un jour, comme cela s'est produit en juillet 2003, dans l'impossibilité de régler factures et autres échéances. L'inquiétude était forte, et seul un prêt consenti par une association amie nous a permis de respirer et de laisser passer l'été. La suite a été réconfortante : à l'appel lancé, nombreux ont été les soutiens reçus (dons, bien sûr, mais aussi relais de l'appel dans la presse, concerts, questions parlementaires...). Au-delà des considérations strictement financières, ces soutiens ont montré que le Gisti était reconnu dans ses actions et engagements et qu'il avait acquis une notoriété que nous ne mesurons pas, du moins pas à ce point. L'avenir n'est pas pour autant assuré, et il convient de continuer à chercher de nouvelles sources de financement et à développer nos ressources propres.

Dans le même temps, la mobilisation du Gisti a été constante en raison d'une actualité législative d'une rare densité. Les projets de lois dans le champ de l'asile, de la nationalité et de l'immigration se sont succédés, et participent globalement d'une remise en cause des droits des migrants et des demandeurs d'asile : précarisation

du séjour des personnes ayant vocation à s'installer durablement en France, surveillance et contrôle accrus des étrangers et mise à mort du droit d'asile avec l'apparition de concepts aussi flous que dangereux pour les exilés du monde (« pays sûrs », « asile interne »...). Si le gouvernement a su « communiquer » sur ses projets en mettant en avant quelques prétendues avancées, comme la suppression de la « double peine » ou encore une interprétation plus large de la Convention de Genève, tout en agitant le chiffon de l'immigration clandestine incontrôlée et massive, les efforts des associations pour dénoncer les projets, facilement adoptés par le Parlement, n'ont pas trouvé l'écho espéré dans les médias et plus largement auprès de l'opinion. Il faut dire que les chantiers de la majorité actuelle ont largement occupé l'espace public, laissant peu de place aux sujets qui nous sont chers, dont on connaît l'impopularité et l'utilisation politique.

Enfin, l'année 2003 a été marquée par une large prise de conscience du poids de l'Union européenne dans la production de normes dans les champs de l'asile et de l'immigration. Si nous avons très tôt senti ce changement d'échelle des atteintes aux droits des étrangers, une telle accélération nous a conduits à nous donner des moyens supplémentaires pour mieux saisir, analyser et dénoncer ce qui se dessine en dehors des institutions nationales.



# La vie de l'association en 2003

## I. Les objectifs du Gisti

Rappelons que le Gisti s'est donné pour objectifs, aux termes de ses statuts :

- de réunir toutes les informations sur la situation juridique, économique et sociale des étrangers et des immigrés ;
- d'informer les étrangers des conditions de l'exercice et de la protection de leurs droits, sur la base du principe d'égalité ;
- de soutenir leur action en vue de la reconnaissance de leurs droits fondamentaux et d'en obtenir le respect ;
- de combattre toutes les formes de racisme et de discrimination directe ou indirecte, et d'assister celles et ceux qui en sont victimes.

Les statuts de l'association ont été modifiés à l'unanimité lors de l'assemblée générale du 14 juin 2003. Ces modifications permettent désormais également de promouvoir la liberté de circulation.

## II. Le Gisti en chiffres

Le Gisti reste une petite association si l'on se réfère au nombre de ses membres. Elle compte 167 membres en 2003, dont 42 avocats. Le travail quotidien (tâches matérielles, gestion, coordination, accueil, réponse au courrier, contacts avec les autres associations, permanence téléphonique) est assuré par une équipe de huit salariés (7 en équivalent temps plein) dont un emploi jeune, auxquels une trentaine de bénévoles viennent régulièrement prêter leur concours.

Les publications du Gisti, elles, touchent un cercle beaucoup plus important,

puisqu'elles sont adressées à un réseau d'environ 829 « correspondants » (particuliers, institutions, services administratifs, associations) auxquels il faut ajouter les 527 abonnés à la revue Plein droit et 67 personnes abonnées aux seules publications juridiques.

Le Gisti c'est aussi plus de 1640 donateurs dont près de 665 nouveaux donateurs en 2003. 182 donateurs ont même opté pour le prélèvement automatique.

Autre indicateur important, ce sont désormais plus de 2000 personnes qui sont abonnées à la liste de diffusion Gisti-info.

Enfin, la vitalité et le pouvoir d'attraction de l'association peuvent aussi se mesurer au nombre de personnes qui offrent leur concours bénévole à l'activité quotidienne du Gisti ou qui souhaitent y accomplir des stages pour se former au droit des étrangers

## III. Stagiaires et bénévoles au sein du Gisti

Le Gisti accueille un grand nombre de stagiaires qui viennent compléter leur formation générale en accomplissant un stage dans l'association. En 2003, 19 stagiaires ont effectué leur stage au Gisti pour une durée moyenne de 2 mois et une semaine. On notera en particulier la participation active à la mise à jour du site web de l'association par des étudiants de Sciences Po Paris.

Il peut s'agir d'étudiants, souvent des étudiants en droit, qui viennent spontanément, d'élèves-travailleurs sociaux, d'élèves-avocats. Outre le profit immédiat qu'ils tirent de ces stages, tant sur le plan de

l'apprentissage du droit des étrangers que de la familiarisation avec le travail associatif, certains d'entre eux réussissent, grâce à leur passage au Gisti et à la compétence qu'ils y ont acquise, à trouver ensuite plus facilement un emploi : collaboration chez un avocat, engagement par une association comme permanent salarié, embauche dans le secteur de l'édition en droit social.

Pour le Gisti, et surtout pour ses permanents, la réussite de ces stages nécessite un investissement supplémentaire non négligeable, mais qui est compensé par la satisfaction de contribuer ainsi à sensibiliser à la condition des étrangers des stagiaires qu'il accueille et même, comme on vient de le dire, à faciliter leur insertion professionnelle ultérieure. Souvent, au demeurant, les personnes accueillies pour un stage poursuivent par la suite leur collaboration avec le Gisti et demandent à y adhérer.

À côté de ces stagiaires, et se confondant parfois avec eux dans la vie quotidienne de l'association, il faut aussi rappeler l'activité de ceux que, dans notre terminologie, nous appelons les « bénévoles » qui sont au nombre d'une trentaine, souvent étudiants ou retraités. Ces bénévoles viennent sur place, une ou plusieurs journées par semaine, pour seconder les permanents salariés. Les tâches qu'ils accomplissent sont extrêmement variables, allant des plus matérielles et ingrates – mais pourtant indispensables au bon fonctionnement de l'association (répondre au téléphone, dépouiller et classer le courrier, faire des envois, enregistrer les commandes de documents) – jusqu'à celles qui requièrent des compétences juridiques solides (tenir la permanence téléphonique, répondre aux consultations adressées par courrier). La plupart de ces « bénévoles » sont adhérents de l'association et se sentent engagés par son action, mais quelques-uns conçoivent leur collaboration comme purement matérielle et préfèrent rester simples « sympathisants ».

En 2003, 12 nouveaux bénévoles ont rejoint le Gisti.

Si depuis 2000, et en vertu des nouvelles règles comptables, la valorisation du bénévolat ne figure plus dans les budgets, nous estimions en 1999 que la valorisation du bénévolat apparaissait alors dans le budget à hauteur de trois équivalents-temps plein.

#### **IV. Les organes d'administration et de décision**

Le bureau est élu chaque année par l'assemblée générale de l'association. En 2003, le bureau était composé de treize membres : onze membres sortants ont été reconduits, deux n'ont pas sollicité le renouvellement de leur mandat, un nouveau membre a été élu. A titre d'information on peut relever qu'il comporte trois avocats, trois universitaires et chercheurs, un professeur du secondaire, un salarié du secteur privé, un ancien salarié d'association, une ancienne enseignante et deux formateurs. Le bureau comprend cinq femmes et sept hommes. L'association est présidée depuis juin 2000 par Nathalie Ferré, universitaire.

Le bureau, qui tient ses réunions à raison d'une matinée par mois, se réunit une seconde fois dans le mois, de façon plus brève. Par ailleurs l'ensemble des membres sont invités à une réunion mensuelle chaque dernier jeudi du mois. Elle permet de faire le point sur les actions en cours menées par le Gisti, de s'informer mutuellement sur les textes et les pratiques, de réfléchir ensemble et de prendre position sur certaines questions, de répondre à des demandes d'interventions extérieures.

Cette réunion est centrée sur un thème majeur qui peut être d'actualité ou sur lequel il est au contraire nécessaire de réfléchir « à froid ». Ce fut cette année par exemple le cas de la double peine ou des exilés du 10<sup>ème</sup> arrondissement.

Sur certains des thèmes en question le Gisti invite des personnalités extérieures pouvant éclairer sa réflexion.

## V. La communication interne

Depuis maintenant près de quatre ans trois forums de discussion assurent des échanges quotidiens entre les membres du Gisti. Le premier est ouvert à tous les membres de l'association (près de 60 % d'entre eux utilisent cette liste créée en août 2000). Un autre est destiné aux membres du bureau : outre la diffusion d'informations, il permet parfois de décider collectivement d'orientations face à des situations d'urgence.

Enfin, le troisième, créé en 2002, permet la circulation d'articles de presse relatifs aux questions d'immigration (Gisti-presse).

La communication interne passe également par un « quatre pages » mensuel d'informations internes (« Les petits papiers ») qui comprend en particulier les comptes rendus de l'ensemble des réunions auxquelles les membres participent et est diffusé à l'ensemble des membres de l'association.

## VI. Les groupes spécialisés

La plupart des groupes de travail qui se sont constitués au sein du Gisti ont une spécialisation thématique : dans le domaine qu'ils prennent en charge (Europe, protection sociale, discrimination, asile, travail) ils suivent l'actualité législative, réglementaire ou jurisprudentielle, assurent la participation du Gisti à des campagnes collectives, proposent des recours, rédigent des brochures, organisent des formations spécifiques. D'autres groupes assument des tâches plus transversales : internet, publications ou recherche de financements.

### Le groupe « Europe »

Ce groupe qui existe depuis 1992, s'est intéressé au départ à la dimension euro-

péenne des politiques d'immigration. Il a suivi de près l'actualité juridique – règlements, directives, arrêts de la Cour de justice des communautés européennes... – concernant la condition des ressortissants de l'Union européenne et des États-tiers, mais aussi les aspects politiques de la définition communautaire du droit des étrangers.

La nécessité d'intégrer la dimension européenne à l'ensemble de la réflexion juridique mais aussi politique sur l'immigration et l'asile a conduit, au début de l'année 2003, à refonder le groupe Europe sur de nouvelles bases avec le triple objectif :

- de suivre l'activité en matière d'immigration des principales institutions européennes et des Etats membres de l'UE,
- d'engager des actions juridiques et politiques au niveau européen,
- de consolider contacts et réseaux européens.

Les réunions mensuelles du groupe et l'activité de ses membres ont cette année particulièrement porté sur deux sujets :

- le suivi des travaux de la convention européenne et le projet de constitution de l'UE,
- le projet de directive portant sur le regroupement familial.

Avec d'autres associations de France (Cimade...) ou d'Europe (Statewatch, Amnesty International, ILPA/Immigration Law Practitioners' Association, ECRE/European Council on Refugees and Exiles...) le Gisti a analysé le projet de constitution aux différentes étapes de son élaboration et interpellé les conventionnels. Il a aussi tenté de faire partager ses analyses et d'alerter, notamment au cours de débats et tables-rondes, associations et partis à propos des dangers de ce projet pour les droits des étrangers et des demandeurs d'asile. Ces analyses ont été formalisées dans des textes publiés ou en cours de finalisation et diffusés à l'ensemble de ces partenaires.

Dès l'annonce de l'accord politique à propos de la directive sur le regroupement familial, le Gisti, en lien avec la coordination européenne pour le droit de vivre en famille a cherché à alerter, en particulier les parlementaires européens, sur les atteintes aux droits fondamentaux des étrangers et de leurs enfants, contenues dans ce projet de directive. Ce travail a convaincu le président du Parlement européen de saisir la Cour de justice des communautés européennes (CJCE) qui devrait bientôt se prononcer sur la légalité de cette directive. Quelle que soit l'issue de cette saisine, ce travail aura au moins permis au Parlement européen d'utiliser une prérogative dont il n'avait jusqu'à maintenant jamais usé.

### **Le groupe « Protection sociale »**

Ce groupe fonctionne depuis 1996. Il est composé d'une quinzaine de membres : juristes, travailleurs sociaux, membres d'associations et d'un médecin. L'échange s'effectue beaucoup par messagerie, mais le groupe se réunit tous les mois pour une mise en commun de la réflexion sur l'évolution du droit de la protection sociale et des pratiques des organismes. Le groupe travaille très étroitement avec le CATRED (Collectif des accidentés du travail, handicapés et retraités pour l'égalité des droits) et le COMEDE (Comité médical pour les exilés). Le Gisti est sollicité par de nombreuses associations et travailleurs sociaux sur tous les problèmes de protection sociale, soit pour de nombreuses interventions de formation ou débats sur l'accès aux droits sociaux, soit pour résoudre des cas individuels. Dans ce dernier cas, lorsqu'il constate le non respect de la réglementation en vigueur, il rédige des recours gracieux ou contentieux, en particulier en soutien d'associations situées en province.

Le groupe Protection sociale avait engagé des recours individuels devant les Commissions départementales et centrale d'aide sociale suite à des refus d'attribution du revenu minimum d'insertion (RMI).

Surtout, il avait déposé en 2002 devant le Conseil d'État un recours contre une circulaire CNAF à l'origine de ces refus. Le Conseil d'État a donné raison au Gisti en abrogeant toutes les interprétations restrictives de la CNAF qui a dû modifier sa circulaire en juillet 2003 (voir partie recours). Toutes les difficultés ne sont pas pour autant terminées en matière de RMI. La modification de l'ordonnance de 1945 par la loi du 26 novembre 2003, dite loi Sarkozy, a par ricochet comme conséquence de durcir les conditions d'accès au RMI pour les étrangers non communautaires. Le titulaire d'un titre de un autorisant au travail qui devait déjà justifier en plus d'une résidence régulière ininterrompue depuis 3 ans avec droit au travail, verra la durée exigée de ce « stage préalable » passer de 3 à 5 ans. Le groupe a essayé d'agir pour faire revenir le gouvernement sur cette décision. Des amendements parlementaires ont été déposés en ce sens lors de l'examen de la loi sur le RMI-RMA mais ils n'ont malheureusement pas été retenus. Le groupe s'interroge sur les éventuels moyens juridiques qui pourraient permettre de s'opposer à cette forme de discrimination indirecte.

Le groupe a continué ses contacts à propos du projet de réforme du règlement municipal des prestations sociales facultatives de la mairie de Paris, en vue d'en faire supprimer les dispositions discriminatoires (voir rapport d'activité 2002). Parallèlement, quelques recours individuels sont suivis en lien avec d'autres associations. Des recours contre les textes litigieux sont également envisagés. L'accès des étrangers aux prestations sociales des collectivités locales, et l'existence de dispositions discriminatoires, est une question qui va probablement se poser de façon croissante à l'avenir.

Les membres de ce groupe participent à l'Observatoire de la santé des étrangers (ODSE) qui regroupe, outre le Gisti, Act Up, Aides, Arcat Sida, AFVS, Catred, Cimade, CNCDP, Comède, Médecins du monde, Mrap, Sida info service. Les objectifs de l'ob-

servatoire sont la surveillance de l'application des textes ouvrant droit à l'assurance maladie et à l'aide médicale de l'État, mais aussi la surveillance de l'application des textes régissant le droit au séjour des étrangers atteints de pathologies graves. Sur ces deux volets, l'ODSE a publié plusieurs communiqués en 2003. Il a rédigé un rapport d'observation sur l'accès au séjour pour raisons médicales et en particulier sur l'application de l'article 12 *bis* 11° de l'ordonnance de 1945 introduit par la loi du 11 mai 1998. Le rapport, qui repose sur 3 années d'observations, montre les dysfonctionnements de la procédure comme les refus d'enregistrement des demandes aux guichets, la violation du secret médical, la longueur des délais, les pratiques non conformes ou contestables des préfectures lors de l'examen et lors de leurs décisions de refus, la délivrance de titres non conformes en cas d'acceptation, des pratiques illégales en ce qui concerne les droits de chancellerie. Le rapport examine également les incidences de ces dysfonctionnements sur la santé, les conditions de vie, le droit à la vie familiale et la précarité administrative de séjour des malades.

Depuis 2003, des membres du groupe participent également activement aux échanges, réunions et actions réalisés dans le cadre du collectif « La santé pour tous » qui regroupe des membres de nombreuses organisations (syndicalistes, syndicat de la médecine générale, Comegas, collectif « La santé n'est pas une marchandise », Attac Santé, etc.).

Les remises en cause de l'accès aux soins et de l'aide médicale de l'État ont beaucoup occupé le groupe Protection sociale durant toute l'année 2003. Le groupe s'est mobilisé, en lien avec de nombreuses autres organisations, au premier semestre pour s'opposer aux projets de textes d'application ayant suivi la loi de finances rectificative pour 2002 du 30 décembre 2002, au second semestre pour tenter de s'opposer aux nouvelles restric-

tions apportées par le projet de loi de finances rectificative pour 2003, malheureusement adoptées avec la loi du 30 décembre 2003 (voir *Les axes forts* page 12).

L'année 2004 verra se poursuivre les actions visant à limiter les conséquences négatives des nouvelles dispositions législatives, ainsi qu'à faire connaître au mieux la nouvelle législation.

Les membres du groupe Protection sociale ont, sur ce sujet, participé activement en 2003 à une publication, « La santé en danger ». Ils ont également été à l'initiative de la journée d'étude et de réflexion sur « Accès aux soins des étrangers : entre discriminations et inégalités » organisée le 15 octobre 2003 qui réunissait des juristes, professionnels de santé, travailleurs sociaux et chercheurs. Cette journée d'étude a donné lieu à une publication des actes au début 2004.

Après le retentissant arrêt *Diop* du 30 novembre 2001 suivi de nombreux autres arrêts du Conseil d'État en 2002, le groupe avait été très sollicité au cours de l'année 2002 sur les discriminations dans l'attribution des pensions des anciens fonctionnaires et anciens combattants (voir rapport d'activité 2002). En collaboration étroite avec le CATRED, une brochure pratique avec des modèles de recours a été publiée fin 2002 (Égalité des droits pour les anciens combattants et fonctionnaires – Comment obtenir la revalorisation des pensions pour les anciens combattants et anciens fonctionnaires civils et militaires). Dans le but de lancer une campagne de recours juridiques pour faire face au refus de l'administration française d'appliquer le droit, cette brochure a été rendue accessible gratuitement sur le site internet et a été envoyée à plus de 600 personnes concernées habitant au Maghreb et en Afrique sub-saharienne. Il faut préciser que 95 % des bénéficiaires spoliés de leurs droits ne résident pas en France et, pour de nombreuses raisons, il leur est souvent difficile d'entamer des contentieux, ce qui explique

probablement le très faible nombre de recours déposés à la fin 2003. Face à cet échec relatif, il est envisagé de relancer la campagne, notamment avec l'Association des travailleurs maghrébins de France (ATMF) qui a publié une traduction en arabe d'une partie de la brochure pratique. Pour l'avenir, des actions juridiques sont aussi envisagées pour contester les textes d'application de l'article 68 de la loi de finances rectificative pour 2002 (du 30 décembre 2002) qui prévoit une « dé cristallisation partielle » des pensions et laisse entière la question de l'inégalité de traitement.

Un numéro spécial de Plein Droit intitulé « Les spoliés de la décolonisation » est sorti en mars 2003 afin d'informer et de sensibiliser sur cette question.

### **Le groupe « Travail »**

Au printemps 2003, s'est mis en place un groupe Travail. Il se compose d'un anthropologue, d'un historien, d'un économiste et de juristes et se réunit tous les mois. Outre sa contribution à des dossiers individuels, ce groupe suit et réagit à l'actualité touchant au travail des étrangers, quel que soit le cadre juridique dans lequel l'activité professionnelle est exercée (qu'il s'agisse de salariat, d'activité indépendante, libérale, artisanale ou commerciale, voire bénévole) et qu'elle soit exercée régulièrement ou non, au regard du séjour et du travail.

Ainsi, le groupe Travail a entamé une réflexion sur les restrictions apportées à l'accès au travail.

Cette préoccupation s'est d'abord traduite par un examen, à l'aune du principe de l'égalité de traitement et du droit au travail protégés par plusieurs textes internationaux, de la condition d'opposabilité de la situation de l'emploi posée par le code du travail à l'encontre des demandeurs d'un premier titre de séjour mention « salarié » et des demandeurs d'asile. Une publication incluant des modèles de recours est, à la fin de l'année 2003, en cours d'élaboration sur ce point.

Au-delà de la question de l'accès individuel au travail, le groupe Travail entend également poursuivre les actions, initiées par le groupe « Discriminations », contre les emplois fermés aux étrangers, à raison d'une condition de nationalité ou d'obtention d'un diplôme français, dans les secteurs public et privé.

Par ailleurs, le groupe s'intéresse au statut des étrangers dans le travail.

Il participe par exemple à un collectif d'associations dans les Bouches du Rhône sur les travailleurs saisonniers agricoles, le CODETRAS. Le contrat OMI, statut dérogatoire mis en place par décret est une limpide illustration de l'utilitarisme migratoire : le droit au séjour est strictement calqué sur la période d'emploi (maximum 8 mois) dans la plus grande précarité légale et illégale. Le groupe Travail a, dans ce cadre, constitué des « fiches pratiques » sur le droit en vigueur (en matière de couverture maladie, accident du travail, contentieux prud'homal) à la demande et destination des associations de terrain. Parallèlement, le Gisti a décidé de se constituer partie civile au pénal dans une affaire opposant une salariée indûment sous contrat saisonnier à son employeur. Ce procès pourrait constituer une occasion de lancer une campagne dénonçant l'exploitation des saisonniers et les contrats OMI.

Le groupe s'est également penché sur le sort des étrangers employés irrégulièrement (sans autorisation de travail et/ou de séjour, avec ou sans déclarations sociales). Au-delà du constat de l'inefficacité de la protection minimale légale dont ils devraient bénéficier, le groupe a été conduit à réaffirmer certains principes fondamentaux du code du travail face au projet de loi sur l'immigration, examiné au cours de l'automne, qui criminalisait les travailleurs sans-papiers. Alors que tout salarié, parce qu'il est subordonné à l'employeur, a droit à une protection absolue et ne saurait être considéré comme responsable d'une infraction relative à l'emploi illégal, le projet

de loi entendait exposer les sans-papiers à de lourdes peines lorsqu'ils travaillaient. La dénonciation opérée par le groupe travail en septembre a été largement relayée par d'autres associations de défense des étrangers, d'inspecteurs du travail ou des syndicats. Mais si cette mobilisation a permis le retrait de la mesure la plus dramatique, elle n'a pas empêché l'introduction d'une autre disposition prévoyant, en cas d'exercice d'une activité, le retrait des titres de séjour aux étrangers autorisés à séjourner mais pas à travailler.

Enfin, le suivi des négociations au sein de l'OMC sur le « mode 4 » (avec envoi de personnes physiques) de l'accord général sur le commerce des services (AGCS) a été l'occasion d'entamer une réflexion sur le droit du travail applicable aux salariés envoyés en France par une entreprise étrangère. Selon les hypothèses, des amputations légales plus ou moins importantes au code du travail sont d'ores et déjà prévues. Fin 2003, un bilan détaillé des dispositions en vigueur (directive communautaire 96/71/CE, code du travail) est en voie d'achèvement.

### **Le groupe « Discriminations »**

Le groupe Discriminations créé en 2000 a eu une activité réduite en 2003. Sa réflexion et ses actions portent sur les discriminations dans l'accès aux emplois et en particulier la question des emplois et droits fermés aux étrangers, c'est-à-dire les discriminations inscrites dans les textes législatifs ou réglementaires qui subordonnent l'accès à un emploi à une condition de nationalité ou une condition de nationalité du diplôme (un dossier spécial « emplois fermés » se trouve sur le site internet à l'adresse [www.gisti.org/dossiers/emplois](http://www.gisti.org/dossiers/emplois)). Les autres formes de discrimination à l'encontre des étrangers, par exemple en matière de séjour ou de protection sociale, sont évidemment aussi l'objet du Gisti mais pas dans le cadre de ce groupe.

Une grande campagne politique collective lancée en 2001 avait permis de sensibi-

liser sur la question des emplois fermés et avait abouti à quelques résultats comme la suppression de toute condition de nationalité dans les organismes de sécurité sociale ou à la RATP (voir rapports d'activité 2001 et 2002). Le Gisti a ensuite déposé des recours devant le Conseil d'État contre des refus d'abrogation de textes réglementaires exigeant une condition de nationalité pour l'accès à des biens ou services : divers avantages et prêts aux exploitants agricoles, carte SNCF famille nombreuse, médaille de la famille française, statut de stagiaire dans les Ecoles normales supérieures. Les premières décisions ont été rendues à la fin 2003 (voir *Les actions en justice*, p. 45). Un article de Plein droit à paraître en 2004 fera le point sur ces décisions. Devant les résultats très mitigés, les actions politiques pour faire bouger le législateur apparaissent encore plus nécessaires.

Le Gisti a continué en 2003 à répondre aux sollicitations d'autres organisations ou organes de presse sur ces questions. Il a également été sollicité pour des situations individuelles par exemple celle d'une ressortissante communautaire empêchée de passer un concours de la fonction publique (ingénieur des eaux et forêts), celle d'une ressortissante non communautaire employée depuis de nombreuses années dans une chambre de commerce mais dont la titularisation est refusée en raison du statut des chambres de commerce qui exige une condition de nationalité, des Marocains travaillant sous un statut dérogatoire et discriminatoire (le « PS25 ») à la SNCF parce que cette entreprise exige de ses employés une condition de nationalité pour leur accorder le statut de cheminot.

Le Gisti a également exploré davantage les perspectives ouvertes par la reconnaissance croissante de la notion de discrimination indirecte par les juridictions de droit interne. Cette réflexion a permis d'avancer avec le groupe Protection sociale et avec d'autres associations amies, et a abouti à l'engagement de recours de principe con-

tre des entraves à l'accès à certaines prestations (en matière de pension minimum d'invalidité par exemple).

Le Gisti fait aussi partie, depuis sa création au printemps 2003, du « Collectif pour une autorité indépendante universelle de lutte contre les discriminations ». Ce collectif s'est donné pour objectif de pousser à la création d'une autorité indépendante qui aura en charge la lutte contre toutes les formes de discriminations (c'est pourquoi dite « universelle ») : sexe, origine, orientation sexuelle, état de santé, handicap, âge, etc. Elle a été naturellement conduite à élaborer des propositions à l'intention de Bernard Stasi, médiateur de la République, quand celui-ci s'est vu confié par le président de la République une mission de réflexion en vue de la mise sur pied d'une telle autorité. Le rapport de cette mission doit être remis au début de 2004. Le collectif est aussi l'occasion pour des associations qui travaillent avec des populations différentes et qui n'ont donc pas tellement l'habitude de se fréquenter de réfléchir ensemble, par exemple sur les moyens de lutte contre les discriminations, sur le concept fourre-tout de « discrimination positive », etc. Ce collectif dispose d'un site internet ([www.aides.org/discriminations](http://www.aides.org/discriminations)).

### GistiNet

Ce groupe se préoccupe de tout ce qui, au Gisti, concerne l'informatique. C'est au sein de ce groupe qu'ont eu lieu les études et consultations nécessaires à la mise en place, en juin 2000, du site du Gisti sur le Web (voir *Le site Web du Gisti*, p. 50) et à l'élaboration des listes de discussion interne.

En 2003, ce groupe a principalement travaillé à faire migrer les serveurs du Gisti vers le système GNU/Linux.

## VIII. Situation financière en 2003

En 2003 comme les années précédentes, le budget du Gisti ne pouvait s'équili-

brer que si des recettes exceptionnelles venaient compléter les ressources propres et les subventions. Pendant plusieurs années en effet, les suites du concert « Liberté de circulation » (vente de CD, dons de musiciens amis) avaient couvert le déficit structurel de l'association. Mais, dans le courant de l'été, alors qu'aucune perspective de recette exceptionnelle ne s'annonçait avant la fin de l'année, deux facteurs ont déclenché une grave crise de trésorerie :

- le versement de subventions publiques (dont certaines avaient été réduites en montant) a été retardé par l'administration, du fait de la situation budgétaire ;
- le montant des dépenses du Gisti a eu tendance à s'accroître, une actualité très fournie (importants changements législatifs en France, développement d'une politique de l'immigration et de l'asile à l'échelle de l'Union européenne) suscitant une activité intense, notamment en matière de publications ;

L'existence même du Gisti s'est trouvée ainsi menacée. Le bureau a alors pris les mesures suivantes :

- recours à une avance bancaire et à un prêt-relais d'une association amie de façon à couvrir les besoins de trésorerie immédiats ;
- lancement d'un appel à l'aide en septembre, relayé par diverses associations et par la presse ;
- démarches auprès de certains de nos financeurs habituels et de nouveaux organismes afin d'obtenir des subventions exceptionnelles.

Les résultats de ces efforts ont été à la hauteur des périls : les dons ont représenté 121 314,48 € (931 personnes physiques pour 103 429,48 € et 69 personnes morales pour 17 885 €) et les subventions exceptionnelles 51 000 €. Le Gisti a ainsi pu faire face à ses engagements pour l'année 2003, et a abordé 2004 avec une relative aisance de trésorerie.

# Les axes forts de l'activité du Gisti

## Mobilisation sur la réforme de l'ordonnance du 2 novembre 1945

Le Gisti a dépensé beaucoup d'énergie dans la lutte contre le projet de loi relatif à la maîtrise et au séjour des étrangers en France annoncé par le gouvernement Raffarin au début de l'année 2003. Très vite, un document comportant une analyse critique des modifications envisagées dans l'avant projet a été élaboré, mis en ligne sur notre site WEB et envoyé aux parlementaires. Ce même document a donné lieu à une mise à jour, après l'adoption définitive du projet intégrant le dispositif sur la double peine absent du texte original. Le Gisti, comme d'autres associations, a été entendu par la commission des lois de l'assemblée nationale, ce qui a été l'occasion pour lui de dire tout le mal qu'il pensait du projet. Seule l'incohérence, tenant à la protection offerte aux étrangers entrés en France avant l'âge de 13 ans face à l'éloignement et à la non délivrance d'un titre de séjour les concernant dès lors qu'ils sont arrivés en dehors de la procédure de regroupement familial, a suscité une écoute particulière de la part des quelques parlementaires présents lors de cette audition. Parallèlement, le Gisti a participé à des réunions de travail avec des sénateurs communistes et des associations partenaires pour proposer des amendements et plus largement dénoncer les dangers du projet. Outre cette activité d'information autour du projet – l'ayant du reste amené à répondre aux nombreuses sollicitations de la presse et des médias –, le Gisti a voulu participer largement à la mobilisation contre ce texte. Ainsi, dans l'esprit de l'appel à

la désobéissance civile orchestré par les cinéastes pour dénoncer le projet Debré en 1997, le Gisti a lancé un manifeste « des délinquants de la solidarité » ouvert à la signature des personnes physiques et morales. Il s'est alors agi, à la fois de répondre à de nouvelles pratiques policières et judiciaires consistant à inquiéter, voire à mettre en examen et à condamner, des militants d'associations pour aide à l'entrée et au séjour irrégulier en France et de sensibiliser l'opinion au danger de la réforme en cours sur le renforcement des sanctions au titre de ce délit et sur l'ensemble du dispositif de contrôle, de surveillance et de répression à l'œuvre dans ladite réforme. Ce manifeste peut toujours être signé par la voie électronique sur notre site dans la mesure où les pratiques évoquées n'ont pas cessé, que les poursuites pénales aient lieu pour aide au séjour irrégulier, rébellion ou entrave à la circulation de aéronefs. Le projet de loi, assorti de nouvelles mesures restrictives, a été adopté par l'assemblée nationale en juillet 2003. Le collectif d'associations, qui s'était constitué autour du manifeste, a tenté de préparer quelques actions pour la rentrée parlementaire et de se saisir ainsi du passage du texte au sénat pour sortir du silence médiatique entourant la réforme. Le peu de mobilisation, alors même que cette réforme remet en cause la délivrance de la carte de résident au nom d'une prétendue intégration, a été déconcertante. Seule la mesure adoptée en catimini l'été et consistant à criminaliser les travailleurs étran-

gers dépourvus d'autorisation de travail a donné lieu à une couverture médiatique substantielle (seule du reste cette mesure sera abandonnée). Le collectif, pour toucher le plus grand nombre, a élaboré un 4 pages synthétique dénonçant les mesures les plus contestables et dangereuses du projet de loi, qu'il appartenait aux associations de diffuser dans leurs réseaux respectifs. Le Gisti a de plus élaboré deux autres documents d'analyse, l'un sur la criminalisation des travailleurs étrangers contredisant l'esprit du code du travail, l'autre sur les modifications de l'article 21-12 du code civil visant de fait à priver les mineurs isolés, et confiés au service de l'aide sociale à l'enfance, de la possibilité d'acquérir la nationalité française. Le point d'orgue de la mobilisation du collectif devait être la tenue d'un meeting, le 6 octobre 2003 à la Bourse du travail, faisant le lien entre le manifeste de la solidarité et le projet Sarkozy en cours d'élaboration. Ainsi des personnalités ont été invitées, comme tous les militants et citoyens, à venir remplir et signer une fausse attestation d'accueil. Le meeting, par manque de préparation et de temps, a rencontré un succès mitigé. Il est à noter cependant que plusieurs personnalités ont tenu à dénoncer publiquement la réforme, et leurs messages de soutien à l'action du collectif ont été pour partie repris par la presse écrite.

Le Gisti n'a pas souhaité, comme il l'avait fait pour la loi Pasqua de 1993, préparer un mémoire à destination du Conseil constitutionnel (à supposer que celui-ci fût saisi) pour plusieurs raisons tenant d'une part à l'investissement qu'implique un tel travail pour un résultat forcément décevant et d'autre part aux décisions récentes rendues par la haute Juridiction (v. celle sur la loi pour la sécurité intérieure). Le Gisti a eu l'occasion d'exprimer toutes ses réticences lors d'une conférence de presse, consécutive à la saisine du Conseil constitutionnel par le groupe socialiste, à laquelle participaient plusieurs organisations (CIMADE, Ligue des droits de l'homme, Syndicat de la magistrature et Syndicat des avocats de France). Comme il fallait s'y attendre, le Conseil constitutionnel, sous réserve principalement du dispositif relatif au contrôle des mariages, a déclaré conforme à la Constitution la loi du 26 novembre 2003.

Après l'entrée en vigueur de la loi, le Gisti a été beaucoup sollicité pour venir commenter et analyser le nouveau dispositif. Ne pouvant faire face à l'ensemble des sollicitations, il a décidé de mettre en place une journée de formation (v. *infra* sur les formations) et d'élaborer un nouveau document (v. *infra* sur les publications, « Contrôler, surveiller et punir : analyse de la réforme Sarkozy »).

## Accès aux soins, assurance maladie et aide médicale de l'Etat (AME)

Un amendement a été introduit subrepticement à la fin 2002 lors de l'examen du projet de loi de finances rectificative pour 2002. L'article 57 de cette loi remet en cause l'accès et le bénéfice effectifs de l'aide médicale de l'Etat (AME), système de prise en charge des soins des étrangers démunis et en situation irrégulière.

D'abord, la loi introduit un ticket modérateur (TM) à la charge des bénéficiai-

res de l'AME sous prétexte de les responsabiliser dans leur consommation de soins. Tous les professionnels de santé et associations travaillant avec des populations vulnérables s'accordent sur ce point : mettre à la charge des patients pauvres une participation financière pour chaque consultation, prescription de médicaments, examen ou hospitalisation conduit ces populations à renoncer aux soins, ce qui

les exclut de fait du système de soins, ou trop tardivement lorsque l'état de santé s'est gravement détérioré.

La loi ne s'arrête pas là : elle restreint également les droits des mineurs isolés et des mineurs à la charge d'étrangers sans papiers en les excluant de la couverture maladie universelle (CMU) et en les renvoyant vers l'AME. C'est un véritable retour sur une avancée acquise fin 2001 à force de pressions associatives et qui affirmait le droit à la CMU de base pour les mineurs indépendamment de la situation administrative de leurs parents, par une mise en conformité du droit français avec les dispositions de la Convention internationale des droits de l'enfant. La loi repousse également au mois suivant la demande, pour tous Français et étrangers, l'affiliation à la CMU et notamment à la complémentaire CMU (qui concerne plus de 4 millions de ménages à faibles revenus).

Le seul aspect positif de cette loi réside dans la suppression des deux catégories d'AME : AME uniquement en établissement de santé pour tous les sans-papiers et AME également en médecine de ville (consultation, prescriptions en pharmacie, etc.) pour ceux justifiant de trois ans de résidence en France. Désormais, le palier à trois ans est supprimé (essentiellement pour des raisons financières et pour atténuer l'engorgement des services hospitalier d'urgence) et tous les sans-papiers ont droit à une prise en charge des soins dispensés aussi bien en établissement de santé qu'en médecine de ville.

N'ayant pu obtenir une saisine du Conseil constitutionnel, le Gisti s'est particulièrement mobilisé pour parvenir à limiter les conséquences négatives des nouvelles dispositions législatives au niveau de la rédaction des décrets et des circulaires d'application. Cette résistance a trouvé de nombreux échos auprès d'autres associations à vocation humanitaire, de défense des étrangers, de médecins, de mutuelles ou encore de syndicats et de politiques.

L'observatoire du droit à la santé des étrangers (ODSE) et le collectif « Santé pour tous » auxquels des membres du Gisti participent jouent un rôle particulièrement actif dans cette mobilisation.

La résistance s'est d'abord exprimée à travers de nombreux communiqués de presse, relayés par la presse écrite. Le Gisti les a réunis dans un recueil publié en février 2003 « La santé en danger ! ».

Un recours a également été déposé devant le comité des droits sociaux du Conseil de l'Europe chargé de veiller au respect par les Etats des dispositions de la Charte sociale européenne. Le Gisti, en collaboration avec la Ligue des droits de l'homme et la Fédération internationale des ligues des droits de l'homme, habilitée à saisir ce comité, a préparé un argumentaire sur la base du droit à l'assistance sociale et médicale protégé par la Charte. Cette réclamation collective a depuis lors été déclarée formellement recevable et donné lieu à des échanges de mémoires en réponse entre le gouvernement et les demandeurs.

Face aux réactions, le gouvernement annonce au cours d'une conférence de presse en mars 2003 qu'il suspendait l'introduction du ticket modérateur en précisant toutefois que cette décision serait temporaire et compensée par un « meilleur contrôle » de l'ouverture des droits. Et il tient ses promesses puisqu'en mai 2003, il lance une deuxième offensive avec un projet de circulaire qui verrouille drastiquement l'accès à l'AME (notamment par une remise en cause du caractère déclaratif ; une valorisation en ressources financières du gîte et des repas offerts par des proches ou associations de manière à considérer les sans-papiers comme trop riches pour avoir droit à l'AME ; la suppression de l'admission immédiate à l'AME même en cas d'urgence médicale ou sociale). Là encore, les réactions sont unanimes : cette circulaire, si elle était appliquée, reviendrait à rendre impossible l'accès à l'AME et aux soins. Face aux nom-

breuses réactions, le gouvernement a rangé provisoirement ce projet de circulaire dans un tiroir.

Le Gisti a continué à sensibiliser et mobiliser les professionnels de santé, les travailleurs sociaux et les militants des droits de l'homme à ces questions notamment en organisant une journée d'étude consacrée à l'« Accès aux soins des étrangers : entre discriminations et inégalités » le 15 octobre 2003 (voir p. 33).

Ce fut l'occasion de dénoncer les nouvelles attaques contre l'AME annoncées par le gouvernement dans le cadre des discussions sur le budget. En plus de la mise en place du ticket modérateur suspendue depuis mars 2003, le gouvernement affirmait son intention de remettre en cause l'accès effectif à l'AME sous prétexte de « contrôle » sous couvert de lutte contre la fraude. Les dispositions attendues ont finalement été introduites fin novembre 2003 dans le projet de loi de finances rectificative pour 2003. Ces dispositions ont été présentées tardivement (alors qu'elles auraient parfaitement pu être intégrées dans le projet de loi de finances présenté fin septembre) afin de faire adopter la loi au pas de charge et en court-circuitant tout débat.

Ces dispositions prévoient une condition de trois mois incompressibles de résidence pour pouvoir accéder à l'AME, la suppression de l'admission immédiate à l'AME même quand la situation médicale ou sociale l'exige et, pour se donner bonne conscience, un système permettant un remboursement des hôpitaux pour les seuls « soins urgents dont l'absence mettrait en jeu le pronostic vital ou pourrait conduire à une altération grave et durable de l'état de santé » et prodigués aux personnes exclues de l'AME.

Plusieurs actions ont été tentées pour s'opposer à ces dispositions. Une lettre a été envoyée aux parlementaires afin d'attirer leur attention sur les enjeux de la ré-

forme en terme de santé publique et de respect de l'état de droit. En plus d'un rappel sur le dispositif de l'AME et sur les étapes précédentes de l'acharnement gouvernemental à la supprimer, ce courrier recense quelques uns des droits auxquels le projet de loi porte atteinte.

Le Gisti a aussi fait valoir son droit de réponse à une interview du ministre des affaires sociales dans le quotidien La Croix. Il a soutenu les plaintes déposées individuellement par des médecins pour violation du code de déontologie devant les conseils de l'ordre des médecins contre le ministre de la santé, lui-même médecin.

Juste avant les dernières discussions parlementaires, une « action pères Noël » est initiée par le collectif « Santé pour tous » : une conférence de presse a été organisée devant l'assemblée nationale par plusieurs représentants d'associations concernées par les questions de santé (SMG, Comegas, Gisti, Comede, Sud santé, etc.) déguisés en père Noël. L'action a permis de diffuser des informations reprises par la presse mais aussi d'être reçu par un député de l'UMP, sensible à la question de l'AME.

Les argumentaires du Gisti et d'autres associations ont été utilisés pour une saisine du conseil constitutionnel par des parlementaires de l'opposition. Mais le conseil constitutionnel n'a rien trouvé à redire à la loi, et à l'article 97 concernant l'AME.

La mobilisation depuis la fin 2002 a eu pour effet positif de sensibiliser davantage de personnes et de renforcer le travail collectif entre de nombreuses organisations travaillant parfois dans des champs et avec des approches différentes. Cette mobilisation devra se poursuivre durant l'année 2004, notamment en vue des décrets et circulaires d'application attendus, afin de continuer à être vigilant face aux nouvelles réformes annoncées et afin d'informer au mieux les étrangers et leurs soutiens sur la nouvelle réglementation.

## Mineurs étrangers isolés

Les sollicitations concernant la situation des mineurs étrangers isolés ont été très nombreuses cette année. Cela c'est tout d'abord traduit par une très forte augmentation de demandes de consultations de la part des éducateurs et travailleurs sociaux qui s'occupent des mineurs isolés. Une vingtaine de dossiers ont été ouverts sur ce sujet en 2003 mais c'est surtout par téléphone que nous avons été interrogés, très souvent par les services départementaux de l'Aide sociale à l'enfance (Ase). Les questions touchent à toutes les phases du parcours des mineurs isolés en France : signalement au parquet, saisine du juge des enfants et du juge des tutelles, rôle de l'Ase, accès à la nationalité, demande d'asile, régularisation à 18 ans...

La question des administrateurs *ad hoc* a aussi été la source de beaucoup d'interrogations. La disposition votée en mars 2002 sur la nomination d'un administrateur *ad hoc* pour les mineurs isolés placés en zone d'attente et/ou demandeurs d'asile est théoriquement entrée en vigueur suite à la publication du décret du 2 septembre 2003. La nomination d'administrateurs *ad hoc* en zone s'est faite très tardivement. Les premiers échos de leur travail à Roissy confirment malheureusement toutes nos craintes : les administrateurs actuellement nommés n'interviennent que tardivement dans la procédure, leur rôle étant essentiellement de permettre d'éviter l'annulation de la procédure de maintien en zone d'attente en assurant la représentation légale du mineur devant le juge de la détention et des libertés. Aucun ne semble prendre en considération les dangers que peuvent courir ces mineurs. L'Anafé s'est saisi de cette question et envisage de demander à figurer sur la liste des administrateurs *ad hoc*. Elle a aussi demandé et obtenu à être reçue par la Secrétaire d'État chargée de la lutte contre la précarité et l'exclusion suite au rapport que le préfet de région Ile-de-France

lui avait remis, rapport qui recommandait de doubler la durée du maintien en zone d'attente des mineurs isolés.

Pour tenter de diffuser l'information sur les mineurs isolés auprès des militants associatifs et des professionnels de la protection de l'enfance, le Gisti a lancé une liste de discussion ([mineurs@ras.eu.org](mailto:mineurs@ras.eu.org)) en janvier 2003 qui regroupe pour l'instant un nombre modeste d'inscrits (une vingtaine). De plus, un dossier « Mineurs isolés » regroupant les principaux textes et jurisprudence sur le sujet a été mis en ligne sur le site du Gisti.

Le Gisti a aussi commencé à organiser des formations sur ce thème auprès d'associations (Collectif C'Sur à Calais, Car 60 à Beauvais, Enfants du monde-Droit de l'homme au Kremlin-Bicêtre) et de professionnels de la protection de l'enfance (IRTS de Tours, Ase du Val-de-Marne).

Ce travail s'est aussi traduit par la participation à plusieurs colloques et journée d'études. Le SAF (Syndicat des avocats de France) a ainsi organisé en mars un colloque sur « le mineur étranger en exil », en juin Médecin du monde abordait la question au cours d'une matinée de travail intitulée « Préserver l'avenir », en septembre c'est tenu une conférence sur « La traite des mineurs non accompagnés dans l'union européenne » à l'initiative de l'organisation internationale pour les migrations (OIM).

En octobre, le Gisti a lancé une mobilisation contre l'amendement adopté par l'Assemblée nationale lors de l'examen en première lecture du projet de loi Sarkozy qui rendait plus restrictives les conditions d'acquisition de la nationalité française pour les mineurs isolés confiés à l'Ase. Cette campagne à laquelle s'est jointe une quinzaine d'organisations s'est traduite par l'envoi d'un argumentaire à tous les sénateurs leur demandant de ne pas adopter cette disposition et a donné lieu à un com-

muniqué de presse. Bien que les sénateurs aient sensiblement réduit le délai de prise en charge par l'Asé nécessaire avant que le mineur puisse souscrire une déclaration de nationalité française – trois ans au lieu de cinq ans prévus initialement –, il n'en demeure pas moins que cette disposition barre désormais l'accès à la nationalité française à tous ceux entrés en France après leur 15<sup>ème</sup> anniversaire. Le nombre de jeunes qui se retrouveront en situation irréguli-

ère à leur majorité va donc considérablement augmenter dans les années à venir.

Le Gisti a aussi multiplié les contacts avec les associations qui accueillent et orientent les mineurs étrangers isolés tel que Enfants du Monde, Parada, Jeunes Errants. Du côté des institutions, nous avons été reçus, avec le collectif des exilés du X<sup>ème</sup> par le sous-directeur des actions familiales et éducatives de Paris.

## Forum social européen

Suite à la première expérience du Forum social européen de Florence, le Gisti s'est très fortement impliqué dans la préparation du FSE de Paris/Saint-Denis (12-16 novembre 2003). Tout au long du processus de préparation, avec d'autres associations, nous avons essayé de peser pour que les questions migratoires et les droits des étrangers soient au coeur du programme de ce forum social. Cette action s'est très concrètement traduite par le fait que le programme de ce FSE a été constitué autour de 5 axes dont l'un spécifiquement consacré à ces questions. Dans le cadre de ce cinquième axe, le Gisti a été représenté à 2 conférences plénières portant l'une sur la question du travail des migrants, l'autre sur les politiques européennes d'asile et d'immigration.

Suite à l'appel à la régularisation de tous les sans-papiers en Europe lancé en septembre 2002, le Gisti, épaulé par certains signataires de cet appel, a été à l'origine d'une séminaire intitulé « Syndicats, syndicalisme, immigration ». La CGT, la CFDT, le Groupe des 10, la FSU, la Confédération

paysanne, le syndicat de la magistrature, la CGIL (italie), le SOC (Espagne) ont participé à ce séminaire et pour certains aux réunions préparatoires. L'objectif de ce séminaire, en prenant l'angle du travail et des droits des travailleurs, était de réfléchir aux modalités de la liberté de circulation et aux conséquences de la politique dite de fermeture des frontières. Les contacts établis lors de ce séminaire devraient permettre de poursuivre et renouveler le travail avec les organisations syndicales.

Par ailleurs au sein du réseau Migreurop (voir p. 25), le Gisti a très fortement contribué au séminaire sur l'Europe des camps où fut présenté une carte européenne des lieux d'enfermement d'étrangers.

Par sa participation à des collectifs tels que la CFDA (coordination française sur le droit d'asile) et l'ODSE (observatoire de la santé des étrangers), le Gisti est aussi intervenu dans des séminaires portant sur l'accès à la santé et sur les politiques européennes en matière d'asile.

## Suivi des réformes législatives

L'année 2003 a été riche en réformes majeures du droit des étrangers : refonte

importante de l'entrée et du séjour des étrangers, réforme de diverses dispositions

du code civil en matière de nationalité, réforme du droit d'asile ou encore poursuite de la réforme de l'Aide médicale de l'État.

La participation du Gisti à diverses actions collectives n'a malheureusement pas réussi à faire obstacle à ces réformes liberticides. Tout au long du débat parlementaire le Gisti n'a pas manqué de pointer les aspects les plus dangereux de ce texte. En particulier par le *Manifeste des délinquants de la solidarité* (*supra*) ou l'action autour des mineurs isolés. Tout au plus

pouvons-nous nous satisfaire d'avoir contribué au recul partiel du gouvernement sur le projet de pénaliser le travail irrégulier des étrangers.

Pour le reste, les diverses expressions publiques, communiqués (*supra*) et articles de l'association (« Nicolas Sarkozy et les sans-papiers : faire peur et tromper », article de Nathalie Ferré Présidente du Gisti, publié dans *Le Monde* du 24 janvier 2003) ont été sans effet sur la volonté de restriction des droits des étrangers.

## Participation à des campagnes et actions collectives au niveau national

### **I. Exilés du X<sup>ème</sup> : des exilés victimes de la politique de l'Europe**

Il ne fallait pas être sorcier pour prévoir que la fermeture du camp de Sangatte en octobre 2002 allait provoquer l'essai-mage des exilés et non le tarissement de leur flux, comme l'avaient alors laissé entendre les pouvoirs publics. Le ministère de l'intérieur ne s'est d'ailleurs fait aucune illusion puisqu'il a aussitôt pris la précaution de mettre en place dans le Calaisis un quadrillage policier d'une densité exceptionnelle, qui dure encore, pour disperser les successeurs des 63 000 exilés qui avaient connu le camp au cours de ses trois années d'existence. Dès le mois de mars 2003, des parisiens ont pu observer, non loin des gares du Nord et de l'Est, dans le square Alban-Satragne, des groupes d'étrangers y passer leurs jours et leurs nuits. Une maraude de voisins et de militants politiques ou associatifs ont vite compris, en les interrogeant, qu'il s'agissait d'Afghans, de Kurdes d'Irak et d'Iran, d'Iraniens – parfois mineurs – en route pour l'Europe du Nord ou la Grande-Bretagne. Apprenant que l'étape de Sangatte n'était plus ce qu'elle avait été, ils font une

pause plus ou moins longue à Paris avant de déterminer leur avenir.

Le Gisti s'est impliqué dans le Collectif de soutien des exilés du X<sup>ème</sup> arrondissement de Paris qui s'est rapidement créé en avril. D'apparence locale et humanitaire, la situation de ces exilés pose, en effet, de nombreuses questions de fond sur la politique nationale et européenne des migrations et de l'asile.

Les exilés du X<sup>e</sup> ne sont pas un groupe. Ils sont un flux qui se renouvelle sans cesse à raison de deux ou trois cents étrangers par semaine, soit de l'ordre de 10 000 par an, ce qui est quantitativement cohérent avec la « démographie » de Sangatte. Les uns sont des arrivants ; les autres des refoulés des pays de l'Union européenne. Ce sont des étrangers errants du fait notamment de « Dublin 2 » (le Règlement 343/2003 du 18 février 2003) en vertu duquel un seul État de l'Union (notamment le premier pays de transit, qu'on le veuille ou non) est compétent pour instruire une demande d'asile, sa décision s'appliquant à tous les autres ; et du fait de la banque de données Eurodac qui signale leurs empreintes digitales à tous les pays-membres à la suite du moindre contrôle d'identité.

L'urgence étant à l'hébergement, le Collectif s'est d'abord efforcé de faire en sorte que les pouvoirs publics répondent à ce besoin. Communiqués et manifestations ont entraîné, dès juin, le financement par la DASS de Paris, d'une centaine de chambres d'hôtels. Démentant tous les pronostics et idées reçues selon lesquels ils ne rêvaient que d'Angleterre, une bonne moitié des nouveaux hébergés ont aussitôt sollicité l'asile en France. Ils attendent aujourd'hui la réponse de l'OFPPA ou de la Commission des recours des réfugiés.

Estimant sans doute qu'ils avaient rempli leur devoir, peut-être aussi échaudés par l'effet de l'hébergement en termes de demandes d'asile, les pouvoirs publics sont aussitôt retournés à l'indifférence tandis que chaque semaine apportait son lot de nouveaux arrivants. Il a fallu que le Collectif de soutien et Droits devant !! occupent pendant deux jours, en octobre, le Service social d'aide aux émigrants (SSAE) pour qu'un contact soit rétabli avec le cabinet du ministre des affaires sociales. Cette fois, la discussion a donné lieu à la mise en place d'une « plate-forme de transit » financée par la DASS de Paris, dont la gestion a été confiée à France Terre d'asile (FTDA). Cette structure d'attente en hôtels pour les étrangers qui envisagent de solliciter l'asile ou qui ont engagé les premières démarches en ce sens s'adresse à l'ensemble des exilés de Paris, quelle que soit leur nationalité. Ils sont ensuite basculés dans le dispositif national d'accueil (centres d'accueil des demandeurs d'asile – CADAs – ou accueil d'urgence des demandeurs d'asile – AUDAs). Deux mois après la mise en place de cette structure expérimentale, FTDA et le CASP (Centre d'action sociale protestant) ont proposé l'extension du dispositif à l'ensemble des départements de la région parisienne.

En quelques semaines, ce palliatif à l'insuffisance du dispositif national d'accueil a montré ses limites : saturation rapide du nombre de places disponibles en hôtels,

abandon des demandeurs d'asile à eux-mêmes pour leurs démarches administratives, difficultés à pénétrer dans les locaux de la préfecture de police de Paris pour obtenir une autorisation provisoire de séjour ont découragé nombre de candidats qui sont donc repartis dans leur errance européenne.

Conscient de l'ampleur du problème qu'il soulevait, le Collectif de soutien s'est efforcé d'intéresser d'autres organisations à cette lutte. C'est ainsi qu'en décembre quatorze d'entre elles ont souhaité accueillir les exilés pour une ou plusieurs nuits et qu'une conférence de presse a été organisée le 15 décembre dans les locaux de Médecins du Monde. Quelque vingt-huit organisations (Acort, Agir dans le X<sup>e</sup>, Alternative libertaire, les Alternatifs, AMF, Amnesty International, ATF, ATMF, Attac 9<sup>e</sup>/10<sup>e</sup>, Autremonde, Cimade, C'SUR, DAL, Droits devant ! !, Fasti, France Libertés, FTCT, G10 Solidaires, LCR, LDH, Malakurd, Médecins du Monde, Mrap, PCF, Réseau Chrétien-Immigrés, SNPM, Sud Education, les Verts) ont ensuite co-signé une lettre commune à M. François Fillon, ministre des affaires sociales, à laquelle le destinataire n'a pas répondu.

Parallèlement à ces actions à caractère politique, le Collectif a mis à la disposition des exilés divers documents en farsi et en kurde sorani pour leur faciliter les démarches (voir dans le site du Collectif : <http://pajol.eu.org/rubrique74.html>). Dans la foulée, il s'est efforcé, avec des moyens trop limités, d'aider à la préparation de demandes d'asile. Il s'est également préoccupé du sort de nombreux mineurs isolés que toutes les administrations supposées compétentes abandonnent pour l'essentiel à leur sort.

Au terme de l'année 2003, on peut conclure que quelques avancées mineures ont été obtenues dans le domaine de l'hébergement. Comme le souhaitait le Collectif, elles bénéficient à tous les demandeurs d'asile. Mais les questions fondamentales

restent en l'état. « *Comment demander l'asile à des pays qui nous traitent comme des chiens ?* ». Cette interrogation revient, lancinante, dans la bouche des exilés.

Elle n'est pas le fruit du hasard. Elle est le résultat de l'application de la réglementation européenne et des réglementations nationales relatives à l'immigration et à l'asile. Les exilés se heurtent à une Europe dont la priorité est d'être dissuasive. Partout le même constat : aucune information, aucun accueil, des contrôles d'identité souvent sans autre suite qu'une prise d'empreintes, des décisions d'éloignement rarement exécutées, parfois de la prison suivie d'une remise en liberté, autant de brimades qui ne visent qu'à interdire ou à compliquer la protection et à neutraliser la liberté de circulation garantie par la Convention de Genève relative aux réfugiés. Exactement comme les « résidents » du camp de Sangatte l'avaient fait avant eux, les exilés errants de Paris, de Calais et d'ailleurs mettent en question rien moins que la politique de l'Europe.

## **II. La lutte contre la saturnisme**

Plusieurs membres du Gisti participent activement aux actions conduites par l'Association des familles victimes du saturnisme (AFVS) qui fut d'ailleurs créée en 1998 à l'initiative de militants du Gisti. Cette association s'est donné pour mission de diffuser l'information sur cette maladie, de guider les familles victimes dans leurs démarches, de leur permettre de connaître leurs droits et de les défendre, y compris par des actions en justice.

L'AFVS dénonce le grave danger que représentent les peintures au plomb (interdites depuis 1948) dans l'habitat insalubre et les séquelles irréversibles du saturnisme qui atteint principalement les enfants. Le saturnisme, qui handicape à vie les enfants en entravant leur développement psychomoteur est une maladie de la pauvreté et de l'exclusion. Toutes les fa-

milles reçues par l'AFVS sont d'origine étrangère, principalement africaines, ce qui met en évidence que le saturnisme n'est pas une priorité sanitaire pour le relogement, à plus forte raison quand il s'agit de familles immigrées... Les familles de sans-papiers sont particulièrement exposées puisque leurs demandes de logements sociaux ne sont pas enregistrées.

Le Gisti soutient les familles de l'AFVS dans leurs actions en justice : plaintes en référé, plaintes au pénal et devant la Commission d'indemnisation des victimes d'infraction (CIVI). En outre, le Gisti a particulièrement pris en charge les dossiers de régularisation pour suivi médical des enfants intoxiqués lorsque les parents sont sans papiers, plusieurs ont ainsi été régularisés.

## **III. La coordination française pour le droit de vivre en famille**

Le Gisti est membre de cette structure créée en 1993 qui regroupe plus d'une trentaine d'organisations. Son objectif principal est de relayer en France les campagnes initiées par la coordination européenne pour le droit de vivre en famille. Elle sert aussi de lieu d'échanges pour les associations sur tous les aspects de la protection de la vie privée et familiale des étrangers en France.

## **IV. Participation aux travaux d'observatoires des droits des usagers (secteur sanitaire et social)**

Le Gisti a continué de collaborer à l'action de deux structures inter-associatives auxquelles il s'était associé en 2000, structures qui se sont donné pour objet de recenser des informations de terrain sur l'accès aux droits sociaux, et de dénoncer les situations où cet accès n'est pas effectif, ou inégalitaire.

## **V. Observatoire du droit à la santé des étrangers (ODSE)**

Cet observatoire fonctionne avec la participation d'une dizaine d'associations (Act-Up, Aides, Arcat-Sida, le CNCDP, le Comède, la Cimade, le Gisti, Médecins du Monde, le Mrap, Sida-Info-Service), et de salariés de l'AP-HP.

La mise en place de la couverture maladie universelle (CMU) en 2000 s'est accompagnée de nombreuses difficultés, en particulier pour les étrangers : demandeurs d'asile, étrangers en attente de régularisation ou en attente de renouvellement d'un titre de séjour, et bien sûr étrangers en situation irrégulière. L'observatoire a publié des bilans au fur et à mesure du processus d'application de cette nouvelle loi.

En dehors du dossier CMU, l'Observatoire collecte des informations et interroge les administrations compétentes en matière d'accès à la santé et à la protection sociale, qu'il s'agisse de l'aide médicale de l'État, de l'allocation adulte handicapé, ou d'autres prestations : CNAM, CPMA, hôpitaux, ministères, etc.

## **VI. Observatoire du droit des usagers dans les institutions sociales (ODU)**

Le Gisti est depuis trois ans membre de ce collectif, créé au départ à partir de la rencontre d'associations œuvrant dans divers champs, de travailleurs sociaux et de chercheurs en sciences sociales. Cette structure s'est donné pour mission de dénoncer les difficultés rencontrées par les citoyens dans leurs rapports avec les administrations, en particulier celles du secteur social, et de défendre les usagers de ces institutions sociales, trop souvent privés d'accès à l'information, « mis sous tutelle », et objets d'un contrôle social croissant.

Parmi les associations regroupées dans l'observatoire, on peut citer quelques-unes

des plus actives en son sein : AC !, Act-Up Paris, Connexion (association qui s'est spécialisée dans la défense des usagers des CAF), Droits devant !!, le SAUTS (Solidarité active usagers travailleurs sociaux), Turbulences (association de défense des droits à Marne-la-Vallée).

L'observatoire a développé un site internet d'information sur les luttes et les manifestations de défense des droits des usagers auxquelles il participe, qu'il soutient ou simplement cherche à relayer. Il publie également un « 4 pages », bulletin trimestriel d'information et de compte-rendu de ses travaux.

Le Gisti apporte sa contribution à l'ODU en rapport avec la spécificité de son objet, le droit des étrangers. Il collabore régulièrement à la rédaction du « 4 pages », participe aux enquêtes que mène l'ODU, et à la préparation de démarches d'interpellation des pouvoirs publics.

## **VII. Collectif Caraïbes-Guyane**

Aucune formation ni mission n'a eu lieu en 2003 dans les départements français d'Amérique auxquels le Gisti s'intéresse depuis 1996 avec le CCFD et Emmaüs-France. Mais une formation d'associations s'était déroulée en Guyane en octobre 2002.

Cette absence n'a pas empêché la poursuite de relations de travail à distance. C'est en Guyane et dans le domaine de la scolarisation des enfants que des progrès ont été le plus manifestes sur la base des impulsions données par les formations antérieures. Un collectif d'organisations s'est, en effet, mis en place en mars, constitué d'associations d'étrangers, de syndicats d'enseignants (FSU, Sud-Éducation) et de personnes privées. Il a été reçu par le recteur de l'académie et par le président de région. Il a organisé une journée de travail avec l'association des maires de Guyane. Il a enfin réussi à interpellier le ministre

délégué à l'enseignement scolaire, Xavier Darcos, qui a alors admis l'existence de 6 000 enfants non scolarisés en Guyane alors que jusque-là le chiffre le plus pessimiste n'en comptait « que » 4 000. Cette activité a poussé la presse à s'intéresser à cette carence qui a longtemps été considérée comme normale. Le Gisti sert de conseiller technique à ce nouveau collectif qui souhaite son adhésion.

En février 2003, le Gisti a, par ailleurs adressé un mémoire au Conseil constitutionnel appelé à examiner la légalité de la loi de sécurité intérieure (LSI). Ce mémoire, intitulé « La situation des étrangers dans certains DOM », visait deux dispositions qui privent les seuls étrangers de Guyane et de Saint-Martin de recours suspensif contre l'éloignement, du bénéfice de l'accès à une commission du titre de séjour en cas de refus. Les parlementaires n'avaient pas soulevé ces points dans leur saisine. Le Conseil constitutionnel a validé l'ensemble de ces dispositions.

## **VIII. Coordination française pour le droit d'asile (CFDA)**

Cette coordination initialement composée d'une vingtaine d'organisations nationales - dont, depuis qu'elle a été créée, le Gisti - impliquées dans la défense du droit d'asile rassemble depuis 2002 des réseaux régionaux (les « coordinations régionales ») et des membres associés. Des représentants des coordinations régionales ont été réunis pour la première fois dans une réunion de travail de la CFDA le 11 octobre.

L'année 2003 a été marquée par la réforme en profondeur de la loi de 1952 sur l'asile, dont un premier avant-projet a été rendu public par la CFDA dès le début du mois de janvier, et qui a été adoptée le 10 décembre. La CFDA a accompagné de près toutes les étapes de cette réforme, en général pour en dénoncer les dangers. Le 18

février, à l'occasion d'une réunion publique d'information, elle diffusait une première analyse des dispositions de l'avant-projet « Réforme de l'asile : commentaire et recommandations », mettant en garde contre les nouveaux concepts introduits dans la législation française (asile interne, pays « sûrs », demande d'asile « manifestation infondée »), et contre la « mainmise » du ministère de l'intérieur dans le dispositif national d'asile, au détriment du rôle original qu'y exerçait jusqu'alors le HCR. Cette analyse devait être actualisée au fur et à mesure de l'évolution du projet, et largement diffusée tout au cours de l'année, tant auprès des réseaux associatifs et militants qu'auprès des parlementaires des deux assemblées qu'ont rencontré des représentants de la CFDA.

Cette réforme a naturellement été l'un des principaux sujets de discussion de la 2<sup>ème</sup> rencontre nationale pour le droit d'asile organisée le 23 mars à la Bourse du travail, à Paris, qui a permis de confronter les positions des militants des coordinations régionales. Il a aussi été question des conditions d'accueil des demandeurs d'asile, autre sujet de préoccupation de la CFDA, qui a multiplié, au cours de l'année, interpellations des pouvoirs publics et rencontres avec des responsables des administrations concernées à propos du devenir du dispositif de prise en charge et d'accueil des demandeurs d'asile dans le nouveau contexte créé par la fusion, en une grande agence de l'intégration, de l'OMI, du SSAE et du FASILD.

L'actualité européenne – particulièrement suivie au Gisti au sein du « groupe Europe » de la CFDA – a également constitué un thème de travail pour la coordination qui a rendu publique, le 17 juin, son analyse dans une note « *Politique européenne d'asile : état des lieux et inquiétudes de la CFDA* » envoyée aux représentants des institutions européennes et aux autorités françaises.

## IX. Anafé

Le Gisti continue à participer activement aux activités de l'Anafé, Association nationale d'assistance aux frontières pour les étrangers, dont il est membre depuis sa création en 1989. Il assure toujours, grâce à des membres bénévoles, une journée de permanence téléphonique hebdomadaire au sein de la permanence tournante interassociative de l'Anafé.

La situation aux frontières a évolué depuis quelques années, et l'année 2003 a été riche en événements. Le nombre de maintenus en zone d'attente a sensiblement diminué : alors qu'il avait pu atteindre jusqu'à environ 500 personnes dans la zone d'attente de l'aéroport de Roissy CDG en 2002, il est tombé en 2003 à moins de 100 personnes en moyenne. Ceci s'explique d'une part par le renforcement des contrôles en amont, rendant plus difficile dans certains pays particulièrement ciblés l'embarquement dans les avions à destination de la France, d'autre part par la rationalisation du traitement des non-admis et des demandeurs d'asile pour accélérer leur renvoi. S'agissant des premiers, l'augmentation des effectifs du ministère de l'intérieur affectés aux procédures de non-admission et surtout l'installation sur le site de Roissy du service concerné a permis de gagner beaucoup de temps dans les procédures de renvoi. Pour les demandeurs d'asile, c'est une interprétation beaucoup plus large de la notion de « demande d'asile manifestement infondée » qui a considérablement réduit le taux d'admission au titre de l'asile : de 94 % en 2001, il est passé à 73 % en 2003. Ce durcissement a été dénoncé par l'Anafé dans sa note : « La roulette russe de l'asile à la frontière – Zone d'attente : qui détourne la procédure ? » parue en novembre 2003. A partir d'exemples de décisions prises par le ministère des affaires étrangères, elle décrit la dérive des pratiques administratives vers de plus en plus de sévérité, réduisant à une peau de chagrin le droit constitutionnel de demander asile.

– **Violences policières, charters...** : Au cours du mois de janvier 2003, l'Anafé s'est inquiétée des décès de deux étrangers survenus en quinze jours au moment de leur éloignement à l'aéroport de Roissy-CDG : un Argentin reconduit vers son pays le 30 décembre 2002 et un Éthiopien refoulé vers l'Afrique du Sud le 16 janvier 2003. Après une saisine du Premier ministre se fondant sur une recommandation de l'Assemblée parlementaire du Conseil de l'Europe sur les expulsions d'étrangers adoptée le 22 janvier 2002 qui demandait aux Etats membres de prendre davantage de précautions, l'Anafé s'est jointe à une plainte déposée par plusieurs associations auprès du Tribunal de grande instance de Bobigny. La procédure est en cours. La Commission nationale de déontologie de la sécurité a également été saisie, qui a auditionné l'Anafé. Ces événements ont été largement commentés lors de la conférence de presse organisée par l'Anafé début mars à l'occasion de la sortie publique d'un rapport de l'Anafé : « Violences policières en zone d'attente », qui dénonce les brutalités dont se disent victimes, de façon récurrente, les étrangers en attente d'admission sur le territoire français. De façon quasi-simultanée, Nicolas Sarkozy, ministre de l'intérieur, organisait un premier charters pour renvoyer des Sénégalais et des Ivoiriens (il y en eut deux autres peu après, ainsi que plusieurs renvois groupés d'étrangers d'une même nationalité à bord d'avions de ligne régulière), puis annonçait publiquement son intention d'installer la Croix Rouge Française à l'intérieur de la ZAPI 3 à Roissy CDG, ce qui fut réalisé au mois d'octobre 2003.

– **Accés permanent en zone d'attente** : parallèlement, l'Anafé poursuivait ses négociations, entamées depuis le milieu de l'année 2002 après une première expérience au cours de laquelle elle avait pu accéder, pendant un mois, quasi-quotidiennement à la zone d'attente de Roissy CDG, pour le renouvellement de cette expérience. L'ac-

cès permanent en zone d'attente est en effet une des principales et des plus anciennes revendications de l'Anafé. Le bilan de l'expérimentation de 2002 a donné lieu à la publication d'un rapport, « 10 ans après, les difficultés persistent » (mars 2003), dans lequel l'Anafé fait part des nombreux dysfonctionnements qu'elle a constatés. Reçue deux fois par le ministre de l'intérieur au cours de l'année pour y discuter le principe et le contenu d'une convention expérimentale autorisant l'intervention permanente de personnes habilitées par elle, pendant six mois, dans la zone d'attente de Roissy, l'Anafé espérait, fin 2003, voir aboutir ce projet courant 2004.

– **Mineurs isolés** : la loi du 4 mars 2002 relative à l'autorité parentale qui prévoit la nomination d'un administrateur ad hoc pour les mineurs isolés placés en zone d'attente est entrée en vigueur depuis la parution, le 2 septembre 2003, de son décret d'application. Cette loi vise à mettre un terme à la jurisprudence de la Cour d'appel de Paris qui considérait que la minorité entraînait une incapacité juridique affectant la validité de la procédure dont faisait l'objet le mineur placé en zone d'attente... et par conséquent interdisait son maintien. L'administrateur *ad hoc* est désormais chargé d'assister le mineur durant son maintien en zone d'attente et d'assurer sa représentation juridique dans toutes les procédures administratives et juridictionnelles relatives à ce maintien. Le Gisti, qui est particulièrement mobilisé par la question des mineurs isolés, plaide pour une candidature de l'Anafé au poste d'administrateur ad hoc afin d'avoir une meilleure perception des pratiques.

Par ailleurs, à la demande de plusieurs départements, le préfet de la région Ile-de-France a mis en place deux groupes de travail sur la question des mineurs isolés. Ces groupes composés de représentants des départements, des parquets et de présidents des tribunaux pour enfants ont

rendu leurs conclusions. Sur la base de ces conclusions, un projet a été adressé par le Préfet de région à Dominique Versini, secrétaire d'État à la lutte contre la précarité et l'exclusion. Il prévoit notamment :

- la priorité aux renvois des mineurs dans leurs pays ;
- la création de zones d'attente spécifiques pour les mineurs avec doublement de la durée de maintien (soit 40 jours au total) ;
- un appel suspensif du préfet contre les décisions de non-reconduction du maintien en ZA ;
- des limitations des possibilités pour les mineurs d'acquérir la nationalité française...

L'Anafé a décidé d'alerter immédiatement la secrétaire d'État à la lutte contre la précarité et l'exclusion sur les différentes mesures de ce projet. Reçue par Dominique Versini le 12 octobre 2003 elle a pu rappeler que pour l'Anafé, la seule solution consiste dans l'admission immédiate du mineur isolé sur le territoire français, le placement en zone d'attente étant en soi parfaitement incompatible avec une prise en charge appropriée de ces mineurs, en raison du risque de refoulement à tout moment du mineur. D'ici le printemps 2004, un groupe interministériel sera mis en place afin d'aborder d'une part l'accès à la nationalité française des mineurs et d'autre part le problème de la technique de l'âge osseux dont chacun s'accorde à dire qu'elle n'est pas satisfaisante.

– **Réforme de l'ordonnance du 2 novembre 1945** : si le dispositif général de la zone d'attente n'a pas été modifié par la loi n° 2003-1119 du 26 novembre 2003 relative à la maîtrise de l'immigration, au séjour des étrangers en France et à la nationalité, plusieurs amendements modifient la procédure en zone d'attente et tendent à réduire les droits des étrangers maintenus, en renforçant les pouvoirs de la police aux

frontières au détriment de l'intervention du juge judiciaire et des garanties offertes aux étrangers maintenus.

## X. La campagne « Double peine »

Le Gisti a continué à participer à la campagne nationale contre la double peine, lancée officiellement le 20 novembre 2001 (Bilans 2001 et 2002).

Ainsi avons-nous été entendu le 7 janvier 2003 par la commission sur la double peine dite « Mignon » mise en place au ministère de l'intérieur en novembre 2002. Par ailleurs notre participation a pris la forme de diverses initiatives de communication et sensibilisation sur ce sujet : participation au film de Jean-Pierre Thorn, « On est pas des marques de vélo » diffusé sur Arte en février 2003, participation en avril à un colloque sur la double peine à Marseille, intervention lors du concert du 10 mai sur la place de la République, très largement couvert par les médias ([www.gisti.org/doc/actions/2003/une-peine/republique.html](http://www.gisti.org/doc/actions/2003/une-peine/republique.html)).

Si fin mai 2003, le Gisti quittait la campagne contre la double peine, cela ne signifiait pas pour autant la fin de la mobilisation de l'association sur la double peine. D'ailleurs en octobre 2003, quelques jours avant le débat sur la loi sur l'immigration, Jean Pierre Thorn, la LDH et le Gisti organisaient la projection de « on est pas des marques de vélos » au Sénat en présence de sénateurs PS, PC et verts suivie d'un débat. La LDH et le Gisti furent reçus par ces mêmes sénateurs qui déposèrent sur la base de ces rencontres divers amendements tendant à l'abrogation de l'ITF.

## XI. Droits et prostitution

Ce collectif a été créé à l'initiative d'Act Up Paris à la suite des premières arrestations de prostituées étrangères opérées sur la base du nouveau délit de racolage passif créé par la loi pour la sécurité intérieure. Il regroupe les organisations

suivantes : Act Up-Paris, Arcat, Cimade, Femmes publiques, Les amis du bus des femmes, Pastt, SM, les Vert-Paris.

Selon les chiffres récents du ministère de l'intérieur, 1747 procédures pour racolages ont été engagées à Paris, 569 personnes ont été condamnées à des amendes et 126 prostituées étrangères ont été reconduites à la frontière. Cette répression s'accompagne de nombreuses violences policières qui, selon le rapport de Marie-Elisabeth Handman et de Janine Mossuz-Lavau sur la prostitution à Paris, connaissent « *un regain depuis l'été 2002 et surtout depuis le vote de la loi pour la sécurité intérieure* ».

Fin juin, le Gisti a participé à un rassemblement organisé devant la préfecture de police pour protester contre les interpellations à Paris. Le collectif a ensuite écrit au préfet de police pour l'interroger notamment sur les critères qui le conduisait selon les cas, soit à délivrer des autorisations provisoires de séjour soit à prendre des arrêtés de reconduite à la frontière. Ce courrier n'a pas reçu de réponse mais le groupe des Verts au Conseil de Paris s'en est servi pour interpellé en séance le préfet sur cette question. Le Gisti a aussi participé, dans le cadre de ce collectif, à la rédaction et au financement d'une plaquette d'information sur les droits des personnes interpellées. Elle sera traduite en plusieurs langues et distribuée gratuitement par les associations en contact avec des prostituées dès mars 2004.

## XII. Roms

Le CCFD (Comité contre la faim et pour le développement) a invité le Gisti à participer à sa mission en Roumanie, en octobre 2003. Les objectifs étaient de faire le point sur les activités d'associations Rom travaillant en partenariat avec lui, de donner et d'avoir des informations sur la situation des Roms en France et sur les conséquences des « retours forcés » organisés par les autorités françaises.

## Action collective et réflexion au niveau européen

La communautarisation des politiques d'immigration et d'asile prévue par le traité d'Amsterdam en 1997 conduit le Gisti, de plus en plus, à s'investir dans l'action collective et la réflexion au niveau européen, en concertation avec les organisations qui partagent ses préoccupations dans les autres pays européens.

### I. Migreurop : un réseau contre l'Europe des camps

L'investissement du Gisti auprès des étrangers regroupés dans le camp de Sangatte depuis 1999 n'a pas cessé après sa fermeture fin 2002. L'après-Sangatte a pris des formes diverses mais convergentes pour l'association, avec la mobilisation autour du collectif des exilés du X<sup>e</sup> arrondissement d'une part (v. p. 17), d'autre part l'implication dans le réseau Migreurop. Sangatte s'est en effet révélé une magistrale illustration de l'absurdité des politiques migratoires européennes. Il est apparu très vite que loin d'être une exception, il n'était qu'un rouage dans les mécanismes d'une Europe pratiquant à grande échelle la mise à l'écart des étrangers. Le besoin de partager réflexions et expériences sur cette question avait conduit à l'organisation, en novembre 2002, d'un séminaire sur l'« Europe des camps » au Forum social européen (FSE) de Florence. C'est alors qu'est né Migreurop, réseau européen de militants et chercheurs dont l'objectif est de faire connaître la généralisation de l'enfermement des étrangers en situation irrégulière et des demandeurs d'asile et la multiplication des camps, dispositif au cœur de la politique migratoire de l'Union européenne.

Le travail du réseau s'articule autour de quatre axes :

- Rassembler des informations sur une réalité difficile à saisir, du fait d'une cer-

taine volonté de dissimulation, mais aussi de l'échelle géographique du phénomène (les camps au sud du Maroc sont ainsi un effet collatéral des politiques de partenariat privilégié de ce pays avec l'Union européenne).

- Nommer une réalité multiforme qui ne saurait se réduire à l'image classique du camp entouré de barbelés. Un camp, au sens où l'entend Migreurop, peut éventuellement être un processus et non un espace physique : la mise à l'écart et le regroupement des étrangers ne se traduit pas simplement par la création de centres fermés. L'« Europe des camps » c'est l'ensemble des dispositifs qui constituent des points d'interruption forcée dans des itinéraires migratoires. Empêcher des personnes de passer une frontière, d'entrer sur un territoire, les assigner à « résidence », soit légalement, soit par harcèlement policier, les enfermer pour s'assurer de la possibilité de les renvoyer, les emprisonner pour les punir d'être passées, telles peuvent être, parmi d'autres, les multiples formes de cette « Europe des camps ». Aujourd'hui, le camp policier peut aussi apparaître déguisé sous les habits de la nécessité humanitaire : malgré un discours officiel compassionnel et euphémisant, il ne s'agit pourtant que de l'envers d'une même politique européenne de mise à l'écart des étrangers.

- Faire connaître l'« Europe des camps » et les mobilisations qui s'y opposent en utilisant tous les moyens de diffusion à notre disposition. Du séminaire scientifique aux photos d'artistes, de l'article au site internet, l'ensemble des médias doit être utilisé afin que personne n'ignore que le « grand enfermement » et le « grand éloignement » des étrangers sont une réalité dans l'Union européenne actuelle.

– Agir à l'échelle européenne pour mobiliser contre l'« Europe des camps » en favorisant les échanges entre des groupes aux pratiques et objectifs multiples, mais qui peuvent ponctuellement agir ensemble ou côte à côte.

Le début de l'année 2003 a été marqué par la première rencontre de travail de Migreurop, qui a rassemblé les militants d'une dizaine de pays in et hors Union européenne à Bruxelles les 5 et 6 février. Une « grille » type, préparée par la Cimade et le Gisti, a servi de base à l'élaboration d'une typologie des camps en Europe et autour. Dans la lancée, un colloque a pu se tenir dans les locaux du Parlement européen à Bruxelles les 25 et 26 juin sur le thème : « Camps d'étrangers en Europe : la démocratie en danger », grâce au soutien financier et logistique du groupe des Verts du Parlement. Après avoir entendu des représentants des institutions européennes (commission, conseil et parlement) et du HCR, une centaine de personnes y ont confronté réflexion et recherche de moyens d'action. L'étape suivante a été l'élaboration d'une « carte des camps » en Europe, présentée lors d'un séminaire organisé par Migreurop au Forum social européen de Paris-Saint-Denis le 13 novembre, suivi par un très grand nombre de participants. Au cours de l'été, Migreurop, qui dispose d'une liste de discussion électronique, s'est doté d'un site internet. Le Gisti est particulièrement mobilisé par le projet Migreurop : aux côtés de la Cimade en France et du MRAX en Belgique plusieurs de ses membres en sont les principaux animateurs. Il a consacré en 2003 à la question des camps d'étrangers un numéro de sa revue Plein Droit (n° 58), où est présenté le réseau et reproduite la carte de camps.

## **II. Coordination européenne pour le droit de vivre en famille**

En 2003, l'activité de cette coordination, dont le Gisti est membre depuis sa créa-

tion, a été presque tout entière consacrée au suivi de la directive européenne relative au regroupement familial des étrangers. Le Gisti, qui est revenu dans le conseil d'administration de la coordination après quatre ans d'absence à l'occasion de l'assemblée générale des 28 février et 1<sup>er</sup> mars, s'est particulièrement investi dans cette activité. La directive relative au regroupement familial était en chantier depuis plus de trois ans : la première version qui en a été présentée par la commission européenne en 1999 avait été soutenue par la coordination européenne. Mais dès le mois de mai 2002, la coordination critiquait l'évolution des discussions entre les États sur le texte, qui tendait à se réduire au plus petit dénominateur commun entre les législations nationales.

Au mois de février 2003, les Etats membres ont conclu un accord politique sur une troisième version de la directive. Accord fortement critiquable d'un double point de vue : du point de vue de la forme, car le Conseil de l'Union européenne se livrait à un coup de force, en adoptant un texte sur lequel le parlement européen ne s'était pas encore prononcé (son avis n'a été rendu qu'en avril). Sur le fond, car cette directive va à l'encontre même du droit à mener une vie privée et familiale normale, dont le droit au regroupement familial fait partie. Elle est par conséquent contraire à plusieurs accords internationaux, parmi lesquels la convention internationale des droits de l'enfant et la convention européenne de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales.

C'est pourquoi, à partir du mois de septembre 2003, juste après la parution officielle de la directive, la coordination européenne lançait une campagne auprès du parlement européen afin de demander que celui-ci, en vertu de l'article 230 du traité de la communauté européenne, saisisse la cour de justice des communautés européennes en vue de l'annulation de cette directive.

Cette campagne, appuyée par de nombreuses associations françaises et européennes, a consisté d'une part dans l'élaboration d'un argumentaire juridique (traduit en plusieurs langues) rédigé par la Cimade et le Gisti. Cet argumentaire a été envoyé à l'ensemble des membres de la commission des libertés et au président du parlement, accompagné d'une lettre explicative de notre démarche.

Après certaines rencontres individuelles avec des membres de ladite commission (dont le groupe des Verts et le PSE – groupe socialiste au parlement européen), le 21 octobre elle rend un avis favorable à la saisine de la Cour de Luxembourg.

Encouragés par cet avis, de multiples démarches ont été réalisées en direction cette fois de parlementaires faisant partie de la commission juridique et du marché intérieur, lesquels devaient, eux aussi, rendre un avis à l'attention du président Pat Cotx. Le Gisti (comme d'autres associations de la coordination) a pris contact avec certains de ces parlementaires afin de faire valoir l'importance tant politique que juridique de cette saisine.

Notre travail a porté ses fruits : le 2 décembre 2003, la commission juridique a donné à son tour un avis favorable et le 16 décembre, le président du parlement européen a annoncé officiellement qu'il

saisissait la cour de justice des communautés européennes d'une demande d'annulation de certaines dispositions de la directive.

Il s'agit là d'une décision très importante et historique. Pour la première fois en effet, le parlement européen exerce son droit de recours auprès de la cour de justice non seulement pour faire respecter la procédure prévue pour l'adoption de textes dans les domaines de l'asile et de l'immigration, mais aussi pour assurer l'effectivité des droits fondamentaux, mis à mal par cette directive.

### **III. Réseau européen contre le racisme**

Le Gisti est toujours membre du conseil d'administration du Comité français du réseau européen contre le racisme (ENAR). La présidence pendant l'année 2003 a été assurée par la Ligue des droits de l'homme.

Deux campagnes principales ont été initiées et appuyées par le comité français : la campagne « Pour une citoyenneté européenne de résidence » au niveau européen d'une part, et celle contre la « double peine » d'autre part à l'occasion du débat au Parlement national du projet de loi relative à l'entrée et séjour des étrangers en France.



# L'activité quotidienne du Gisti

## Publications

Pour mieux individualiser ses différentes publications, destinées à des publics divers et répondant à des besoins variables, le Gisti a décidé, en 1998, de regrouper ses publications en trois collections : les « Cahiers juridiques », les « Notes juridiques » et les « Notes pratiques » qui peuvent atteindre un volume important (de 32 jusqu'à 112 pages). A ces publications s'ajoutent d'une part la revue *Plein droit*, d'autre part la collection des Guides édités chez Syros-La Découverte.

### **I. Les « Cahiers juridiques »**

Les « Cahiers juridiques » font le point de façon complète sur une question et rassemblent l'ensemble des textes en vigueur.

Le Gisti a publié en mai 2003 une brochure sur Les visas en France. Ce Cahier présente l'analyse des différents textes qui régissent les visas en France : textes de droit interne (lois, décrets, circulaires) mais aussi textes européens, puisque la politique des visas fait désormais partie des compétences communautaires. Il expose également les voies de recours contre les décisions de refus de visa ainsi que les principaux arguments qui permettent de les contester en droit, y compris devant le juge administratif.

Était également publiée dès mars 2003 une note « Contrôler, surveiller et punir ». Cette publication, qui a donné lieu à quatre éditions de l'avant projet de loi jusqu'au texte définitif et a été abondamment diffusée sur internet (grâce à sa mise en ligne gratuite sur le site web : <http://www.gisti.org/doc/>

[publications/2003/punir/index.html](http://www.gisti.org/doc/publications/2003/punir/index.html)), avait pour but de porter à la connaissance de tous le contenu réel d'un ensemble de mesures qui, pour le Gisti, constitue, avec la loi Pasqua de 1993, la remise en cause la plus fondamentale du statut des étrangers en France depuis 1984, date à laquelle le législateur a institué par un vote à l'unanimité le titre unique de séjour et de travail valable 10 ans. La quatrième édition de *Contrôler, surveiller et punir* (décembre 2003), qui analyse la seule loi Sarkozy du 26 novembre 2003, sera suivie, dans le courant du premier trimestre 2004, d'un *Cahier juridique* qui analysera l'ensemble formé par la loi et les textes d'applications parus entre-temps : « Entrée, séjour et éloignement des étrangers après la loi Sarkozy ».

### **II. Les « Notes juridiques »**

Les « Notes juridiques » les textes – lois, décrets, circulaires... – qui régissent un domaine particulier du droit des étrangers (nationalité, entrée, séjour...). En 2003 aucune nouvelle note juridique n'a été publiée.

### **III. Les « Notes pratiques »**

Les « Notes pratiques », inaugurées en 1998, ont pour objet de fournir aux étrangers en difficulté ainsi qu'à leurs soutiens – donc souvent des non juristes – une présentation claire de la réglementation en vigueur et des conseils concrets (avec notamment des modèles de recours et de lettres).

En 2003, trois notes pratiques ont été élaborées.

– En janvier 2003, était publiée une note « Se servir du référé-liberté et du référé-suspension ». Depuis le 1<sup>er</sup> janvier 2001, il est en effet possible d'obtenir très rapidement d'un tribunal administratif qu'il suspende une décision de l'administration ou qu'il lui ordonne de prendre certaines mesures. Cette procédure d'urgence, très novatrice devant une juridiction globalement lente, est le référé administratif. Cette Note pratique explique comment utiliser cet outil avec des chances de succès.

– En mars 2003 était publiée une note intitulée « La circulaire Sarkozy : le grand bluff ». La circulaire du 19 décembre 2002 revient sur les conditions d'application de certaines dispositions introduites par la loi Chevènement dans l'ordonnance de 1945. Présentée comme une étape intermédiaire avant une refonte de la circulaire d'application de la loi Chevènement, elle avalise certaines des pratiques les plus contestables des préfetures. Elle fixe toutefois les conditions dans lesquelles les demandes de réexamen de dossiers seront effectuées par les préfetures, ainsi que les nouvelles exigences fixées pour la délivrance de certains titres de séjour ; il est donc apparu utile de la publier accompagnée d'un bref commentaire.

– En mai 2003 était publiée une note sur « Le contrôle d'identité des étrangers ».

La loi évidemment n'autorise pas les contrôles au faciès, et même les condamne expressément. Pourtant beaucoup de contrôles d'identité effectués sur la voie publique sont illégaux. Il n'est pas toujours facile de savoir comment réagir efficacement pour dénoncer les pratiques des policiers ou d'autres agents de sécurité. Dans cette note pratique, on s'intéressera essentiellement aux hypothèses où, lorsqu'il vise des étrangers, le contrôle d'identité ou le contrôle de la régularité du séjour permet de découvrir l'absence de papiers et débouche sur une procédure correctionnelle ou une mesure d'éloignement du territoire français.

## IV. Hors collection

En dehors des collections habituelles une publication de février 2003 – « La santé est en danger » – portait sur la réforme de l'aide médicale de l'État (AME) et de la couverture maladie universelle (CMU).

Cette publication relate la tentative d'interdiction de l'accès aux soins pour les sans-papiers que lança le gouvernement Raffarin au début du mois de décembre 2002.

Ce document, non exhaustif, compile les réactions de ceux, nombreux, qui ont alors décidé de ne pas rester impassibles face à ces remises en cause du droit à la santé.

« La santé en danger » contient également un dossier de presse et l'argumentaire que le Gisti avait préparé en vue de la saisine du Conseil constitutionnel mais que le parti socialiste n'a finalement pas souhaité effectuer.

## V. Les Guides

### – Publications nouvelles et rééditions

Un guide est paru mars 2003 chez Syros/La découverte. Il s'agit de la 5<sup>ème</sup> édition mise à jour du Guide de l'entrée et du séjour des étrangers en France. Ce guide, à jour des dernières réformes intervenues, vise à offrir à tous une information claire et accessible sur l'état de la réglementation en vigueur dans un domaine où cette information parvient souvent déformée par les polémiques que suscite la question de l'immigration. Il vise aussi à aider les personnes concernées à s'y retrouver dans le maquis des textes, des circulaires et des pratiques et aborde particulièrement les questions d'entrée sur le territoire, de délivrance de titres de séjour, de travail, ou encore d'éloignement

### – Anciennes publications

Au total, entre nouvelles et anciennes publications, le Gisti a vendu en 2003 près de 2931 guides.

Le *guide des étrangers face à l'administration* s'est vendu en 2003 à 86 exemplaires pour un total de 1606.

Le *guide de la nationalité* publié en 2000 s'est vendu à 167 exemplaires pour un total de 1901 exemplaires.

Le *guide des jeunes étrangers* s'est vendu à 49 exemplaires en 2003 pour un total de 1125.

Le *guide de la protection sociale* publié en 2002 s'est vendu au total à 709 exemplaires en 2003.

Le *guide de l'entrée et du séjour des étrangers* publié en 2003 s'est vendu à 1336 exemplaires.

## VI. Plein droit

La revue *Plein droit* paraît depuis octobre 1987, à raison de quatre numéros par an. Cette publication trimestrielle est un périodique d'analyse par lequel le Gisti cherche à élargir sa réflexion sur la situation et le devenir des communautés immigrées dans la société française et en Europe, et plus généralement sur les phénomènes migratoires. Elle se caractérise par une approche pluridisciplinaire susceptible de toucher un public plus large que celui des praticiens, professionnels ou bénévoles, du droit des étrangers, qui sont les destinataires habituels des publications Gisti.

Chaque numéro comporte un dossier, constitué de plusieurs articles, parfois des articles « hors thème », et des rubriques régulières : une rubrique « Jurisprudence », très appréciée des avocats et des responsables de permanences juridiques, une rubrique « Au jour le jour » consacrée à l'actualité législative, réglementaire et jurisprudentielle.

Le tirage moyen est désormais de 1 800 à 2 000 exemplaires par numéro. La diffusion moyenne par numéro tourne autour de 1 600, dont 1 356 abonnements (dont 1 300 payants, le reste étant constitué d'échanges et de service de presse).

La diffusion en librairie est assurée par *Dif'pop'*.

Au cours de l'année 2003, trois numéros ont paru.

Le n° 56 de mars 2003 s'intitule « Les spoliés de la décolonisation ». Le scandale du gel des pensions des anciens combattants étrangers est redevenu d'actualité grâce à une décision du Conseil d'État qui a sanctionné la France pour cette discrimination. Après un rapide inventaire du nombre et des nationalités concernées, ce numéro retrace l'historique de cette spoliation, et décrit les stratégies d'évitement déployées par les gouvernements successifs pour qui la « reconnaissance de la dignité » des anciens combattants étrangers coûte décidément beaucoup trop cher.

Le n° 57 de juin 2003 s'intitule « Une Europe du rejet ». Pour sa troisième journée d'étude – qui s'est tenue en janvier 2003 –, le Gisti a choisi de revenir sur l'Europe. L'heure semblait en effet venue de dresser un bilan d'étape du programme de mise en oeuvre des politiques d'asile et d'immigration prévu par le traité d'Amsterdam et censé prendre forme en 2004. Avancées, reculades et interrogations ont ponctué toutes les interventions, qu'il s'agisse du droit d'asile, de la politique sécuritaire commune, des accords de réadmission ou de la « lutte contre l'immigration illégale ».

Le n° 58 de décembre 2003 s'intitule « Des camps pour étrangers ». La mise à l'écart d'étrangers, dont Sangatte est devenu le symbole, s'est généralisée, ces dernières années, au point qu'on peut évoquer la construction d'une « Europe des camps ». Ces regroupements tendent de plus en plus à se transformer en instruments à part entière d'une gestion, sinon d'une politique, de l'immigration et de l'asile. En s'inscrivant, à ce titre, dans la logique de « maîtrise des flux migratoires », ces regroupements menacent la démocratie, comme à chaque fois que l'exception devient la règle.

## Formations

Dans le bilan 2002, nous prévoyions qu'après une augmentation constante, depuis des années, de notre activité de formation proprement dite (formation professionnelle et formations extérieures), nous avons atteint les limites de nos capacités de répondre aux sollicitations et que nous ne pouvions aller que vers une stagnation. Ces prévisions se confirment : le nombre de journées de formations ainsi que le nombre de stagiaires sont sensiblement les mêmes qu'en 2002.

### **I. La formation professionnelle**

Elle se décompose toujours en formations « de base » et formations « spécialisées » :

- Les formations de base, d'une durée de cinq jours, intitulées « La situation juridique des étrangers en France » ont lieu 4 fois par an (mars, juin, septembre, novembre). Elles traitent tous les aspects du droit des étrangers (entrée, séjour, regroupement familial, nationalité, asile, protection sociale, recours, éloignement). Ces formations rassemblent en moyenne 25 personnes chacune.
- Les formations de deux jours, étudiant de manière approfondie un thème particulier, ont porté, comme les années précédentes, sur « Le droit d'asile », « La protection sociale des étrangers en France », « Les droits des étrangers face à l'administration. Quels recours ? ». Une quatrième session, fréquemment demandée par les stagiaires lors des bilans de fin de stage, a été mise en place cette année sur « Les conditions d'entrée et de séjour ».

Par ailleurs, eu égard à l'actualité législative, le Gisti a organisé une journée de formation, le 8 décembre 2003, consa-

crée à la loi Sarkozy. 250 personnes y ont participé.

S'inscrivant dans le cadre de la formation permanente, ces 28 jours de formation ont concerné 178 personnes (contre 151 en 2002), dont près d'un tiers de travailleurs sociaux émanant du secteur public (conseils généraux, mairies, CCAS, administration pénitentiaire), près de la moitié de membres permanents ou bénévoles d'associations et une vingtaine d'avocats. Environ la moitié des stagiaires inscrits dans ces formations étaient originaires des différentes régions de France, l'autre moitié provenant de la région parisienne.

### **II. Les formations extérieures**

Il s'agit de formations organisées « à la demande » ou formations « en intra », selon l'expression consacrée. Trente-huit journées, soit sensiblement moins que l'an dernier, ont été assurées en 2003 mais ont permis de former quasiment le même nombre de personnes, soit 458 (491 en 2002).

Les demandes ont émané aussi bien d'organismes publics (Maisons de justice, CASH de Nanterre, Centre national d'information sur le droit des femmes, conseil général du Val-de-Marne, fédération des centres sociaux des Hauts-de-Seine), que d'associations ou de collectifs de soutien aux étrangers : Secours catholique, Enfants du monde, Médecins du monde, Droits d'urgence, Assfam, Asti d'Orléans, collectifs anti-raciste et de soutien aux sans-papiers d'Elbeuf, de l'Oise, de Rouen, collectif de Moselle contre la double peine.

Ces formations se sont donc souvent déroulées dans les régions.

Les principaux thèmes étudiés au cours de ces journées ont été : les recours, les

conditions d'entrée et de séjour, le droit d'asile, les droits sociaux, la situation des mineurs étrangers isolés et, bien entendu en fin d'année, les modifications introduites dans l'ordonnance de 1945 par la loi Sarkozy.

Au total, qu'il s'agisse des sessions proposées par le Gisti ou de celles organisées sur demande, 66 journées de formation ont touché 636 personnes. Trente-cinq membres et 3 permanents de l'association ont assuré ces formations.

### III. Les journées d'études

Poursuivant son projet de journées de réflexion organisées autour d'un thème d'actualité au regard du droit des étrangers, le Gisti a programmé en 2003 deux journées d'étude. Ces journées, au cours desquelles alternent des exposés faits soit par des membres de l'association, soit par des personnalités extérieures, et des plages de débats avec la salle, rassemblent un grand nombre de personnes venant d'horizons nettement plus diversifiés que les formations habituelles.

– La première, le 22 janvier, a été consacrée aux *politiques d'asile et d'immigration européennes*. Il s'agissait de revenir sur la question européenne (une première journée d'étude avait déjà eu lieu en novembre 2000) afin de dresser un bilan d'étape du programme prévu par le Traité d'Amsterdam.

Dans le domaine de l'asile, l'accent a été mis sur quatre thèmes : l'effritement du droit d'asile ; le rôle joué par le HCR dans la nouvelle donne européenne ; la menace de la logique sécuritaire ; l'expérience des associations françaises sur le rôle qu'elles peuvent ou non jouer dans ce processus.

Sur la politique d'immigration, deux axes principaux ont été abordés : la lutte contre l'immigration clandestine (à travers l'analyse de la politique européenne de re-

tour et les accords de réadmission) et l'intégration des ressortissants des pays tiers, « parent pauvre de la communautarisation ».

Enfin, cette journée ne pouvait pas se terminer sans qu'il soit fait état de la « Convention européenne » et des enjeux qu'elle représentait dans les domaines de l'asile et de l'immigration.

Ont assisté à cette journée 280 personnes. L'intégralité des interventions et l'essentiel des débats ont été reproduits dans le numéro 57 de la revue *Plein droit* paru en juin 2003 et intitulé « Une Europe du rejet ».

– La deuxième journée d'étude, qui s'est tenue le 15 octobre, a porté sur « *L'accès aux soins des étrangers : entre discriminations et inégalités* ». En effet, force est de constater que malgré la création, en 1998, de la CMU et de l'AME (aide médicale de l'État), les étrangers subissent de plus en plus de restrictions pour bénéficier d'un véritable « droit à la santé ». Les nouvelles réformes gouvernementales qui modifient profondément l'accès à l'AME viennent encore aggraver la situation. Trois domaines ont permis d'illustrer cette situation d'inégalité des étrangers : le saturnisme, les maladies professionnelles et le droit au séjour des malades. Des perspectives ont néanmoins été esquissées à travers l'utilisation des textes internationaux.

Environ 180 personnes ont assisté à cette journée.

Contrairement aux actes des journées d'étude précédentes, ceux-ci n'ont pas été publiés dans la revue *Plein droit*. Il a en effet été décidé de créer une nouvelle publication « Journées d'étude » qui viendra s'ajouter aux « Cahiers juridiques » et « Notes juridiques » existants.

Le numéro consacré à la journée du 15 octobre, qui a donc inauguré cette série, est paru en février 2004.

## IV. Les interventions extérieures

Les nombreuses modifications législatives proposées, débattues et adoptées lors de l'année 2003 concernant le droit des étrangers ont été à l'origine d'une demande très forte au Gisti de participation à des débats publics, colloques, rencontres associatives.

Les thèmes le plus fréquemment analysés ont été :

- Le projet de loi sur l'entrée et séjour des étrangers en France (dite « Sarkozy »). Plusieurs aspects contenus dans ledit projet ont fait l'objet de débats particuliers : la double peine, l'amendement sur le travail illégal (ou « amendement Mariani »), la criminalisation des sans-papiers.
- Le projet de loi sur le droit d'asile en France. Dans ce cadre, le Gisti a été auditionné par le groupe parlementaire socialiste du Sénat pour la préparation des amendements à ce projet lors du débat devant le Parlement.
- Les étrangers et l'accès aux soins : la modification des conditions d'accès à l'aide médicale de l'État.
- Les discriminations à l'égard des étranger(e)s : droit au séjour, droits sociaux.

Ces interventions, en majorité centrées sur la région parisienne, ont également eu lieu en province : Le Havre, Rouen, Lyon, Chartes, Roubaix, Nantes, Marseille, Besançon, Rennes.

La question européenne a également été très présente. En effet, les lois sur l'immigration et l'asile en France ont révélé les aspects les plus néfastes des politiques d'immigration et d'asile menées au niveau européen. C'est ainsi que le Gisti a été invité à participer à de nombreuses rencontres pour exposer son analyse juridique et politique sur ces sujets. Ces rencontres ont eu lieu bien sûr en France (Paris, Lille, La

Rochelle) mais également à l'étranger (voir ci-dessous).

A noter que notre association a été sollicitée par le député Thierry Mariani pour participer à une audition en vue de l'élaboration du rapport de la délégation de l'Union européenne de l'Assemblée nationale sur la « politique d'immigration européenne » adopté en octobre 2003.

### A l'étranger :

Plusieurs membres de l'association se sont déplacés à l'étranger afin de participer à des colloques portant notamment sur le thème de la politique européenne d'immigration et d'asile.

A Bruxelles, le 26 mai 2003 une intervention sur la « régularisation des travailleurs sans-papiers », dans le cadre du colloque organisé par PICUM sur « Les travailleurs migrants sans-papiers » ; le 15 octobre 2003 l'intervention sur « La directive européenne à la lumière du droit comparé » lors du colloque sur « Le regroupement familial. A la croisée des droits belge et européen ».

À Cecina (Italie), lors du 9<sup>ème</sup> meeting antiraciste organisé par l'ARCI, du 12 au 19 juillet 2003, le Gisti a participé aux plénières et ateliers sur : les droits des migrants, l'immigration et le travail, le droit d'asile, et l'Europe des camps.

Le Gisti s'est également rendu à Lausanne (Suisse) pour intervenir sur : « Les Accords de Schengen et les droits des étrangers : l'exemple français » lors du séminaire organisé par l'association des juristes progressistes vaudois sur le thème : « Les étranger-e-s en Suisse, droits fondamentaux et discriminations », le 11 septembre 2003.

A Casablanca (Maroc), du 29 au 31 mai 2003, le Gisti a été invité par le Consiglio Generale degli Italiani all'Estero, pour parler de l'évolution de la politique migra-

toire en Europe et de la citoyenneté de résidence.

## Conseil juridique

### **I. Organisation**

Le conseil juridique occupe une place importante dans l'activité du Gisti. Il comporte trois volets : la permanence du samedi, la réponse au courrier et la permanence téléphonique quotidienne.

A la permanence du samedi, les personnes sont reçues sur rendez-vous, pris pendant la semaine par téléphone ou par courrier. Les consultations sont assurées par des juristes bénévoles, membres du groupe, mais le suivi des dossiers (classement, relations avec l'administration, correspondance avec les intéressés...) est assuré par des permanents, salariés ou bénévoles.

Les consultations, assurées en grande partie par des bénévoles, équivalent désormais à deux jours et demi de temps de travail notamment en raison de la sophistication juridique croissante des dossiers. Chaque consultation fait l'objet de l'ouverture d'un dossier car ces consultations entraînent un suivi soit par courrier ou téléphone, soit dans le cadre de la permanence du samedi.

La permanence téléphonique fonctionne tous les après-midi, du lundi au vendredi. Elle est tenue presque exclusivement par des bénévoles. Les appels émanent de tous les publics : immigrés, juristes, associations. Nous sommes très souvent sollicités par des services sociaux spécialisés (SSAE, ASSFAM...) ou par des services publics (municipalités, hôpitaux...). Les appels viennent de toute la France et parfois même de l'étranger. Cette permanence permet de donner un certain nombre de

conseils d'urgence ou d'orienter les personnes vers des organismes aptes à répondre à leur demande ; elle peut aussi à donner des rendez-vous pour la permanence du samedi.

### **II. La réorganisation des permanences d'accueil du samedi**

Parmi ses activités, le Gisti a toujours assuré des permanences d'accueil le samedi pour aider des étrangers à résoudre les problèmes qu'ils rencontrent dans leurs démarches administratives afin d'obtenir des papiers, accéder au statut de résident, ouvrir des droits à une protection maladie etc. Ces permanences sont assurées par des membres de l'association et par des stagiaires. Pendant longtemps, il s'agissait exclusivement de « permanences rendez-vous » au cours desquelles les étrangers étaient reçus et leurs problèmes traités.

Depuis plusieurs années, et plus particulièrement au cours de l'année 2002, une réflexion s'est engagée sur le fonctionnement de ces permanences dans le but de :

- capitaliser ce qui s'y fait pour que les autres activités du Gisti en bénéficient (formations, publications...) ;
- optimiser la réflexion collective sur les problèmes rencontrés par les étrangers ;
- améliorer la qualité des réponses apportées aux étrangers.

Cette réflexion a abouti, au début de l'année 2003, à une réorganisation des permanences du samedi, avec, en alter-

nance, une « permanence réflexion » consacrée à une étude collective des sollicitations des étrangers, et une permanence « rendez-vous » destinée à recevoir les étrangers.

Ce nouveau mode de fonctionnement permet de :

- traiter les sollicitations par thème, afin d'harmoniser les réponses apportées ;
- repérer les questions récurrentes et donc mieux identifier les blocages rencontrés fréquemment dans l'application pratique des textes ;
- améliorer le partage de compétences au sein de l'association ;
- améliorer effectivement la qualité des réponses apportées aux étrangers.

Mise en place depuis plusieurs mois, cette nouvelle formule est encore perfectible mais a d'ores-et-déjà montré ses avantages, apportant plus de satisfaction à la fois aux personnes qui sollicitent l'association et aux membres du Gisti.

### III. Bilan

#### • La permanence au fil des ans

Le nombre de dossiers traités cette année est de 1031, soit environ 300 dossiers de moins par rapport à l'année dernière (1298). Cette baisse est due en partie à la réorganisation de la permanence du samedi où il y a moins de rendez-vous donnés afin de privilégier les dossiers qui soulèvent des questions importantes en droit et qui nécessitent souvent un traitement plus lourd. Mais cette baisse résulte essentiellement du nombre important de consultations par courrier qui n'ont pas fait l'objet d'une ouverture de dossier. Submergés par le nombre des demandes de consultations (voir ci-dessous), les bénévoles du Gisti et le stagiaires qui les aident n'ont pas toujours eu le temps de remplir systématiquement les fiches et

d'intégrer les données recueillies dans notre base statistique. C'est sûrement près d'un millier de consultations par courrier qui n'ont pas été enregistrées cette année. Un effort supplémentaire devra être fourni l'année prochaine dans ce domaine pour éviter que cette situation ne se reproduise.

#### • Les courriers traités par les bénévoles et stagiaires

En 2003, le Gisti a reçu 3124 courriers. Comme l'année précédente, les sollicitations étaient principalement le fait d'individus, parmi lesquelles 225 émanaient d'anciens combattants ou militaires de carrière étrangers ou de leurs familles.

Parmi les sollicitations par des organisations (un dixième environ), on trouvait des associations (essentiellement Cnafal, Cimade, antennes LDH, des Asti & Unasti, Aftam, Asfam, Emmaüs et Amnesty International), puis des services sociaux publics comme privés (notamment missions locales, CHRS, CAF, SSAE) et des hôpitaux.

#### • Appels téléphoniques reçus à la permanence téléphonique quotidienne

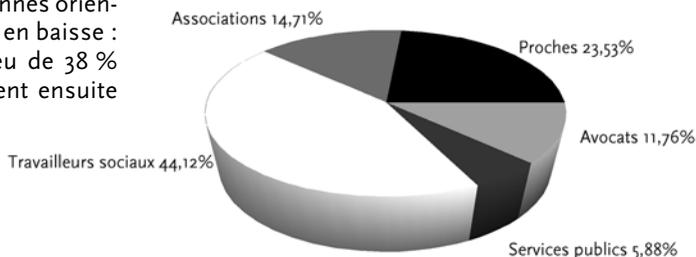
En 2003, la permanence téléphonique quotidienne aura permis de répondre en moyenne à une douzaine d'appels par jour. Outre les appels des étrangers eux-mêmes, on note – là aussi une fois sur dix – des appels de services sociaux publics (une majorité d'Île de France), d'associations (dont aux deux tiers d'Île-de-France), d'hôpitaux (principalement d'Île-de-France), de l'ASE ou d'éducateurs et de missions locales.

Il est impossible d'évaluer le nombre – sans doute très important – d'appels traités par les permanents, les bénévoles, ou les stagiaires hors de cette permanence téléphonique.

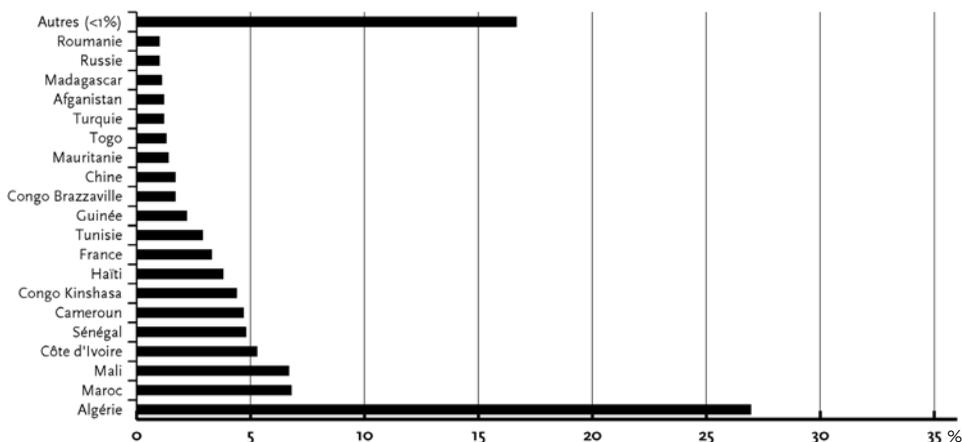
### • Qui oriente vers le Gisti

La plus grande partie des personnes orientées vers le Gisti, l'ont été cette année par des travailleurs sociaux (44 %). Le pourcentage de personnes orientées par des proches est en baisse : 23 % cette année au lieu de 38 % l'année dernière. Viennent ensuite

les associations (15 %), les avocats (12 %) et les services publics (6 %).

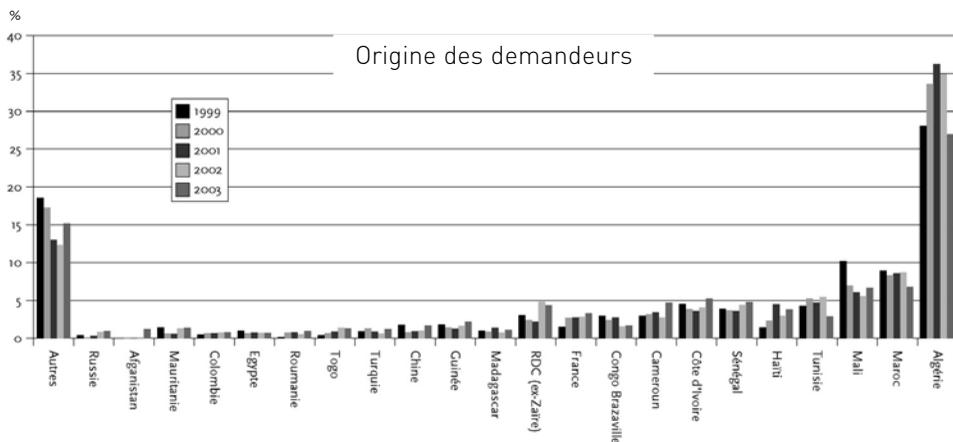


### • Origine des demandeurs



Les Algériens sont traditionnellement les plus nombreux à nous consulter. Ils représentent cette année 27 % du nombre total de dossiers (35 % en 2002). Viennent ensuite les Marocains et les Maliens qui représentent respectivement 7 % des dossiers, puis les Ivoiriens (+ de 5 %), les Sénégalais et les Camerounais (- de 5 %), et les Congolais-RDC (4,5 %). Trois nationalités sont au-dessus de la barre des 2 % (Haïtiens, Tunisiens et Guinéens). Neuf nationalités passe le seuil des 1 % (entre 10 et 20 dossiers). Les 62 autres

nationalités recensées dans nos permanences sont en dessous de 1 % (moins de 10 dossiers). Il n'y a aucun dossier d'Européen. En revanche, il est intéressant de constater que les Français représentent toujours une part non-négligeable des demandes (33 dossiers). Ces derniers sollicitent des conseils pour un membre étranger de leur famille – le plus souvent leur conjoint – à la suite d'un refus de visa ou de séjour ou rencontrent des difficultés pour se marier avec un ressortissant étranger.



## • Problèmes juridiques

### – Réfugiés

Le Gisti n'a jamais traité un nombre important de demandes de statut de réfugié. En effet, la permanence d'accueil du samedi se prête mal aux entretiens souvent très longs qui sont nécessaires pour rédiger une demande à l'Ofpra ou un recours à la Commission de recours des réfugiés.

Nos interventions se limitent le plus souvent à orienter les personnes vers d'autres associations plus spécialisées ou à conseiller ceux qui souhaitent redéposer une demande après un premier refus (réouverture de dossier à l'Ofpra). Cette rubrique était en baisse l'année dernière : 65 dossiers en 2002 au lieu de 119 en 2001. Cette année le nombre de dossier remonte à 102.

### – Asile territorial

Nous enregistrons sous cette rubrique les dossiers des personnes qui ont déposé une demande d'asile territorial ou qui font état, à l'occasion d'un recours contre un refus de séjour ou une mesure d'éloignement, de risques en cas de retour dans leur pays.

Ce type de dossiers était en augmentation continue depuis l'entrée en vigueur

de la loi du 11 mai 1998 créant l'asile territorial : 55 dossiers en 1998, 115 en 1999, 169 en 2000, 192 en 2001. Une baisse sensible avait été amorcée l'année dernière (122 dossiers en 2002). Cette tendance se confirme cette année avec seulement 80 dossiers enregistrés.

### – Résident de plein droit

Cette rubrique concerne les personnes qui peuvent prétendre entrer dans les catégories prévues à l'article 15 de l'ordonnance de 1945 ou de l'article 7 *bis* des accords franco-algériens (carte de 10 ans de plein droit).

Il y a 28 dossiers, essentiellement des conjoints de Français (art. 15°-1), des descendants ou ascendants étrangers de Français (art. 15-2°) et des étrangers qui résident depuis plus de 10 ans en situation régulière (art. 15-12°).

### – Séjour temporaire de plein droit (art. 12 *bis* de l'ord. 45)

Cette rubrique concerne les personnes qui peuvent prétendre entrer dans l'une des onze catégories prévues à l'article 12 *bis* de l'ordonnance (carte de séjour temporaire de plein droit). Compte tenu de l'étendue du champ d'application de

cette disposition, il n'est pas étonnant que figure sous cette rubrique 34 % des dossiers enregistrés en 2003, soit au total 353 dossiers.

Deux catégories constituent à elles seules les 2/3 des dossiers :

- 113 personnes ont fait valoir leurs liens personnels et familiaux en France pour demander une carte de séjour temporaire (art. 12 bis 7°) ;
- 109 dossiers concernent des personnes présentes depuis plus de dix ans en France (art. 12 bis 3°).

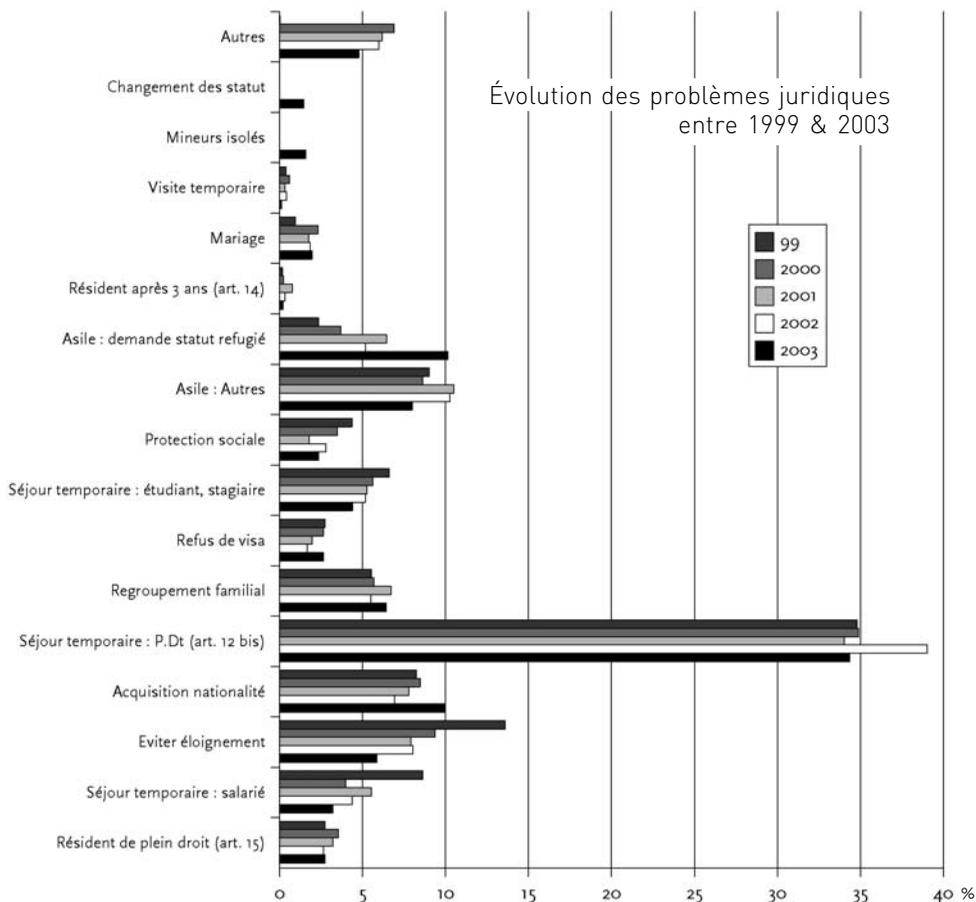
Viennent ensuite par ordre décroissant les personnes qui suivent des soins en

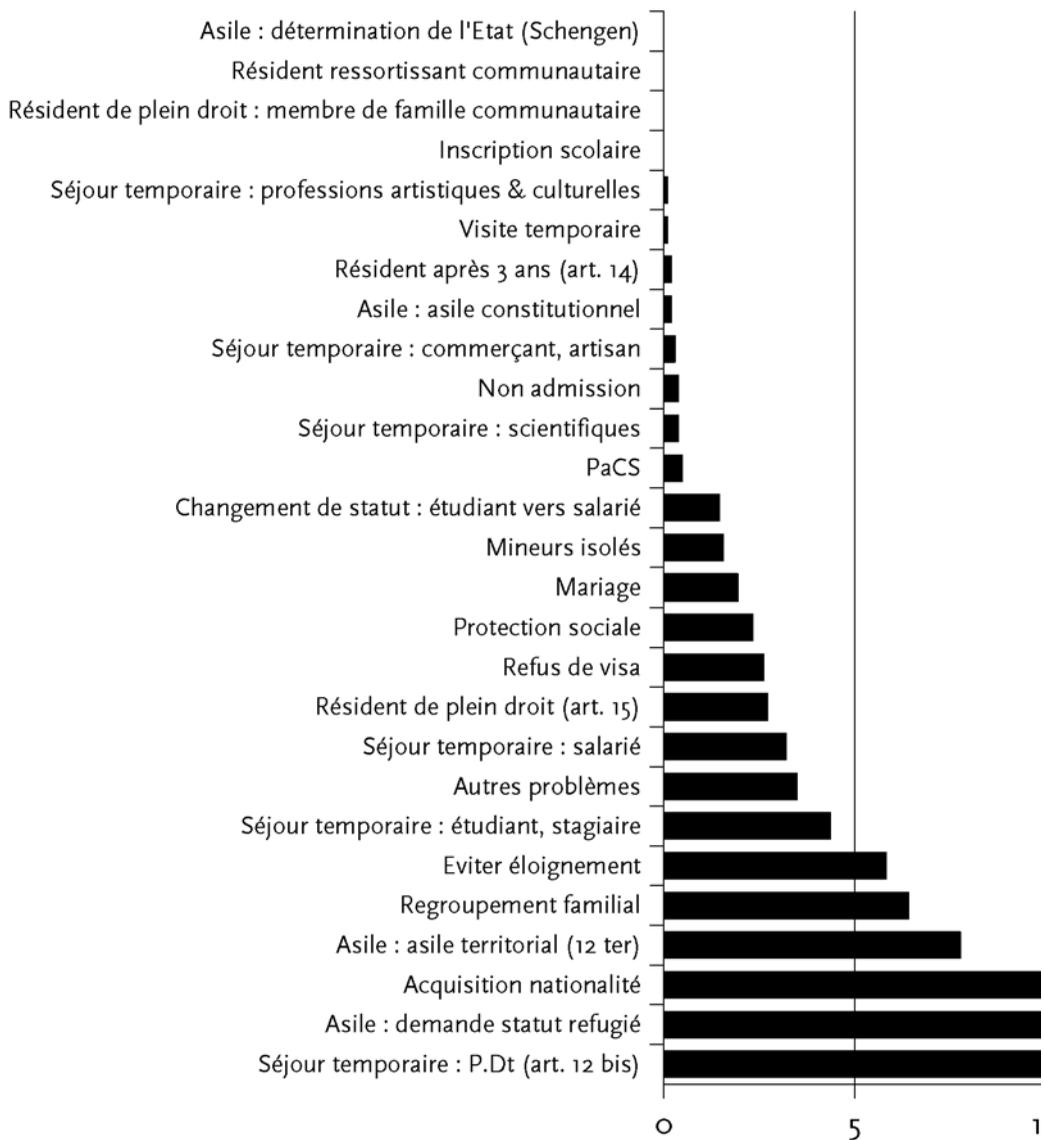
France (77), les conjoints de Français (21), et les parents d'enfants français (12). Le nombre de dossiers concernant les autres catégories de l'article 12 bis est inférieur à 10, voire pour certaines égal à zéro.

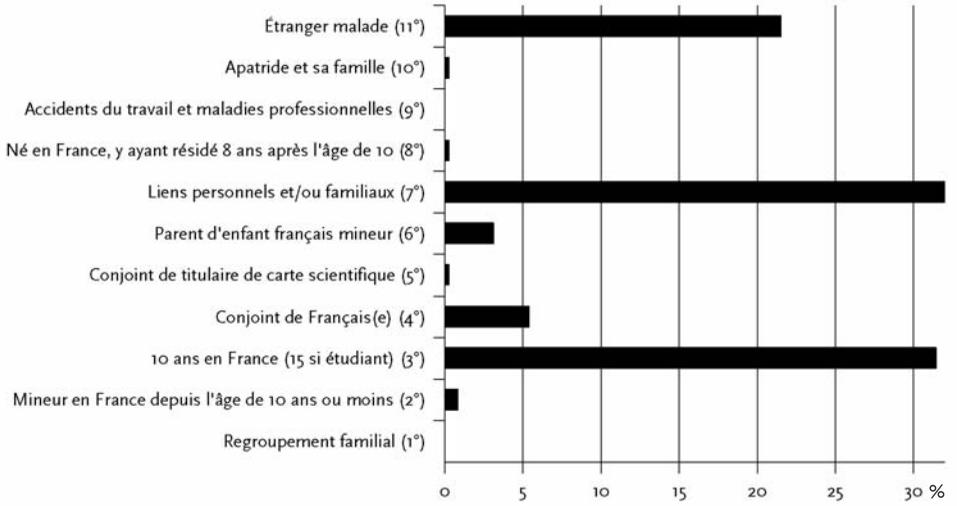
Certaines personnes ont déposé des demandes de titre en se réclamant de plusieurs dispositions de l'article 12 bis (par exemple, résidence habituelle en France depuis plus de 10 ans et liens personnels et familiaux).

### - Séjour temporaire salarié

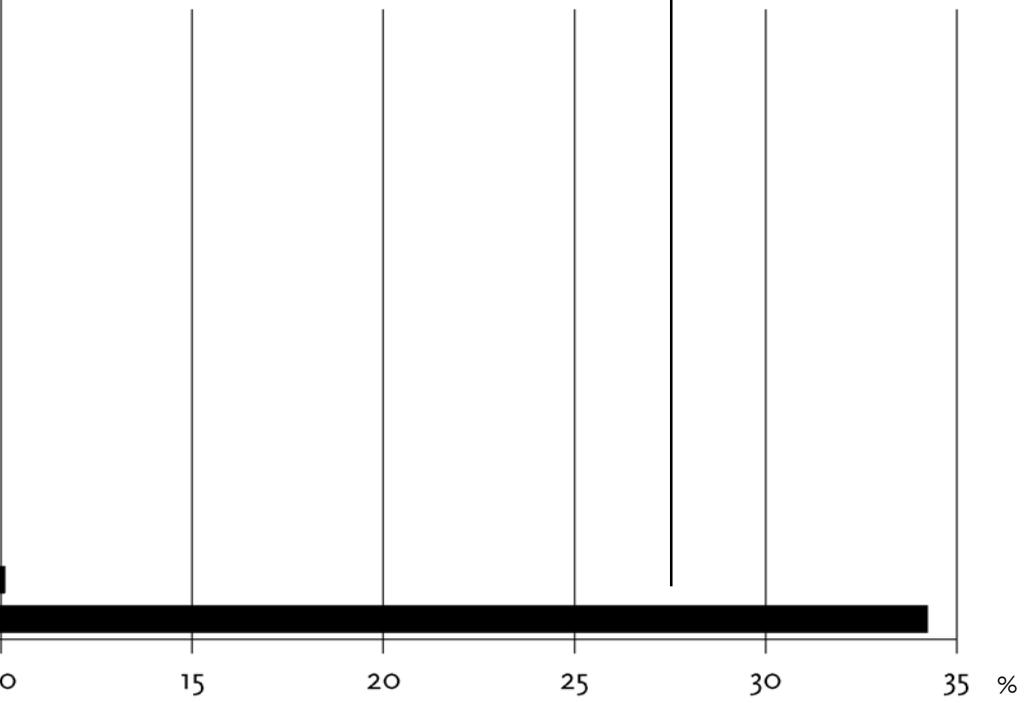
Cette catégorie concerne les étrangers qui peuvent prétendre obtenir une carte







Problèmes juridiques



de séjour temporaire portant la mention salarié. Nous avons enregistré 33 dossiers sous cette catégorie cette année (55 en 2002). Il s'agit le plus souvent de personnes qui ont tenté d'obtenir ce statut et auxquelles ont été opposées la situation de l'emploi, et plus rarement d'étrangers titulaires de ce titre de séjour qui ont rencontré des difficultés pour en obtenir le renouvellement.

Il faut ajouter à ce chiffre, 15 dossiers d'étudiants qui ont rencontré des problèmes pour changer de statut, c'est-à-dire passer de la carte de séjour temporaire portant la mention « étudiant » à celle portant la mention « salarié ».

#### - Regroupement familial

Le nombre de dossiers de regroupement familial enregistré cette année est quasiment identique à celui de l'année dernière, 66 au lieu de 69. Très souvent, il s'agit de demandes de regroupement familial sur place. Celles-ci sont en effet quasiment toujours rejetées par l'administration.

#### - Protection sociale

Il y a 24 dossiers de protection sociale. Ils portent essentiellement sur des problèmes d'accès aux soins, et particulièrement sur des refus d'aide médicale.

La collaboration engagée depuis 1994 avec le Collectif des accidentés du travail (CATRED) et la Fédération nationale des accidentés du travail et des handicapés (FNATH) se poursuit activement sur tous les litiges relatifs aux prestations sociales non contributives (allocation adulte handicapé, fond solidarité vieillesse et invalidité, etc.), même si la loi du 11 mai 1998 a sensiblement amélioré les choses en reconnaissant l'égalité de traitement. Pour autant, les difficultés d'applications restent nombreuses.

Beaucoup de problèmes de protection sociale traités par le Gisti se révèlent à l'occasion de l'examen de la situation d'une personne en situation irrégulière. Le dossier est alors enregistré dans une des rubriques relatives au séjour et non dans celle-ci. Le nombre de dossiers enregistrés sous cette rubrique n'est donc pas totalement représentatif du travail accompli dans ce domaine.

#### - Mariage

Figure sous cette rubrique, les cas d'étrangers qui se voient opposer un refus de mariage en raison de leur situation irrégulière ou précaire (visa court séjour, récépissé...). Le mariage étant un droit fondamental, nous intervenons le plus souvent pour rappeler aux maires leurs obligations légales. Dans un certain nombre de cas, nous invitons les futurs époux à engager une procédure contentieuse quand les rappels à la loi restent sans effet. Il est aussi de plus en plus fréquent que nous intervenions pour conseiller des personnes auxquelles le procureur de la République a notifié une opposition à mariage.

Nous avons enregistré 20 dossiers de ce type cette année.

#### - Étudiants

Les étudiants nous ont consultés en 2003 dans des proportions sensiblement moindres que l'année dernière (65 dossiers en 2002, 45 en 2003).

On distingue deux types de situation. Premièrement, les personnes qui arrivent avec un visa court séjour sans être passées par la procédure d'admission préalable. Les possibilités de régularisation sont alors à peu près nulles. Deuxièmement, les étudiants étrangers qui rencontrent des difficultés pour renouveler leur

titre de séjour : quelques-uns n'arrivent pas à justifier de ressources suffisantes d'une année sur l'autre, la plupart se voient opposer des refus de renouvellement motivés par « *l'absence de réalité ou de sérieux des études* ».

#### **- Nationalité**

Les problèmes de nationalité concernent 10 % des personnes qui nous ont consultés (87 dossiers en 2002, 100 cette année). Il s'agit essentiellement de personnes qui désirent se renseigner sur les conditions de naturalisation ou de réintégration, mais aussi de parents qui s'interrogent sur les conditions d'acquisition de la nationalité française par leurs enfants nés en France.

En outre, un abondant courrier continue de nous arriver en provenance de France ou d'Algérie nous interrogeant sur les possibilités de réintégration dans la nationalité française pour les Algériens nés avant l'indépendance.

#### **- Refus de visa**

Le nombre de dossiers relatifs à des refus de visa a un peu augmenté par rapport à l'année dernière. Nous avons enregistré 27 dossiers cette année au lieu de 21 en 2002. Dans la plupart des cas, les personnes nous écrivent à partir de leur pays d'origine pour savoir comment contester une décision de refus de visa.

Nous sommes confrontés à tous les cas de figure mais nos statistiques ne nous permettent pas de distinguer entre les refus de visa court séjour et long séjour. Aux habituels refus de visa court séjour pour un voyage touristique ou une visite privée s'ajoutent depuis quelques années des refus opposés aux étudiants, aux membres de famille, aux conjoints de Français...

#### **- Mesures d'éloignement**

Nous répondons à de nombreux courriers, notamment ceux de détenus étrangers, qui nous demandent quels recours peuvent être engagés contre un arrêté d'expulsion ou une interdiction du territoire. Nous sommes aussi fréquemment amenés à rédiger des recours contre des arrêtés de reconduite à la frontière préfectoraux.

60 dossiers ont été enregistrés sous cette rubrique cette année.

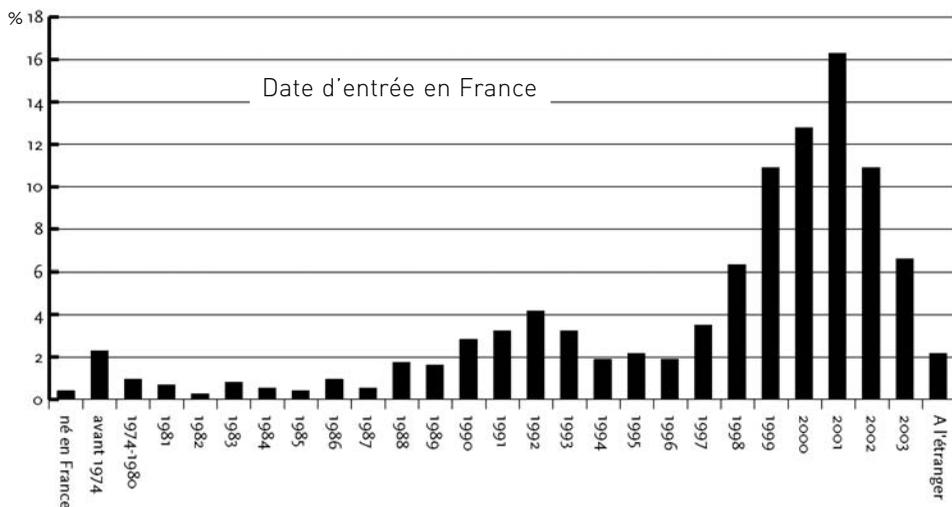
#### **- Mineurs étrangers isolés**

Nous sommes de plus en plus souvent alertés quant à la situation de ces jeunes étrangers qui entrent seuls sur le territoire français et qui s'y retrouvent livrés à eux-mêmes. Alors que les dispositions conjuguées en matière de protection administrative et judiciaire de l'enfance devraient permettre la prise en charge de ces situations dès qu'elles sont repérées, on constate de nombreuses réticences de la part des magistrats et des services départementaux de l'aide sociale à l'enfance pour les mettre en œuvre. Lorsque cette prise en charge est acquise, se pose alors le problème du statut administratif de ces jeunes une fois leur majorité atteinte. Face à l'émergence de ce problème, il a semblé souhaitable de créer une nouvelle rubrique dans le bilan de la permanence. Cette année, nous avons enregistré 16 dossiers de mineurs étrangers isolés.

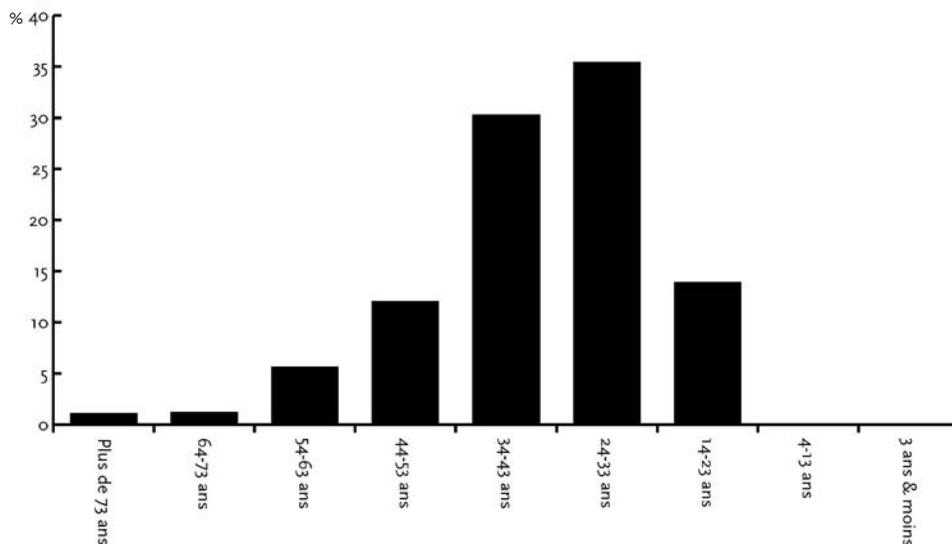
#### **• Date d'entrée en France**

La proportion de personnes entrées en France depuis plus de 10 ans est de 24 %. Seulement moins de 7 % des personnes qui nous consultent sont entrées en France depuis moins d'un an.

Les entrées les plus nombreuses ont eu lieu en 2001 (16 %) et 2000 (13 %).



• **L'âge des demandeurs**



• **Les recours et leurs résultats**

Au total, il y a eu 405 interventions engagées cette année (381 en 2002). Il s'agit essentiellement de recours gracieux ou hiérarchiques contre des refus de titre de sé-

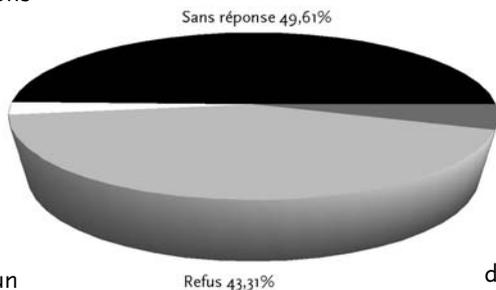
jour. A noter, toutefois, 47 recours adressés aux tribunaux administratifs ; il s'agit le plus souvent de recours contre des arrêtés de reconduite à la frontière.

Sur le total de ces interventions, 5 % ont reçu une réponse positive. En outre 2 % des interventions ont abouti à un réexa-

Réexamens 2,36%

men de la situation, avec le plus souvent délivrance d'un récépissé, sans que nous connaissions la décision finale.

La proportion des refus explicite est de 43 %.



50 % des interventions n'ont reçu aucune réponse. Les administrations préfectorales et les services du ministère de l'intérieur et du minis-

Réponses positives 4,72%

tère de l'emploi et de la solidarité qui sont les principaux destinataires de nos interventions, prennent rarement la peine de nous répondre. Lorsque nous avons connaissance des suites d'une de nos interventions, c'est généralement par l'intermédiaire des intéressés eux-mêmes.

## Les actions en justice

### I. Décisions rendues

#### A. Juridictions administratives

##### - Conseil d'État

o Arrêt du 7 février 2003 annulant le refus implicite d'abroger le décret-loi de 1939 sur les publications étrangères, à la suite de l'arrêt Ekin de la Cour européenne des droits de l'homme qui reconnaît que ce texte est contraire à la liberté d'expression garantie par l'article 10 de la CEDH. Le Conseil d'État a également enjoint au Premier ministre d'abroger le décret-loi du 6 mai 1939. L'injonction n'ayant pas été suivie d'effet, au bout de six mois, le Gisti a saisi à nouveau le Conseil d'État, sur le fondement de l'article R 931-3 du code de justice administrative, pour qu'il prononce une astreinte à la charge du Premier ministre

o Arrêt du 2 avril 2003 annulant les dispositions d'une circulaire de la CNAF du 11 janvier 2002 restreignant l'accès au RMI.

À la suite de ce recours, sans même attendre la décision du Conseil d'État, une nouvelle circulaire CNAF n° 2000-46 du 30 décembre 2002 était intervenue, fixant une nouvelle liste de titres de séjour pour bénéficier des prestations familiales et logement, de l'AAH, du RMI et AVPF, et indiquant, à propos du RMI, que « *la circulaire précédente limitait par erreur [sic] la recevabilité (...) aux seules cartes portant la mention "salarisée"* ». Après l'intervention de l'arrêt du Conseil d'État, la CNAF a adressé à ses services une troisième circulaire, datée du 15 juillet et faisant état de cet arrêt pour en tirer les conséquences : la chose est assez rare pour qu'on la relève.

o Arrêt du 9 juillet 2003 annulant, sur recours en cassation du ministre de l'intérieur, l'arrêt de la Cour administrative d'appel qui avait donné raison au Gisti dans l'affaire du rapport Darcy (voir Bilan 2002). Le Conseil d'État considère (contre toute évidence et contre l'avis des deux juridictions du fond) « *qu'en raison de l'objet du*

*rapport [adopter des mesures relatives à l'organisation du service des étrangers dans les préfectures et à l'amélioration du service rendu] et des propositions qu'il comporte, il n'était pas séparable du processus de décision qui devait conduire à l'intervention de cette réforme* » : il a par conséquent le caractère d'un document préparatoire à une décision administrative et n'entre pas dans le champ de la loi du 17 juillet 1978 sur le droit à la communication des documents administratifs.

o Arrêt du Conseil d'État du 22 octobre 2003, rendu sur recours conjoint du Gisti et de la LDH, qui demandaient l'annulation du refus du Premier ministre d'abroger une disposition réservant le bénéfice de la carte « famille nombreuse » de la SNCF aux Français. Le Conseil d'État rejette la requête sans se prononcer sur le caractère justifié ou non de la discrimination, en faisant valoir que, s'agissant d'une disposition de nature législative, le Premier ministre était incompétent pour l'abroger. Le Gisti et la LDH avaient, pour lever l'objection, tenté de démontrer que cette disposition, quoique édictée par une loi (en 1924 !), appartenait en réalité au domaine réglementaire et pouvait donc être abrogée par le Premier ministre.

o Arrêt du 3 novembre 2003 rejetant la demande du Gisti d'abroger plusieurs textes qui aboutissaient à exclure les étudiants étrangers élèves à l'ENS du statut de fonctionnaire-stagiaire et de la rémunération qui lui est attachée. Pour contourner l'objection selon laquelle seuls les ressortissants français ou communautaires peuvent accéder à la fonction publique, donc se voir reconnaître la qualité de fonctionnaire stagiaire, le Gisti faisait valoir que les normaliens, dans leur grande majorité, accèdent par la suite à des emplois, notamment dans l'enseignement supérieur et la recherche, dans lesquels les étrangers même extra-communautaires peuvent être titularisés. Le Conseil d'État ne l'a pas suivi dans ce raisonnement, estimant que les

règlements attaqués n'avaient fait que se conformer aux dispositions législatives fixant le statut des fonctionnaires ; il a toutefois annulé les dispositions qui revenaient à exclure de la qualité de fonctionnaire stagiaire les ressortissants des États de l'Espace économique européen non membres de la Communauté européenne...

o Arrêt du 17 décembre 2003 annulant la décision implicite par laquelle le Premier ministre avait refusé de faire droit à la demande du Gisti adressée le 10 janvier 2002 et tendant à l'abrogation des dispositions qui réservent la médaille famille française et les avantages qui y sont attachés aux familles dont les parents et les enfants ont la nationalité française. Le Conseil d'État donne satisfaction au Gisti, estimant que le décret qui a créé la médaille de la famille française est illégal parce qu'opérant une distinction injustifiée entre les familles selon que les parents ont ou non la nationalité française.

o Arrêt du 30 décembre 2003 rejetant la requête du Gisti demandant l'annulation des dispositions du décret du 3 mai 2002 qui, dérogeant à la règle des deux mois posée par la loi du 15 avril 2000 relative aux droits des citoyens dans leurs relations avec les administrations, portent à quatre mois le délai faisant naître une décision implicite de rejet en matière de titres de séjour. Le Conseil d'État n'a pas retenu l'argumentation du Gisti, qui faisait valoir, d'une part, que, par son étendue, cette dérogation dénaturait l'esprit de la loi, et, d'autre part, que l'instruction des demandes de titres de séjour ne présentait pas une complexité particulière justifiant une telle dérogation.

## **B. Juridictions judiciaires**

### **– Tribunal de grande instance de Bobigny (proxénétisme)**

En mars 2000, le Gisti a décidé de porter plainte contre X pour proxénétisme, atteinte sexuelle sur mineurs et escroque-

rie. Cette action judiciaire se situait dans le prolongement de la campagne menée par l'Anafé sur les zones d'attente et les procédures « 35 quater » (Bilan 2001). Plusieurs observateurs ont remarqué la présence, dans l'enceinte même du tribunal, de personnes se livrant à « un drôle de manège » sous les yeux de la police et du personnel judiciaire en récupérant des jeunes étranger(e)s – et des moins jeunes – pour disparaître avec eux(elles) dans la nature.

Une information a été ouverte sur la base de ces témoignages. Une large publicité a été donnée à cette action dont la presse s'est faite l'écho. En cours d'information la Cimade s'était jointe au Gisti dans cette procédure, jusqu'à présent seule association poursuivante. Le 21 novembre 2002 a été rendu une Ordonnance de renvoi par devant le Tribunal correctionnel d'une dizaine de personnes sous la qualification de proxénétisme aggravé (Bilan 2002).

Les 10 et 11 février 2003 la 13<sup>ème</sup> Chambre correctionnelle du Tribunal de grande instance de Bobigny a jugé cette affaire. Une très large couverture médiatique était faite, notamment sur la situation des mineurs isolés. Toutefois durant les deux jours d'audience cette question a été peu abordée, le Tribunal restant très proche du dossier et des faits reprochés aux prévenus.

Par jugement en date du 11 février les 10 prévenus ont été condamnés à de très lourdes peines allant de 15 mois à 9 années et demi d'emprisonnement. (A noter que seul trois interdictions du territoire français ont été prononcées).

Le Gisti et la Cimade, constitués parties civiles durant l'instruction, ont été déclarés recevables, contrairement au MRAP et à l'Anafé, constitués parties civiles à l'audience.

Les prévenus ont interjeté appel.

La Cimade et le Gisti ont décidé de ne pas renouveler leur intervention en appel.

### **– Tribunal de grande instance de Bobigny (Mort-né en zone d'attente)**

En mars 2001 le Gisti a décidé de venir au soutien de la plainte pour violences volontaires de Madame Sidibé qui avait accouché d'un mort-né lors de sa retenue en zone d'attente (Bilan 2001).

Le 21 novembre 2002, le procureur de la République du TGI de Bobigny a requis un non lieu au motif principal que le fœtus était très probablement mort pendant le vol, voire deux heures avant l'interpellation de Madame Sidibé (Bilan 2002).

Le 8 janvier 2003, une ordonnance de non lieu a été rendue par le juge d'Instruction.

Le Gisti s'est associé à l'appel de Madame Sidibe.

Par arrêt en date du 30 juin 2003, la chambre de l'instruction de la Cour d'appel de Paris a confirmé le non-lieu.

### **– Tribunal correctionnel de Pointe-à-Pitre (16 février 2002) et Cour d'appel de Basse-Terre (10 septembre 2002) (Incitation à la haine raciale)**

Le Gisti s'était joint, avec la LDH, le Mrap et SOS Racisme, à une citation directe d'associations haïtiennes (Tet Kole, l'Association les Amis d'Haïti, et le Centre haïtien d'information et de documentation) contre le présentateur Simon IBO et la chaîne de télévision locale Canal 10, suite à des propos de provocation à la discrimination, à la haine ou à la violence raciale.

Le 16 février 2002, le tribunal correctionnel de Pointe-à-Pitre les avait déclarés coupables et condamnés aux peines de 4 mois d'emprisonnement avec sursis, d'inéligibilité de deux années et respectivement à 10 000 et 20 000 euros d'amende. De plus, il était ordonné la publication du jugement dans France Antilles et Le Monde.

Le 10 septembre 2002, la Cour d'appel de Basse-Terre a confirmé cette décision. (Bilan 2002)

Enfin, le 12 novembre 2003, la Cour de cassation a confirmé en tous points l'arrêt et les sanctions prononcées à l'encontre d'Ibo Simon ; concernant Michel Rodriguez (directeur de la chaîne), elle a par contre annulé la privation des droits civiques.

#### - Tribunal de grande instance de Paris (offre discriminatoire)

En octobre 2000, le Gisti a porté plainte contre X avec constitution de partie civile pour discrimination à la suite de l'annonce parue dans le magazine hebdomadaire Boum Boum. La mairie, recherchant des peintres dans le cadre d'emplois contractuels de la fonction publique territoriale, avait fixé une condition de nationalité que la loi ne prévoit pas pour de tels postes contractuels (« condition : nationalité française ou européenne »). (Bilan 2002)

Le 21 février 2003 une Ordonnance de non-lieu était rendue.

Le Gisti décidait de ne pas faire appel.

#### - Tribunal de grande instance de Bobigny (saturisme)

Le Gisti s'est constitué partie civile devant la 15<sup>ème</sup> chambre du TGI de Bobigny, le 30 janvier 2003, dans une affaire où le propriétaire d'un immeuble à Montreuil était poursuivi pour infraction à un arrêté d'insalubrité, pris par le Préfet de la Seine-Saint-Denis, avec injonction de faire des travaux pour éradiquer le plomb se trouvant dans les peintures. Parmi les locataires, tous étrangers, plusieurs enfants ont été intoxiqués. Le Gisti a été déclaré recevable, le propriétaire condamné. Il a interjeté appel. Audience prévue le 8 nov 2004 devant la Cour d'appel.

## II . Actions en cours

### A. Anciennes requêtes pendantes

#### 1. Juridictions administratives

- Conseil d'État

o Recours contre la décision implicite par laquelle le Premier ministre a refusé de faire droit à la demande du Gisti adressée le 10 janvier 2002 tendant à l'abrogation de plusieurs articles du code rural en tant qu'il impose une condition de nationalité française pour le bénéfice de certaines aides sociales aux agriculteurs.

- Tribunaux administratifs

o Devant le tribunal administratif de Paris, recours contre une décision du ministre de l'Intérieur du 22 septembre 1998 rejetant la demande du Gisti pour être habilité à accéder en zone d'attente.

o Devant le tribunal administratif de Nice, requête conjointe du Gisti et de plusieurs autres associations, dont l'Anafé, la Cimade, FTDA, le Mrap, contre l'arrêté du préfet du Var en date du 17 février 2001 portant création d'une zone d'attente sur les communes de Fréjus et de Saint-Raphaël. Il s'agit de la zone d'attente créée lors du débarquement de 900 Kurdes sur la plage de Boulouris, après l'échouage du navire à bord duquel ils avaient été acheminés, et dont ni les caractéristiques, ni les conditions de création n'étaient conformes aux dispositions de l'article 35 *quater* de l'ordonnance de 1945.

### B. Nouvelles requêtes

#### 1. Juridictions administratives

- Conseil d'État

o Requête contre la circulaire du ministre de l'intérieur du 19 décembre 2002 complétée par une circulaire du 10 janvier 2003, relative à l'application de certaines dispo-

sitions de l'ordonnance de 1945. Parmi les dispositions contestées figurent les modes de preuve de la résidence en France pendant dix ans et les conditions du passage de la carte « vie privée et familiale » à la carte de résident (cette question n'aura plus qu'un intérêt rétrospectif, puisque la loi Sarkozy a supprimé purement et simplement cette possibilité de passage).

o Requête conjointe du Gisti et du Comede tendant à l'abrogation d'une circulaire conjointe du ministre de l'intérieur et du ministre des affaires sociales datée du 22 mai 2003 relative « aux taxes et droits exigibles lors de l'admission au séjour et au travail des étrangers non communautaires ». Est notamment critiquée la disposition qui impose le paiement d'un double droit de chancellerie (équivalant à la régularisation des conditions d'entrée sur le territoire français) à l'occasion de la délivrance d'un titre de séjour à un étranger non muni d'un visa, sans dispenser de ce versement les étrangers qui n'ont pas à justifier d'une entrée régulière.

## 2. Comité européen des droits sociaux

o À l'initiative du Gisti, la Fédération internationale des ligues des droits de l'homme (FIDH), a introduit une réclamation contre la France devant le Comité européen des droits sociaux (mars 2003) à propos de la réforme de l'AME (aide médicale de l'État) et de la CMU introduites par la loi de finances rectificative pour 2002. La réclamation, déposée sur le fondement du Protocole additionnel à la Charte qui permet aux ONG et syndicats habilités de déposer des « plaintes » contre un État partie, entend démontrer que cette réforme, qui introduit un ticket modérateur dans le cadre de l'aide médicale de l'État et restreint ou supprime le droit à la CMU pour certains mineurs étrangers, contrevient à plusieurs articles de la Charte sociale européenne. La saisine a été déclarée recevable à l'automne et des échanges d'observa-

tions entre le gouvernement français et les parties demandresses ont déjà eu lieu.

## 3. Cour de justice des communautés européennes

o Recours contre la directive communautaire sur le regroupement familial (voir « groupe Europe », p. 5 et « coordination européenne pour le droit de vivre en famille », p. 26)

## 4. Juridictions judiciaires

– Tribunal de grande instance de Bobigny (Mort d'un reconduit argentin à la frontière dans un avion)

Le 7 janvier 2003, Libération et l'Agence France Presse (AFP) annonçaient qu'un ressortissant argentin de 52 ans, Monsieur Ricardo Barrientos, sous le coup d'une interdiction temporaire du territoire français, était mort le 30 décembre 2002 vers 22h30 d'une crise cardiaque à l'aéroport de Roissy-Charles de Gaulle, alors qu'il allait être éloigné du territoire français à bord d'un avion pour l'Argentine. Après autopisie le parquet de Bobigny classait cette affaire au motif que Monsieur Barrientos serait décédé d'une crise cardiaque.

Toutefois, il ressortait des déclarations, par voie de communiqués ou de presse, de la Direction Générale de la Police Nationale (DGPN), du syndicat CFDT d'Air France, du syndicat Sud Aérien des témoignages recueillis par Le Monde, Libération et Le vrai journal que :

- 1) Il existe de nombreuses contradictions entre les déclarations des services de police et les témoignages recueillis par les médias.
- 2) L'état civil des passagers qui ont vu le transport du corps de Monsieur Barrientos du fond vers l'entrée avant de l'avion n'a pas été relevé.
- 3) Aucun des passagers témoins de la scène n'a été entendu par les services de police.

4) Les médecins passagers, dont l'une a constaté la mort de Monsieur Barrientos à bord de l'avion et non sur la passerelle, n'ont pas déposé devant les services de police.

5) Il n'a pas été officiellement communiqué l'ensemble des conclusions de l'institut médico-légal.

6) Il a été fait état de procédures « normales » qui doivent être mises à jour et ceux d'autant plus que, d'une part, l'état physique, apparemment particulièrement faible de la victime, nécessitait peut-être que la procédure « normale » ne soit pas utilisée en l'espèce, et, d'autre part, un deuxième décès est intervenu vingt jours après celui de Mon-

sieur Barrientos suite à l'utilisation d'une procédure « normale ».

Il nous a semblé essentiel de faire toute la lumière sur l'ensemble des zones d'ombre de ce décès qui intervient alors que les forces de police, qui ont la charge d'exécuter les décisions de Justice, ont aussi l'obligation de préserver la sécurité et la santé des personnes à l'encontre desquelles elles exécutent ces décisions de Justice. Au mois de janvier 2003, Monsieur Carlos Barrientos, frère de Monsieur Ricardo Barrientos, l'Association France-Amérique Latine, l'Anafé, le Gisti, le Mrap se sont constituées partie civile pour violences susceptibles d'avoir entraîné la mort de Monsieur Barrientos.

## Le Gisti et le Web

### **I. Le site Web du Gisti**

Depuis juin 2000, le Gisti a son site web consultable à l'adresse [www.gisti.org](http://www.gisti.org)

#### **o Structure**

Le site propose actuellement plus de 2000 documents. Ces documents couvrent les principaux domaines d'activité de l'association : action politique (communiqués et pétitions), textes juridiques (circulaires non publiées, jurisprudences importantes), conseils pratiques (modèles de recours), publications (sommaires et présentations, quelques unes en téléchargement gratuit), articles et documents de réflexion.

Le site est composée des rubriques suivantes :

1. « Idées », qui présente les communiqués du Gisti, des notes sur les actions collectives et des articles de réflexion consultables en ligne.
2. « Droit », qui relate l'actualité du droit des étrangers et propose la réfé-

rence des textes applicables avec un lien vers les documents présents sur le Web.

3. « Publications », où sont présentées les dernières publications et une sélection d'articles de Plein droit en libre accès.

4. « Formations » contient le calendrier et le programme complet des formations.

5. « Pratique » propose des modèles de recours et des courriers-types accompagnés de conseils pratiques.

6. « Le Gisti », l'autoportrait de l'association.

7. « Adresses » offre une sélection d'adresses utiles.

#### **o Fréquentation : ça monte encore !**

L'augmentation du lectorat constatée depuis la mise en ligne du site web se poursuit, bien qu'à un rythme inférieur aux + 50 % de 2002. Entre décembre 2002 et décembre 2003, le nombre de visiteurs jour-

naliers a augmenté de près de 22 % (1 490 visiteurs/jours contre 1 227 en décembre 2002).

À noter cette année un pic de fréquentation en octobre et novembre (de 1650 visiteurs/jour en moyenne et 5 700 pages/jour), du fait d'une actualité législative très chargée (loi sur l'asile et loi sur l'entrée le séjour et la nationalité) et de la mise en ligne par le Gisti des analyses des réformes en cours.

## II. Gisti-info

Mise en place en novembre 2000, cette liste de diffusion électronique (qui n'est donc pas une adresse pour écrire au Gisti) permet aux abonnés de recevoir des communiqués de l'association ainsi que la lettre périodique présentant les documents ajoutés au site Web. C'est un moyen simple et gratuit d'être tenu au courant de l'activité de l'association et de l'évolution du droit des étrangers en France.

Tout comme le site web, cette liste de diffusion électronique continue sa progression. L'augmentation a été de 32 % en 2003 avec 2 008 abonnés au 31 décembre 2003 contre 1 525 un an avant.

## III. La base de données de jurisprudence sur internet

Fruit d'une étroite collaboration depuis 1999 entre le Gisti et le CICADE (Centre d'initiative citoyenne et d'accès au droit des exclus), la base de donnée de jurisprudence en droit des étrangers est consultable en ligne depuis septembre 2002 à l'adresse [www.dequeldroit.org](http://www.dequeldroit.org). Ce projet a été mené à bien grâce au soutien financier de la Fondation de France, de la fondation « Un monde par tous », et de la préfecture de Paris.

Ce projet est né du constat suivant : connaître les nombreux textes législatifs

et réglementaires qui régissent le droit des étrangers ne suffit pas pour comprendre et maîtriser cette matière mouvante et complexe. Par conséquent la constitution et la disponibilité sur internet d'une base de données de jurisprudence régulièrement actualisée constitue un outil essentiel de la défense des étrangers mais aussi et plus largement de l'Etat de droit, tant les pratiques administratives peuvent s'écarter d'une juste application du droit.

Le site [www.dequeldroit.net](http://www.dequeldroit.net) propose, outre la consultation des décisions de justice, diverses rubriques. Les différents organismes intervenant dans le projet sont présentés dans la rubrique « Qui sommes nous ? », ainsi que les personnes à contacter pour en savoir plus sur les aspects juridiques et informatiques. Une rubrique « Bibliographie » permet à l'internaute d'approfondir les connaissances qu'il détient en droit des étrangers. Les références bibliographiques sont consultables grâce à un moteur de recherche afin de faciliter la navigation. Cette rubrique est complétée par la rubrique « Liens ». Dans la rubrique « Nouveautés », sont indiquées les 30 dernières décisions de justice intégrées dans la base ainsi que les décisions plus anciennes qui revêtent un intérêt particulier (revirement de jurisprudence, interprétation inédite d'un texte ...).

Cet outil s'adresse tant aux étrangers qu'à l'ensemble des acteurs intervenant dans ce domaine (militants et permanents associatifs, services sociaux). Les utilisateurs de la base de jurisprudence n'étant pas nécessairement des spécialistes du droit des étrangers, le site se doit de faciliter leur accès au droit. La gratuité du site a donc été l'impératif premier en raison du public destinataire. Par ailleurs, la base tente de répondre aux soucis d'accessibilité et de précision en offrant une information jurisprudentielle précise, synthétique, organisée et compréhensible, et ce, grâce aux différentes rubriques proposées.



# Bilan financier

L'exercice 2003 a été marqué par une grave crise financière, que le Gisti a pu heureusement surmonter grâce à l'extraordinaire solidarité de ses amis, sympathisants et membres.

En 2003 comme les années précédentes, le budget du Gisti ne pouvait s'équilibrer que si des ressources exceptionnelles venaient compléter les recettes propres et les subventions ; or, les effets du concert de 1999 (ventes de CD, passages du clip, reversements de recettes de concerts de groupes amis) étaient désormais épuisés. Par ailleurs, le montant de certaines subventions publiques a été réduit, et leur versement a été retardé, de plusieurs mois, par les administrations. Enfin, les dépenses du Gisti ont eu tendance à s'accroître, au premier semestre du fait d'une actualité très fournie (changements législatifs en France, développement d'une politique de l'immigration et de l'asile à l'échelle de l'U.E., problème de Sangatte), qui a suscité une activité intense, notamment en termes de publications. Le Gisti n'avait pas une trésorerie suffisante pour faire face à cette situation, et un problème d'équilibrage du budget en fin d'année s'est transformé dès l'été en une crise de trésorerie qui menaçait l'existence même de l'association.

Le bureau a pris plusieurs mesures :

- recours à une avance bancaire et à un prêt-relais d'une association amie, de façon à passer la crise immédiate de liquidités ;

- lancement, au mois de septembre, d'un appel à l'aide, relayé par diverses associations et par la presse ;

- démarches auprès de certains de nos financeurs habituels ou de nouveaux organismes pour obtenir des subventions exceptionnelles.

Au total, les résultats ont été à la hauteur des périls : un montant de dons et de subventions supplémentaires de quelques 146 000 € a été collecté, permettant au Gisti de rembourser les deux emprunts, de faire face à ses engagements pour l'année 2003 et d'aborder l'année 2004 avec une trésorerie positive.

Les comptes 2003 décrivent ces événements : avant produits exceptionnels, le résultat courant est déficitaire de 27 600 € ; la prise en compte de ces produits conduit à un résultat global positif de 61 700 €.

Il est rappelé que les comptes du Gisti sont régulièrement contrôlés par un expert comptable. Ils sont certifiés par le cabinet Abbou, transmis à tous les organismes qui financent l'association, publiés dans le présent rapport d'activité et peuvent être consultés dans le détail sur demande.

Pour faciliter la compréhension des comptes, ceux-ci sont présentés ci-dessous sous une forme synthétique, puis sous la forme qui fait l'objet de la certification comptable. Le bilan comptable au 31 décembre 2003 est également joint.

## Résultat 2003

Comparaison 2003/2002  
Présentation synthétique

Charges	2002	2003	Produits	2002	2003
EDF - locations (loyer, salles)	50 000	56 400	Publications (Abonnements, juridiques, correspondants et vente de brochures)	94 100	82 800
Edition, Publications et photocopies	46 700	52 100	Ventes CD, DV, Clip et dérivés	24 200	2 000
Téléphone, affranchissements, routage, frais de mailing	33 900	39 600	Formations	122 000	124 700
Fournitures, autres frais généraux	53 500	38 500	Cotisations et dons	70 700	85 500
Achats CD, badges	3 900		Actions collectives	200	
			Autres produits propres	2 800	800
<b>Total achats et services</b>	<b>188 000</b>	<b>186 600</b>	<b>Total produits propres</b>	<b>314 000</b>	<b>295 800</b>
Frais de personnel (rémunération+charges)	348 000	364 500	Subventions (détail ci-dessous)	203 200	212 800
Dotations aux provisions, aux amortissements et charges antérieures	18 900	25 700	remboursement de prestation		
			/ reprises sur provisions	37 800	28 400
			Produits exceptionnels et antérieurs	900	101 500
<b>Total des charges</b>	<b>554 900</b>	<b>576 800</b>	<b>Total produits</b>	<b>555 900</b>	<b>638 500</b>
			Résultat	1 000	61 700

(1) chiffres arrondis et rubriques regroupées pour faciliter la lecture

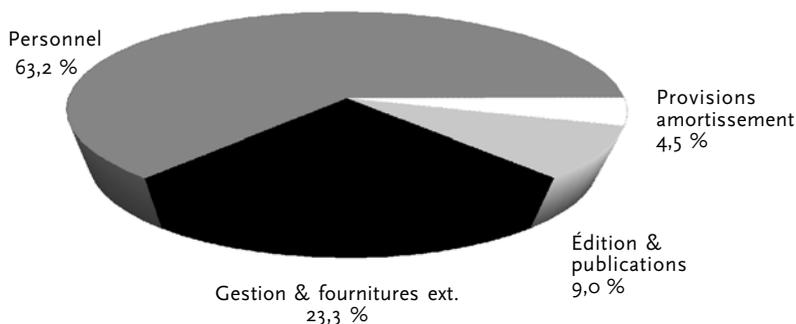
Excédent Excédent

**Détail des subventions**

	1999	2000	2001	2002	2003
<b>PUBLIQUES</b>					
Ministère de l'Emploi et de la Solidarité - DPM	38 112	38 112	38 112	41 161	38 112
Réserve parlementaire - Les Verts	7 622	7 622	7 622	3 500	
Sangatte - Les Verts				1 500	
Matignon	13 720	15 245	15 245	12 000	6 000
FNDVA	2 897				4 600
Ville de Paris				15 245	15 245
Politique de la Ville				3 049	
Communauté européenne					
CNL (Centre National du Livre)	5 336	5 336	5 336	5 300	5 300
<b>Total subventions publiques</b>	<b>67 687</b>	<b>66 315</b>	<b>66 315</b>	<b>81 755</b>	<b>69 257</b>
<b>PRIVÉES</b>					
CCFD (Comité Catholique contre la Faim et pour le Développement)	45 735	45 735	45 735	45 700	66 000
EMMAUS	45 735	45 735	54 882	46 000	45 000
Un Monde par Tous	15 245			7 500	12 000
Secours Catholique					10 000
Association CERC					1 500
Gandi					7 500
Barreau 78		1 524		1 524	
Barreau 93			4 573		
CICADE/Fondation de France			6 098		
Fondation de France				17 622	
Editions Législatives	4 573	4 573	4 573	3 049	1 500
<b>Total subventions privées</b>	<b>111 288</b>	<b>97 567</b>	<b>115 861</b>	<b>121 395</b>	<b>143 500</b>
<b>Totaux annuels</b>	<b>178 975</b>	<b>163 883</b>	<b>182 177</b>	<b>203 150</b>	<b>212 757</b>

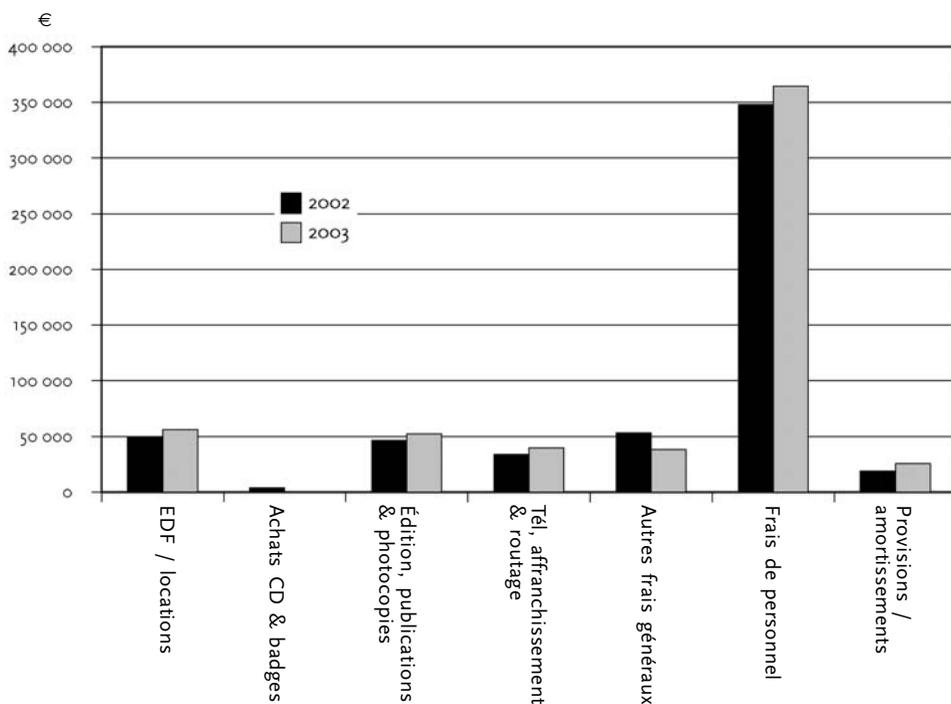
## I. Les dépenses

### A. La répartition des charges



### B. L'évolution des charges

Le graphique ci-dessous donne l'évolution des charges en 2003 par rapport à 2002.



Grâce à de gros efforts pour limiter les dépenses au second semestre, les charges ont globalement été bien contenues sur l'année, malgré la progression de l'activité. Au total, elles progressent de 3,94 %, pour s'établir à 576 800 €

### - Les charges de personnel :

Elles progressent de 4,75 %.

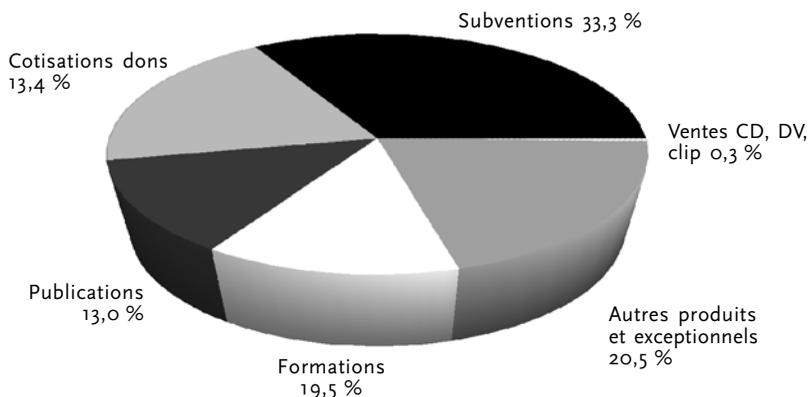
Le salaire de référence des permanents (8 personnes, correspondant à 6,8 temps plein), s'est établi au 31 décembre 2003 à 2 393,23 € brut mensuel sur 13 mois, soit 1 842,45 € net, auquel s'ajoute une prime d'ancienneté de 1 % par an.

### - Les autres charges :

Elles sont bien maîtrisées, restant pratiquement stables à 180 000 €.

## II. Les produits

### A. La répartition des produits



### B. L'évolution des produits

Le graphique ci-après (haut de la page suivante) retrace l'évolution des produits entre 2002 et 2003.

#### - Les subventions :

La baisse des subventions publiques (- 12 500 €) a été finalement compensée par la hausse des subventions privées, et le montant des subventions s'établit à 212 700 €.

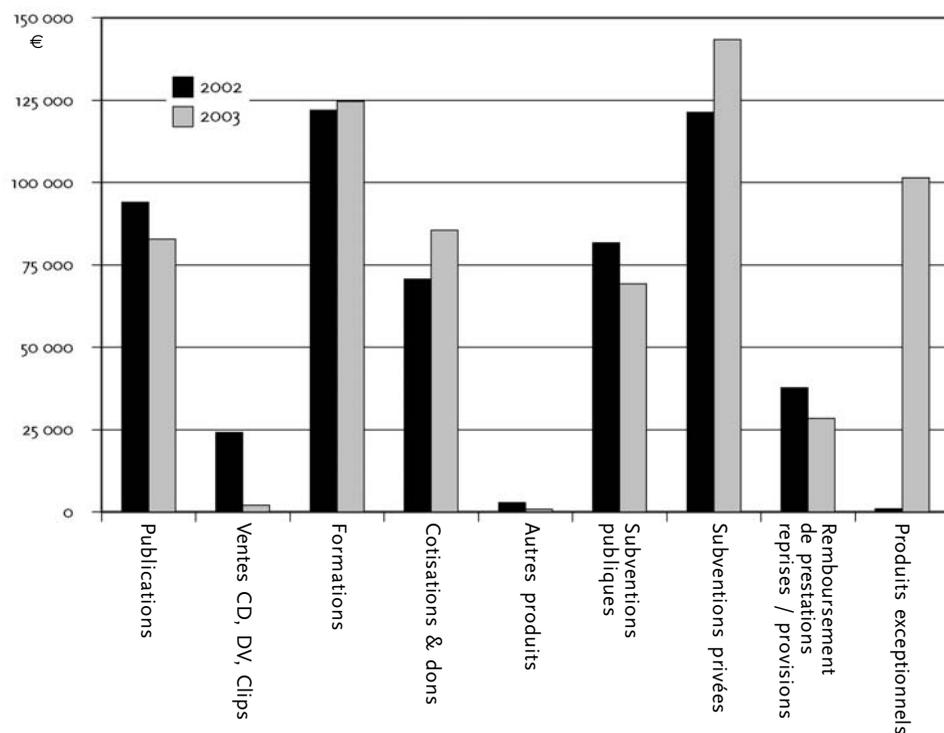
#### - Les produits d'activité (formations, publications) :

Les recettes de formation progressent encore, mais légèrement, passant de 122 000 € à 124 700 €. Le produit des publications est en baisse de 11 300 €.

#### - Les cotisations et dons :

Avant soutien exceptionnel, ils sont en progression (+ 14 800 €)

Au total, la part des ressources propres (hors produits de l'appel) de l'association a représenté, en 2003, 46 % du total des ressources (contre 56 % en 2002).



Produits propres	2002		2003		2003/2002
	Montant	Part relative	Montant	Part relative	Evolution
Formation	122 000	22 %	124 700	20 %	+ 2 %
Publications	94 100	17 %	82 800	13 %	- 12 %
Ventes CD, DV, Clip...	24 200	4 %	2 000	0 %	- 92 %
Cotisations et dons	70 700	13 %	85 500	13 %	+ 21 %
<b>Sous total</b>	<b>311 000</b>	<b>56 %</b>	<b>295 000</b>	<b>46 %</b>	<b>- 5 %</b>
Total des ressources	555 900	100 %	638 500	100 %	+ 15 %

### III. Compte de résultat et bilan 2003

Comme il a été dit, les comptes font apparaître un résultat courant déficitaire de 27.600€.

Les produits exceptionnels, consécutifs à l'appel lancé, ont représenté 95 000 €, provenant de près d'un millier de donateurs.

Finalement, le résultat global est positif à hauteur de 61 700 €. Ce résultat viendra au bilan abonder le fonds associatif.

Au début de l'exercice 2004, les disponibilités atteignaient 147 500 € contre 45 000 € l'année précédente, soit un fonds de roulement de l'ordre de 4 mois d'activité, ce qui place, au moins temporairement, le Gisti à l'abri d'une brutale crise de trésorerie.

Le compte de résultat détaillé 2003 est donné dans le document ci-dessous.

Le résultat 2003 est porté en réserve au bilan, lequel bilan figure en page suivante.

CHARGES	2002	2003	PRODUITS	2002	2003
EDF	4 449,31	4 466,00	Abonnements "Plein Droit"	9 580,22	8 668,42
Fournitures de bureau	5 010,57	5 084,25	Abonnements "Correspondants"	52 574,51	45 333,16
Fournitures informatiques	4 697,46	2 620,19	Abonnements "Juridiques"	5 668,07	4 690,00
Fournitures CD, audio, vidéo			Brochures	24 209,44	21 611,28
Achats CD, badges	3 932,68		Ventes Plein Droit	3 919,44	2 455,73
Editions, publications	37 369,26	30 575,56	Ventes CD, DV, Clip + dérivés	24 178,09	1 955,59
Photocopies	9 295,98	21 612,49	Formation stages	79 793,43	91 349,29
Locations (locaux et salles)	45 615,40	51 957,83	Formation extérieure	41 759,40	32 828,49
Entretien, réparations, petit matériel	5 022,44	3 789,77	Interventions extérieures	467,77	520,00
Assurances	3 833,57	3 096,82	Permanences	575,36	280,00
Documentation	1 530,95	1 111,36	Etudes		
Stages et colloques	30,00	491,00	Produits des activités diverses	2 229,97	2 623,70
Personnel extérieur	3 429,77	4 161,44	Variation de stocks	-1 848,14	-2 087,00
Frais d'actes et contentieux		187,50	Participations aux actions collectives	242,00	
Honoraires et conseils	1 130,43		<i>produits d'activités</i>	243 349,56	210 228,66
Assistance gestion et technique inform gest	1 380,00	1 610,00			
Publicité	3 815,83	599,39	Subventions publiques	81 754,98	69 257,00
Dons et pourboires	40,00	550,00	Subventions privées	121 395,45	143 500,00
Frais de port	1 317,48	1 371,88	<i>subventions</i>	203 150,43	212 757,00
Frais de missions, réceptions, déplacements	8 624,85	3 192,95			
Téléphone	9 349,74	9 888,68	Cotisations et dons (M)	26 001,19	38 758,67
Affranchissements	9 017,92	8 516,63	Dons	44 648,60	46 690,05
Routage (affranchissement)	10 162,92	14 423,89	<i>cotisations et dons</i>	70 649,79	85 448,72
Routage (mise sous plis)	5 358,09	6 810,16			
Services bancaires	630,88	946,11	Contributions bénévoles		
Cotisations	973,02	779,73			
Autres charges de gestion	2 121,35	103,99	Transferts de charges de personnel	12 910,58	15 925,84
Impôts (taxes bureaux/ordures)	1 899,36	1 904,76	Transferts de charges d'exploitation	7 531,90	7 696,41
<i>frais généraux</i>	180 039,26	179 852,38	<i>transfert de charges</i>	20 442,48	23 622,25
Taxes sur les salaires et formation continue	15 624,75	16 383,45			
Rémunérations	238 845,52	248 044,38			
Charges sociales	93 506,98	100 096,07			
Contributions bénévoles					
Objecteurs, stagiaires et charges bénévoles	7 789,61	6 414,02			
Droits d'auteur, reproduction					
<i>charges de personnel et assimilées</i>	355 766,86	370 937,92			
Dotations aux amortissements	8 490,52	9 653,01			
Dotations aux provisions	3 476,78		Quote-part Subv <sup>n</sup> inscrite	598,73	1 013,58
Engagements à réaliser	6 861,00	4 000,00	Reprises sur provisions		1 480,08
<i>dotations</i>	18 828,30	13 653,01	Reprises sur engagements à réaliser	16 769,39	2 287,00
<b>Total charges courantes</b>	<b>554 634,42</b>	<b>564 443,31</b>	<b>Total produits courants</b>	<b>554 960,38</b>	<b>536 837,29</b>
			<b>RESULTAT COURANT</b>	<b>325,96</b>	<b>-27 606,02</b>
Frais financiers	28,18	94,61	Produits financiers	106,87	142,29
Pertes de change	0,04		Ecart de conversion	0,40	
			<b>Résultat financier</b>	<b>78,65</b>	<b>47,68</b>
Charges sur exercices antérieurs	3,72	12 085,05	Produits antérieurs	366,83	6 343,80
Charges exceptionnelles	237,00	147,00	Produits exceptionnels	455,00	95 162,00
			<b>Résultat exceptionnel</b>	<b>581,11</b>	<b>89 273,75</b>
<b>TOTAL DES CHARGES</b>	<b>554 903,36</b>	<b>576 769,97</b>	<b>TOTAL DES PRODUITS</b>	<b>555 889,48</b>	<b>638 485,38</b>
			<b>RESULTAT GLOBAL</b>	<b>986,12</b>	<b>61 715,41</b>

18/05/04

## Bilan 2003

ACTIF	31-décembre-2003		2002		PASSIF	2003	2002
	brut	amortissements et provisions	montant net	montant net			
· Matériel et mobilier	32 098,35	27 648,10	4 450,25	10 363,54	· Fonds associatif	58 267,46	57 281,34
· Agencements, installations	11 115,95	3 812,73	7 303,22	9 526,41	· Fonds provenant des libéralités	12 195,92	12 195,92
· Dépôts et cautionnements	8 103,57		8 103,57	8 103,57	· Report à nouveau		
· Titres de participation	228,67	228,67	0,00	0,00	· Subventions d'investissement	3 455,56	4 469,14
<i>total immobilisations</i>	51 546,54	31 689,50	19 857,04	27 993,52	· Résultat de l'exercice	61 715,41	986,12
STOCKS	8 326,25		8 326,25	10 413,25	<i>total fonds associatifs</i>	135 634,35	74 932,52
· Avances fournisseurs	1 573,55		1 573,55	48,79			
· Créances d'activités	58 865,80		58 865,80	66 214,72	· Provisions pour charges à payer		0,00
· Débiteurs divers	10 198,72	3 000,00	7 198,72	6 956,91	· Provisions pour litiges		0,00
· Produits à recevoir	36 448,00		36 448,00	40 371,48	· Fonds dédiés	15 434,21	13 721,21
<i>total créances</i>	107 086,07	3 000,00	104 086,07	113 597,90	<i>total provisions</i>	15 434,21	13 721,21
· Placements	38 534,05	38 534,05	0,00	0,00	· Avance abonnements	18 703,39	3 600,00
· Disponibilités	147 560,85		147 560,85	45 268,47	· Fournisseurs et charges à payer	89 595,63	21 522,69
<i>total disponibilités</i>	186 094,90	38 534,05	147 560,85	45 268,47	· Dettes fiscales et sociales	20 462,63	79 842,05
					· Créiteurs divers		3 654,67
					· Dettes immobilisées	128 761,65	108 619,41
Charges payées d'avance	0,00		0,00	0,00	<i>total dettes</i>		
					· Produits constatés d'avance		
TOTAL GÉNÉRAL	353 053,76	73 223,55	279 830,21	197 273,14	TOTAL GÉNÉRAL	279 830,21	197 273,14



# Communiqués de l'année 2003

Vous trouverez ci-après les différents communiqués publiés par le Gisti en 2003 ainsi qu'une sélection de ceux publiés par des collectifs d'organisations dont le Gisti fait partie

Projet de réforme de l'asile : en France comme en Europe, le dépeçage de la convention de Genève sur les réfugiés continue	62
Mort de deux étrangers lors de leur éloignement à l'aéroport de Roissy	63
Contre la pérennisation des mesures d'exception frappant les étrangers de Guyane et de Saint-Martin prévue par la loi LSI	64
Non aux charters des zones d'attente	65
Zone d'attente : des rapports accablants	66
Circulaire Sarkozy : le grand bluff	67
Contre le démantèlement du droit d'asile en France	68
Projets de loi sur les étrangers et sur l'asile : vieilles ficelles et innovations dangereuses	69
La République contre la double peine	70
Appel à la manifestation en faveur des exilés de Sangatte	72
Manifeste des délinquants de la solidarité	73
Danger, réfugiés ! Comment l'Europe se sanctuarise en créant des camps hors de ses frontières	74
Menace sur l'asile en Europe : La CFDA en appelle au Président de la République	76
La LSI s'attaque aux prostitué-es : Le « nettoyage » a commencé	77
Défendre un droit d'asile en péril	79
Une directive européenne relative au regroupement familial contraire aux droits fondamentaux	80
Projet de loi sur l'immigration : Les mineurs étrangers isolés privés de l'accès à la nationalité française	81
Projet de loi sur la maîtrise de l'immigration : La pénalisation des salariés étrangers dépourvus d'autorisation de travail ou la remise en cause des fondements du droit du travail au nom de la politique migratoire	82
Le gouvernement s'apprête à supprimer la protection maladie et l'accès aux soins pour les étrangers sans-papiers : Le coup d'envoi à de profondes remises en cause de la sécurité sociale pour tous	83
Un premier décès dû au froid dans le 10ème arrondissement de Paris.	
Le gouvernement en attend-il un autre pour ouvrir des places en CADA ?	84
Contre les charters de l'humiliation	85
Regroupement familial des étrangers : Le Parlement européen va-t-il demander l'annulation de la directive récemment adoptée par le Conseil de l'UE ?	87
La France invite les étrangers malades séropositifs à retourner mourir dans leur pays	88
Aide médicale d'État : graves menaces contre l'accès aux soins	89
Le gouvernement persiste à vouloir supprimer la protection maladie et l'accès aux soins pour les étrangers sans-papiers	90
Tous égaux ! Tous citoyens ! : Un million de signatures pour une citoyenneté européenne de résidence	92
Les autres communiqués...	93

Projet de réforme de l'asile : en France comme en Europe

## **Le dépeçage de la convention de Genève sur les réfugiés continue**

Sangatte prétexte ? Après la Grande-Bretagne, la France modifie sa loi sur l'asile. En engageant cette nouvelle réforme, le gouvernement a franchi une étape de plus dans le dépeçage de la convention de Genève de 1951 sur les réfugiés, déjà mise à mal dans la pratique depuis plusieurs années.

Tout en continuant à s'y référer sur le papier, la France s'affranchit de ses engagements internationaux en matière d'asile, au prétexte d'une harmonisation européenne qui, si l'on en juge par les textes déjà adoptés, consiste à aligner par le bas les législations des pays de l'Union européenne : toutes les dispositions positives contenues dans les propositions présentées depuis trois ans par la Commission européenne ont été soit rejetées, soit neutralisées par les États.

Avec l'instauration, à la place de l'asile territorial appliqué avec tant de réticence qu'il n'a protégé presque personne, d'une « protection subsidiaire » au large champ d'application mais aux contours incertains, le projet de loi ouvre la porte à la généralisation des statuts précaires et révocables.

Avec l'accélération de la procédure d'asile – dont la durée pourra être limitée à 72 heures ! – dans les cas supposés frauduleux, ou si le demandeur est originaire d'un pays décrété « sûr », c'est un véritable dispositif à débouter et à refouler qui est mis en place.

En prévoyant que ne seront pas recevables les demandes d'asile de personnes pouvant trouver protection sur « tout ou partie du territoire de [leur] pays d'origine », le projet de loi entérine le principe de l'« asile interne », selon lequel l'existence de zones sécurisées dans des régions secouées par les conflits permet aux pays signataires de la convention de Genève de se défaire de leur responsabilité à l'égard des populations en quête de protection. Il est vrai que ce principe longtemps contesté par le Haut Commissariat des Nations Unies pour les Réfugiés (HCR) a été testé à l'automne, avec l'accord tripartite signé entre les gouvernements français et afghan et le même HCR, qui organise le rapatriement aidé (volontaire ou forcé) des ressortissants afghans dont on estime qu'ils n'encourent désormais plus de risques dans leur pays.

Combiné avec une politique européenne de « gestion intégrée des frontières » qui rend de plus en plus difficile l'accès légal au territoire des États membres des personnes ayant besoin de protection, le projet de loi sur l'asile du gouvernement Raffarin écorne encore un peu plus les principes dont se prévaut la France en matière de droits de l'homme et ouvre encore la voie à une Europe qui ne veut décidément plus être le refuge des persécutés.

Qu'il soit envisagé de placer l'asile sous tutelle du ministère de l'Intérieur et non plus du ministère des Affaires étrangères est à cet égard éloquent.

Paris, le 14 janvier 2003

*Anafe (association nationale d'assistance aux frontières pour les étrangers)*

## **Mort de deux étrangers lors de leur éloignement à l'aéroport de Roissy**

L'Anafé, Association nationale d'assistance aux frontières aux étrangers, s'inquiète des décès de deux étrangers survenus en quinze jours au moment de leur éloignement : un Argentin reconduit vers son pays le 30 décembre 2002 et un Somalien refoulé vers l'Afrique du Sud le 16 janvier 2003.

L'Anafé vient de saisir le Premier ministre après le décès de Ricardo Barrientos, un Argentin de 52 ans, qui était sous le coup d'une interdiction du territoire français. Amené dans l'avion par une brigade d'escorte, maintenu plié en deux sur un siège pour éviter qu'il ne s'agite trop et qu'il puisse alerter les autres passagers du vol, Ricardo Barrientos serait mort d'une crise cardiaque juste avant le décollage. Le parquet de Bobigny a ouvert une enquête sur les causes de son décès.

Dans sa lettre au Premier ministre, l'Anafé se fonde sur une recommandation de l'Assemblée parlementaire du Conseil de l'Europe sur les expulsions d'étrangers adoptée le 22 janvier 2002. Cette recommandation demande aux États membres de prendre davantage de précautions. En effet, l'assemblée est « fortement préoccupée par le nombre de décès résultant des méthodes utilisées dans l'exécution des procédures d'expulsion forcée dans les États membres du Conseil de l'Europe ».

L'Anafé, association dont la mission est d'aider les étrangers maintenus dans les zones d'attente, en particulier à Roissy, rappelle que, depuis plusieurs années, elle ne cesse de s'inquiéter des brutalités policières rapportées en particulier au cours des tentatives d'embarquement forcé. Il ne s'agit en aucun cas d'une situation isolée mais bien d'une pratique qui nous est fréquemment dénoncée.

Dans son courrier, l'Anafé invite le Premier ministre à saisir la Commission nationale de déontologie de la sécurité afin qu'elle puisse, d'une part, se déterminer sur les brutalités policières dont nous faisons état et, d'autre part, élaborer des recommandations sur les manquements constatés.

L'Anafé se joint également à une plainte déposée par plusieurs associations auprès du Tribunal de grande instance de Bobigny.

Le 21 janvier 2003

*Texte collectif*

## **Contre la pérennisation des mesures d'exception frappant les étrangers de Guyane et de Saint-Martin prévue par la loi LSI**

Dans le projet de loi sur la sécurité intérieure (LSI), actuellement discuté au Parlement, un « article additionnel après l'article 57 » prévoit la pérennisation de deux dispositions dérogatoires spécifiques à la Guyane et à la partie française de l'île de Saint-Martin (arrondissement de la Guadeloupe) en matière de droit des étrangers.

Il s'agit, d'une part, de l'absence du recours suspensif devant les juridictions administratives contre les arrêtés préfectoraux de reconduite à la frontière (APRF). Ce recours existe partout ailleurs en application de l'article 22 bis de l'ordonnance du 2 novembre 1945.

Il s'agit, d'autre part, de l'absence de la commission du titre de séjour prévue à l'article 12 *quater* de la même ordonnance. Cette commission est saisie pour avis par le préfet quand il envisage un refus de titre de séjour en application des articles 12 bis (cartes temporaires) et 15 (cartes de résidents) de l'ordonnance.

Ces deux dérogations, adoptées pour une durée de cinq ans à l'occasion de la « loi Chevènement » du 11 mai 1998, arrivaient donc à échéance au printemps. Le projet LSI vise à les pérenniser pour « permettre à ces deux collectivités de faire face plus facilement aux difficultés qu'elles rencontrent en matière d'immigration clandestine ».

C'est à partir de la « loi Deferre » de 1981 que les étrangers de l'ensemble des DOM ont été privés d'une partie des droits reconnus à leurs homologues de métropole. La « loi Chevènement » avait limité cette pénalisation à la Guyane et à Saint-Martin.

Outre le fait que cet État d'exception est inadmissible dans une République qui se flatte de compter l'égalité parmi ses principes fondateurs, la réduction des droits des étrangers de Guyane et de Saint-Martin légitime la permanence d'une sorte de régime néocolonial à la faveur duquel la Guyane peut, par exemple, éloigner chaque année plus de 10 000 étrangers, soit presque autant que la totalité du reste de la France. Pour atteindre ce nombre astronomique d'éloignements, l'administration se dispense souvent, en toute impunité faute de recours effectif au juge, d'examiner le situation des personnes. Ainsi les droits liés à la vie familiale, à la vie privée, à la santé, à la protection contre des traitements inhumains passent-ils continuellement à la trappe.

Face à la perspective de ce maintien d'une situation de discrimination, les organisations signataires demandent :

1. au gouvernement et au Parlement de renoncer à ces mesures discriminatoires à l'encontre des étrangers de Guyane et de Saint-Martin ;
2. aux parlementaires de l'opposition de s'engager à demander au Conseil constitutionnel l'invalidation de ces mesures s'il advenait qu'elles soient adoptées.

Le 23 janvier 2003

*Signataires : Act Up-Paris, AGIS (Association guadeloupéenne d'intégration et de solidarité), Alternative Couleur citoyenne (Tours), Association pour la promotion socio-culturelle à Saint-Martin, ASSOKA (Asosyasion Solidarite Karaib – Martinique), ATMF (Association des travailleurs maghrébins en France), CASSS-paPIERS (Brest), CCFD (Comité catholique contre la faim et pour le développement), Droits devant !!, Gisti (Groupe d'information et de soutien des immigrés), LDH (Ligue des droits de l'homme), MRAP (Mouvement contre le racisme et pour l'amitié entre les peuples), Sud Education*

*Anafe (association nationale d'assistance aux frontières pour les étrangers)*

## **Non aux charters des zones d'attente**

Par un courrier adressé ce jour, l'Anafé a fait part au ministre de l'Intérieur de son extrême préoccupation à propos de la situation d'un grand nombre d'étrangers maintenus dans la zone d'attente de Roissy et du projet d'organiser des « vols groupés » – autrement dit des charters – pour désengorger cette zone.

Depuis plusieurs semaines, le maintien dans la zone d'attente de Roissy d'une moyenne de 400 à 500 étrangers empêche un nombre important d'entre eux d'être hébergés dans les conditions décentes prévues par la loi ; une centaine de personnes restent jour et nuit confinées dans des locaux exigus, sans aération, sans lumière naturelle, sans accès immédiat à des sanitaires et souvent sans possibilité effective de communiquer avec l'extérieur. Il semblerait qu'une des solutions envisagées pour désengorger cette zone soit l'organisation de « vols groupés ».

Le choix de cette méthode pour refouler des étrangers non admis à la frontière nous inquiète au plus haut point, pour plusieurs raisons :

- elle prive les étrangers de toute possibilité de résistance, alors que le « refus d'embarquer » est parfois le seul moyen pour eux d'éviter le renvoi : il faut préciser que certains cherchent en vain à faire enregistrer une demande d'asile et que le recours à la frontière est dénué de caractère suspensif...
- elle peut avoir pour conséquence, dans un souci de gestion rationnelle des éloignements, la recherche abusive d'étrangers « à refouler » afin de rentabiliser le vol. Notre crainte s'appuie notamment sur l'importance donnée aux aspects financiers dans un programme d'action en matière de retour de l'Union européenne récemment adopté, qui prône « la généralisation des opérations de retour communes [qui] non seulement présenterait des avantages financiers mais adresserait aussi un signal plus fort ».
- enfin, en l'absence des témoins de fait que constituent les passagers sur les vols réguliers, le risque de dérapages est accru.

A ce sujet, l'Anafé rappelle qu'elle a interpellé le Premier ministre il y a plus d'un mois au sujet du décès de deux étrangers récemment intervenus à l'occasion de l'éloignement vers leur pays d'origine. Elle lui a demandé de rendre publiques les conclusions des inspections déclenchées à la suite de ces décès, ainsi que les instructions données aux fonctionnaires chargés d'exécuter par la contrainte le renvoi des étrangers refoulés.

Dans la situation qui prévaut, aujourd'hui, en zone d'attente, l'Anafé demande que soient prises des mesures d'urgence pour que ces femmes et ces hommes qui se sont présentés à nos frontières soient traités dans la dignité et dans le respect de leurs droits, notamment à faire valoir une demande d'asile.

Le 28 février 2003

Anafe (association nationale d'assistance aux frontières pour les étrangers) / Médecins du Monde

## **Zone d'attente : des rapports accablants**

Violations récurrentes et délibérées des droits fondamentaux, refus manifestes et répétés d'enregistrement des demandes d'asile, procédures traitées avec le plus grand mépris, obstructions et restrictions au droit d'accès des associations habilitées, tentatives et refoulements quotidiens de personnes dont la demande n'a pas été prise en compte, pressions, intimidations, injures, brutalités, violences de tous ordres, difficultés d'accès aux soins, conditions de sortie inadaptées ou non respectueuses des personnes. À l'occasion de la parution de leurs rapports, l'Anafé et Médecins du Monde dénoncent de nombreuses pratiques contraires aux droits et des dysfonctionnements majeurs dans la zone d'attente de Roissy.

Elles mettent notamment en cause notamment l'attitude souvent brutale de la police aux frontières à travers l'étude de nombreux témoignages qui démontrent qu'il ne s'agit pas d'actes isolés mais bien de comportements répétés, survenant essentiellement à l'arrivée des étrangers à l'aéroport ou lors de tentatives de réembarquement vers les pays de provenance.

Elles sont toujours préoccupées par le dispositif médical insuffisant pour répondre aux besoins d'une population maintenue dans la zone d'attente estimée à plus de 20 000 personnes cette année. Elles s'inquiètent notamment de l'absence de personnel soignant en fin de semaine et la nuit et de la responsabilité médicale qui est ainsi laissée entre les mains d'un personnel non formé à repérer les urgences.

L'Anafé et Médecins du Monde demandent que les conditions de maintien et de sortie s'améliorent et répondent aux minimum d'humanité et de respect que toute personne est en droit d'espérer en arrivant sur le territoire. Elles réitèrent leur demande d'un droit de visite permanent pour des associations susceptibles d'apporter plus de transparence dans un système insuffisamment ouvert aux regards extérieurs.

Elles vous convient à une conférence de presse le jeudi 6 mars 2003 à 11h00 dans les locaux d'Amnesty International, 76 boulevard de la Villette, 75019 Paris

Paris, le 3 mars 2003

Les rapports \* :

- « Zone d'attente : 10 ans après, les difficultés persistent. Visites quotidiennes à Roissy en mai 2002 », rapport de l'Anafé.
- « Violences policières en zone d'attente », rapport de l'Anafé
- « La zone d'attente de Roissy, une zone de non-droit, 2002 », rapport de Médecin du Monde

## **Circulaire Sarkozy : le grand bluff**

Sous le titre La circulaire Sarkozy, le grand bluff, le Gisti publie une note qui fait le point sur la circulaire du ministre de l'Intérieur du 19 décembre 2003. A l'origine de ce texte, le « réveil des sans-papiers » de l'été 2002, auquel le ministre de l'Intérieur avait répondu à la rentrée en recevant quelques personnalités et en annonçant qu'il demandait à l'inspection générale de l'administration un rapport destiné à identifier les problèmes posés par l'application de la loi Chevènement.

On se souvient du mouvement d'espoir suscité par ces annonces : des centaines de personnes abusées par la « méthode Sarkozy » appliquée aux sans-papiers se sont précipitées dans les préfectures pour y présenter des listes hâtivement constituées. Rien, pourtant, dans les propos du ministre de l'Intérieur – sinon leur ambiguïté sans doute calculée – ne permettait d'y voir la moindre perspective d'ouverture.

La circulaire du 19 décembre 2003, qui traite des conditions d'application de certaines dispositions introduites par la loi Chevènement dans l'ordonnance de 1945 relative aux conditions d'entrée et de séjour en France des étrangers, confirme cette impression première. Elle est censée répondre « à la nécessité d'homogénéiser les pratiques administratives ». Or si homogénéisation des pratiques il y a, elle se fera par le bas. Au mieux, la circulaire se contente de rappeler les termes de la loi ou l'interprétation qu'en font les tribunaux (ce qui démontre bien que le respect des textes ou de la jurisprudence ne va pas toujours de soi pour les préfectures) : de nombreux développements sont ainsi consacrés à la nature des titres de séjour précaires, aux conditions de renouvellement des cartes de séjour, à la commission du titre de séjour, au statut des étudiants, voire aux conditions d'organisation des préfectures, et présentent peu d'intérêt. Au pire – et les exemples sont nombreux – elle avalise certaines des pratiques les plus contestables des préfectures ou ajoute des conditions plus restrictives que celles prévues par l'ordonnance du 2 novembre 1945. C'est pour cette raison que le Gisti a décidé d'en demander l'annulation au Conseil d'État.

Parce que cette note pratique peut aussi être une arme juridique contre les décisions de refus de séjour, le Gisti propose son téléchargement gratuit sur son site.

Paris, le 12 mars 2003

CFDA (*Coordination française pour le droit d'Asile*)

## **Contre le démantèlement du droit d'asile en France**

Alors que vient d'éclater un conflit qui va à nouveau chasser hors d'Irak des milliers de personnes en quête de protection et amener certaines aux portes des pays européens, les représentants des associations réunies pour la Deuxième journée pour le droit d'asile à l'initiative de la Coordination française pour le droit d'asile (CFDA) ont débattu des mesures législatives envisagées par le gouvernement concernant le droit d'asile en France.

Devant le risque de voir la France devenir une terre d'asile au rabais, les représentants des associations en appellent à l'opinion et aux parlementaires afin :

- que ne soient pas érigés aux frontières (dans les aéroports, les ports ou les gares) des obstacles de toute nature qui empêcheront les réfugiés d'accéder au territoire français ou d'y formuler leur demande d'asile ;
- que le dispositif d'asile n'intègre pas des notions telles que l'« asile interne », les « agents de protection » ou le « pays d'origine sûr » visant à retenir à la source des candidats à l'asile au motif qu'ils auraient pu trouver protection ailleurs qu'en France sur la route de l'exil, ou à rejeter des demandes dans le cadre d'une procédure expéditive sans recours suspensif ;
- que la protection subsidiaire ne supplante pas le statut de réfugié, que ses critères d'éligibilité prennent en compte toute menace y compris celles qui pèsent sur la liberté des personnes, et qu'en tout état de cause cette protection « subsidiaire » ne soit pas conçue comme un sous-asile, aléatoire, précaire et susceptible d'être remis en cause du jour au lendemain ;
- que le projet de loi sauvegarde les principes d'équilibre et d'indépendance qui doivent guider le dispositif français dans l'esprit de la Convention de Genève et qu'en particulier, le Haut Commissariat des Nations Unies pour les Réfugiés (HCR) ne soit pas marginalisé dans les instances de détermination du statut de réfugié, que le représentant des ONG ne soit pas exclu du Conseil de l'Office français de protection des réfugiés et des apatrides (OFPRA) et que le ministère de l'Intérieur ne soit pas installé au cœur du dispositif OFPRA ;
- que cesse le scandale des personnes déboutées mais non renvoyées du fait des risques encourus dans leur pays et qu'elles bénéficient d'un titre de séjour au lieu d'être condamnées à vivre sur notre sol dans le dénuement le plus total ;
- que soient enfin prises les mesures qui s'imposent pour que les conditions d'accueil et d'hébergement des demandeurs d'asile leur permettent de vivre dignement, notamment par le rétablissement du droit au travail, l'augmentation et l'allongement de l'allocation d'insertion, et la création d'un nombre suffisant de places en CADA et en CPH ;
- que la France affirme dans ce domaine un rôle conforme à l'image du pays des droits de l'homme qu'elle prétend être et ne s'aligne pas sur les normes européennes les plus restrictives.

Nous appelons les parlementaires, les citoyens, à s'opposer fermement à des mesures qui remettent en cause l'engagement que la France a souscrit en signant la Convention de Genève.

Paris, le 22 mars 2003

## **Projets de loi sur les étrangers et sur l'asile : vieilles ficelles et innovations dangereuses**

A peine lancé son programme d'intégration des immigrés, le gouvernement soumet au vote du parlement deux projets de loi qui en démentent l'intention et les objectifs.

La réforme d'ensemble du dispositif d'asile et d'immigration annoncée, censée « restaurer une approche sereine » de la question, est en réalité une machine de guerre conjuguant vieilles ficelles et dangereuses innovations.

Vieille ficelle, le retour du certificat d'hébergement façon loi Debré-1997, dont le changement de nom en « attestation d'accueil » cache mal l'objectif de rétablir le délit d'hospitalité.

Vieille ficelle, l'autorisation préalable de nouveau imposée pour les mariages des étrangers, alors que la France l'avait supprimée en 1981 pour mettre sa loi en conformité avec la Convention européenne des droits de l'homme.

Vieille ficelle aussi, l'invocation obsessionnelle de la fraude dont Charles Pasqua en 1993 s'était proclamé grand pourfendeur, par la multiplication des mesures de lutte contre les détournements en tous genres dont on voudrait nous faire croire que la France est menacée : franchissement des frontières sous couvert de faux documents et faux visas, demandes d'asile manifestement infondées, mariages blancs, et maintenant paternité de complaisance...

Mais la réforme envisagée ne se contente pas de rabâcher. On l'a dit, elle innove, en puisant aux pires sources, celles de « l'harmonisation par le bas » qui constitue le cadre de la future législation européenne de l'immigration et de l'asile.

C'est ainsi que les notions de « pays sûrs » et d'« asile interne », introduites dans le projet de loi sur l'asile, vont permettre à la France de s'exonérer à bon compte de son devoir de protection envers les persécutés, en privant un grand nombre de demandeurs d'asile de la possibilité d'accéder à son sol. Dans le même temps, l'Union européenne se prépare à installer à ses frontières des camps d'internement pour étrangers indésirables.

C'est ainsi encore que, dans l'esprit de la directive européenne relative au regroupement familial, est remis en cause le droit au séjour durable jusqu'ici reconnu aux étrangers admis dans ce cadre. Là où ils bénéficiaient d'une carte de 10 ans, les membres de la famille d'un étranger installé en France ne recevront désormais qu'une carte temporaire. Et comme tous les titulaires de ce titre précaire, ils ne seront jamais certains de sortir de la période probatoire qui leur sera imposée.

Car loin de répondre à l'objectif affiché, le « contrat d'intégration » qui constitue la mesure phare des annonces gouvernementales est bien là pour jouer un rôle d'épée de Damoclès. En subordonnant, comme le prévoit son projet de loi sur l'immigration, la pérennisation du droit au séjour à une condition d'intégration, le gouvernement prend en réalité le risque de déstabiliser les « publics les plus vulnérables » qu'il prétend protéger.

Dans ce contexte, les quelques avancées proposées sur le plan de la double peine, bien insuffisantes au regard des revendications portées depuis des années par les associations, font figure de leurre.

Pour le Gisti, cet ensemble de mesures constitue la remise en cause la plus fondamentale du statut des étrangers en France depuis qu'en 1984 le législateur a institué le titre unique de séjour et de travail. Il dénonce les projets désintégrateurs du gouvernement Raffarin, et demandera aux parlementaires de les rejeter.

Collectif « Une peine ./ »

## La République contre la double peine

Nous avons entamé à l'automne 2001 une campagne dont les revendications étaient les suivantes :

- La suspension de l'exécution de toutes les mesures d'éloignement prises à l'encontre des catégories protégées et plus précisément leur assignation à résidence avec droit au travail tant pour les personnes condamnées à une peine d'interdiction du territoire français, afin de leur permettre d'obtenir un relèvement de cette mesure devant les tribunaux, que pour les personnes frappées par une mesure d'expulsion dans l'attente de l'abrogation de celle-ci.
- La modification de l'article 26 de l'ordonnance du 02/11/1945 de telle sorte que ne puissent être expulsés les étrangers ayant en France leurs attaches personnelles ou familiales.
- La modification de l'article 23 de l'ordonnance du 02/11/1945 de façon à rendre l'expulsion exceptionnelle.
- La modification de l'article 24 de l'ordonnance du 2/11/1945 : l'avis défavorable de la Commission d'expulsion de l'étranger, qui doit être consultée dans tous les cas, doit rendre l'expulsion impossible.
- Un débat parlementaire, sur la base des constatations de la commission Chanet, qui devrait déboucher sur la suppression de la peine d'interdiction du territoire français. Etrangers et Français doivent encourir strictement les mêmes peines, pour respecter le principe d'égalité dans le traitement pénal de la délinquance.

Le gouvernement a entamé un processus de réflexion qui a conduit à insérer dans le projet de loi sur la maîtrise de l'immigration et sur le séjour des étrangers en France des dispositions spécifiquement consacrées à la double peine.

Dans ce projet figurent une avancée réelle et quelques progrès plus relatifs. Mais, en même temps, il présente des insuffisances importantes et ne supprime pas cette peine discriminatoire.

Reconnaître aux personnes entrées en France avant l'âge de 13 ans une protection quasi-absolue, c'est là la mesure essentielle de ce projet et c'est admettre, enfin, que ce type de sanctions remet gravement en cause la cohésion familiale, sociale et nationale. D'autres personnes bénéficient, certes, de cette même protection, mais les critères retenus sont si restrictifs qu'ils ne concerneront qu'un nombre très limité d'individus.

En revanche, ne pas protéger, de manière absolue, des étrangers ayant des attaches fortes avec la France, au seul motif qu'ils sont célibataires, demeure une injustice manifeste. Plus généralement, et à l'inverse de la volonté affichée par le gouvernement, nombre des personnes ayant des liens familiaux et qui ont construit leur vie en France restent exclues du bénéfice de ces mesures. Dans sa rédaction actuelle, ce projet n'empêchera pas que des familles soient déchirées et que des vies soient brisées.

En refusant de proposer l'abrogation de l'Interdiction du territoire Français, le gouvernement ne tire pas les conclusions de ses propres constats et maintient en vigueur une peine inhumaine, injuste, discriminatoire et inutile puisqu'elle fait double emploi avec la procédure administrative d'expulsion.

C'est la raison pour laquelle nous poursuivons notre campagne et que nous saisisons les parlementaires de nos propositions, tout en veillant à ce que les quelques avancées du projet ne soient pas remises en cause.

Enfin, on ne saurait dissocier les dispositions concernant la double peine, de l'ensemble du projet de loi sur la maîtrise de l'immigration. Si, d'un côté, on améliore la situation de certains étrangers, de l'autre, on précarise la situation de milliers d'étrangers installés en France, notamment dans leur vie familiale, on restreint leurs droits fondamentaux et on fait peser sur eux un soupçon généralisé. Nous regrettons que le gouvernement ait ainsi méconnu son engagement de procéder à un véritable débat sur l'immigration pour se contenter, comme beaucoup de ses prédécesseurs, de mesures de police.

Le 10 mai 2003 à 15 heures, Place de la République, de nombreux artistes viendront avec nous dire leur souhait de voir mettre un terme à ces injustices.

Paris, le 7 mai 2003

*Les organisations signataires de la campagne nationale contre la double peine sont :*

*Acat (Action des Chrétiens pour l'Abolition de la Torture), Act Up, Agir ensemble pour les droits de l'homme (Lyon), AIDES, Association nationale des visiteurs de prison (ANVP), Aumônerie catholique des prisons, CCFD, CGT, Cimade, Coordination nationale des sans-papiers, Confédération paysanne CRID (Centre de recherche et d'information pour le développement), DAL (Droit au logement), Droits Devant !, Emmaüs France, Fasti FCPE, Fédération de l'entraide protestante, Fédération nationale des associations de réinsertion sociale (FNARS), Fédération syndicale unitaire (FSU), Forum réfugiés, France-Libertés, Genepi, Gisti, Ligue des droits de l'homme, Mib (Mouvement de l'immigration et des banlieues), Mrap (Mouvement contre le racisme et pour l'amitié entre les peuples), OMCT (Organisation mondiale contre la torture), Service national de la pastorale des migrants, SOS Racisme, Sud PTT, Sud Éducation, Syndicat des avocats de France, Syndicat de la magistrature*

## **Appel à la manifestation en faveur des exilés de Sangatte**

Lundi 17 mars 2003 à 20h à la Gare du Nord

À la fermeture du camp de Sangatte, en décembre 2002, le ministre français de l'intérieur manifestait

sa fierté d'avoir « réglé le problème ». Le deal d'alors entre la France et l'Angleterre réglait effectivement le cas du millier d'exilés résidant à Sangatte, les uns étant admis en Grande-Bretagne, et quelques centaines d'autres ayant obtenu le droit au séjour en France. Quant aux non-résidents de Sangatte - passés, présents et à venir -, le Gisti faisait observer, avec d'autres, que non seulement rien n'était réglé pour eux, mais qu'ils allaient subir une répression massive.

Comme prévisible, la fermeture du camp n'allait pas éteindre l'exil des Afghans, des Irakiens et des étrangers d'autres nationalités victimes de violences.

Tout autour de Calais, le dispositif policier mis en place fut et reste impressionnant. Une véritable chasse à l'exilé a été ouverte, avec distribution d'arrêtés de reconduite à la frontière et, selon différents témoignages, des brutalités diverses. Les mesures dissuasives et arrestations ont lieu bien au-delà de la zone de Calais : jusque dans les gares de l'ensemble du territoire par lesquelles sont susceptibles d'arriver des « réfugiés ».

Parmi les principales conséquences de cette situation, il y a l'actuelle dispersion des nouveaux exilés un peu partout en France. Certains d'entre eux cherchent à survivre collectivement à Paris à proximité de la Gare du Nord. Faute d'hébergement, ils sont à la rue.

Leur détresse matérielle comporte donc deux aspect : l'humanitaire et le politique.

Sur le plan humanitaire, le gouvernement - au premier chef responsable -, la mairie de Paris, la préfecture doivent immédiatement offrir un hébergement décent aux étrangers qui, après avoir fui leur pays, ont été contraints de fuir Calais.

Sur le plan politique, rappelons une nouvelle fois qu'il n'y a pas d'alternative à une modification radicale de la réglementation européenne permettant, d'une part, aux demandeurs d'asile de solliciter une protection dans le pays de l'Union de leur choix et, d'autre part, de pouvoir ensuite s'établir où ils le souhaitent en Europe.

L'ensemble de ces raisons font que le Gisti s'associe à la manifestation de soutien organisée le lundi 17 mars 2002 de 20h à 23h dans le 10e arrondissement de Paris (départ devant la Gare du Nord).

Fait à Paris, le 14 mai 2003

*Texte collectif*

## **Manifeste des délinquants de la solidarité**

« Toute personne qui (...) aura, par aide directe ou indirecte, facilité ou tenté de faciliter l'entrée, la circulation ou le séjour irréguliers, d'un étranger en France ou dans l'espace international précité sera punie d'un emprisonnement de cinq ans et d'une amende de 30 000 €. » (Article 21 de l'ordonnance du 2 novembre 1945)

Chaque année en France, malgré l'article 21 de la loi sur l'entrée et le séjour des étrangers, des centaines d'associations, des milliers de citoyens, accueillent, aident, informent sur leurs droits des étrangers.

Ils le font dans des conditions difficiles en raison de la faiblesse de leurs moyens et des innombrables obstacles rencontrés dans les préfectures, les administrations et institutions censées assurer accueil et protection à tous, mais aussi en raison d'une attitude de suspicion généralisée envers les étrangers. De plus en plus, ceux et celles qui défendent l'État de droit et la nécessité de l'hospitalité sont menacés de poursuites, quand ils ne sont pas mis en examen, par exemple pour avoir seulement hébergé gratuitement un étranger en situation irrégulière.

Demain, si l'actuel projet de réforme du gouvernement est voté, ces citoyens et associations « coupables » d'aide au séjour irrégulier pourront être condamnés plus sévèrement encore\*.

Dans le même temps où on cherche ainsi à créer un véritable délit de solidarité, le silence est fait sur la situation des étrangers en France et en Europe, et sur le rôle effectif de centaines d'associations et de milliers de citoyens solidaires des étrangers en situation irrégulière.

Nous déclarons être l'un d'eux. Nous déclarons avoir aidé des étrangers en situation irrégulière. Nous déclarons avoir la ferme volonté de continuer à le faire. De même que nous réclamons un changement radical des politiques à l'égard des immigrés et des étrangers, nous réclamons le droit à la solidarité, contre la logique des États.

Si la solidarité est un délit, je demande à être poursuivi(e) pour ce délit.

Paris, le 27 mai 2003

---

\* L'article 17 du projet de loi Sarkozy prévoit la confiscation pour les personnes physiques de tous leurs biens, meubles ou immeubles. L'article 18 prévoit la même chose pour les personnes morales (par exemple les associations ou les syndicats).

Personnes initiatrices du manifeste : Jean-Claude Amara (porte parole de Droits Devant !!), Mouloud Aounit (secrétaire général du MRAP), Jeanne Balibar (comédienne), Etienne Balibar (professeur émérite à l'Université de Paris X Nanterre), Françoise Balibar (professeur émérite à l'Université de Paris VII), José Bové (porte-parole de la Confédération paysanne), Rodolphe Burger (musicien), Olivier Cadiot (écrivain), Laurent Cantet (cinéaste), Monique Chemillier-Gendreau (universitaire), Annie Collovald (politiste), Catherine Corsini (cinéaste), Noir Désir (musiciens), Nathalie Ferré (présidente du Gisti), Jacques Gaillot (évêque), Sergent Garcia (musicien), François Geze (éditeur), Albert Jacquard (généticien), Frédéric Lebaron (sociologue), Catherine Levy (chercheur), Danièle Lochak (universitaire), Dominique Manotti (écrivain), Daniel Mesguich (metteur en scène), Danielle Mitterrand (présidente de France Liberté), Ariane Mnouchkine (metteur en scène), Gérard Mauger (Sociologue), Yann Moulier Boutang (universitaire, directeur de la revue Multitudes), Jean-Luc Nancy (philosophe), Victoire Patouillard (présidente d'Act Up-Paris), Jean-François Perrier (comédien), Denis Podalydès (acteur), Olivier Py (metteur en scène), Léon Schwartzberg (médecin), Johanna Siméant (professeure de science politique), Anne-Gaëlle, Cali, Christian, Édith et Grégoire de Têtes Raides (musiciens), Pierre Tévarian (enseignant), Jean-Pierre Thorn (cinéaste), Anne Tristan (enseignante), Michel Tubiana (président de la LDH), Fabien Tuleu (délégué général d'Emmaüs France), Jean-Pierre Vernant (professeur honoraire au collège de France), Karin Viard (actrice), Pierre Vidal-Naquet (historien), Loïc Wacquant (sociologue), Jacques Weber (metteur en scène et acteur)

Collectifs et organisations initiateurs du manifeste : Act Up-Paris, Confédération Paysanne, Droits Devant !!, Emmaüs France, France Libertés, Gisti (groupe d'information et de soutien des immigrés), Ligue des droits de l'homme, Le Bar Floréal, photographie, Médecins du Monde, Médecins sans frontières, MRAP (mouvement contre le racisme et pour l'amitié entre les peuples), Ras'l Front, la revue *Vacarme* > La liste complète des signatures est accessible à > <http://petition.gisti.org/manifeste>

Danger, réfugiés !

## **Comment l'Europe se sanctuarise en créant des camps hors de ses frontières**

Le Parlement s'apprête à voter une réforme de l'asile qui inaugurerait la notion d'« asile interne » - c'est-à-dire la possibilité de refuser d'accueillir un demandeur d'asile si dans le pays qu'il fuit, même loin de chez lui, se trouve une zone où il pourrait être à l'abri. Cette introduction de la notion d'asile interne n'est en fait que la partie (française) émergée, d'un iceberg européen, qui vise à remettre fondamentalement en cause la Convention de Genève de 1951 sur les réfugiés.

Les quinze États membres de l'Union européenne envisagent en effet de mettre en place un programme d'« externalisation » de l'asile, qui pourrait être discuté au Conseil européen de Thessalonique à la fin du mois de juin 2003. Le principe, conçu pour « mieux gérer le dispositif d'asile en Europe » (comprenez : pour éviter d'avoir à accueillir trop de demandeurs d'asile), est simple et comprend deux volets :

1. instauration de « zones de protection régionale » (par exemple l'Iran, la Somalie, les États des Balkans ou la Turquie...), qui se trouveraient au plus près des pays de départ des populations contraintes à l'exil - parmi lesquelles d'éventuels candidats à l'asile. L'idée est de les empêcher de poursuivre leur route jusqu'à l'intérieur de l'Union, en leur assurant une « sécurité » sur place.

L'histoire, avec Srebrenica par exemple, nous a appris ce qu'il en était parfois de ces garanties internationales de protection...

2. création, dans ces zones ou dans d'autres pays non membres de l'Union européenne (on a parlé de l'Albanie, de l'Ukraine, du Maroc...), de « centres de transit » où seraient déportés et maintenus, le temps d'instruire leur requête, les étrangers qui, ayant pénétré dans l'un des pays de l'Union, demandent l'asile. Ces centres pourraient être gérés par des organisations internationales, sous le contrôle du Haut Commissariat des Nations unies pour les réfugiés (HCR). C'est seulement dans le cas où ils seraient reconnus réfugiés qu'ils pourraient revenir en Europe.

Selon Tony Blair, initiateur du projet, ce système permettra de répartir plus équitablement la « charge » que représentent les demandeurs d'asile dans les pays susceptibles de leur offrir une protection, et de dissuader « les faux demandeurs d'asile » en les empêchant de rester en Europe. Nicolas Sarkozy a récemment fait connaître son intérêt pour cette perspective. L'Espagne et l'Italie sont enthousiasmés par cette nouvelle façon d'envisager l'asile.

Le HCR, lui aussi, s'est dit favorable à la mise en place de solutions permettant une « meilleure répartition des responsabilités et de la "charge" que représentent les demandeurs d'asile » entre les pays de l'Union européenne, et approuve la création de camps fermés pour placer, hors d'Europe, les personnes qui utilisent « manifestement » la procédure d'asile pour contourner les lois sur l'immigration.

Tout pourrait dès lors aller très vite : une phase d'expérimentation, pour le démarrage de projets pilotes avant la fin de l'année 2003, risque d'être lancée au mois de juin. Jusqu'à ce que la Commission européenne rende, le 3 juin, un rapport dans lequel elle exprime des réserves par rapport à la proposition britannique, aucune communication officielle sur la délocalisation de l'asile que l'Union est en train de décider n'était disponible. Ni le Parlement européen, ni les parlements nationaux n'ont été appelés à se prononcer sur ces projets de création de camps pour demandeurs d'asile. En France, au moment même où l'Assemblée nationale débat du projet de

réforme de la loi sur l'asile, le gouvernement mène des discussions avec ses partenaires européens sans aucune information du public ni des associations concernées. La presse n'en a pas fait état.

Or la sanctuarisation de l'Union européenne qui se dessine ainsi a pour objet et aura pour effet de neutraliser l'application de la Convention de Genève. Car si celle-ci ne fait pas obligation aux États d'accueillir les demandeurs d'asile, elle n'en pose pas moins un principe de non-refoulement. Et un système qui consiste à éloigner d'emblée les réfugiés du pays où ils ont présenté leur requête, et à les enfermer dans un centre de transit à des milliers de kilomètres est, à l'évidence, en totale contradiction avec l'esprit de Genève !

Pourquoi ne pas imaginer ensuite que l'Union charge, moyennant finances, des États tiers de garder chez eux ceux à qui elle aurait finalement reconnu le statut de réfugié, et ne les fasse entrer qu'en fonction de ses besoins de main d'œuvre ?

Petit à petit, dans le cadre d'une confidentialité aussi peu démocratique que possible, l'Europe place des persécutés en quarantaine exactement comme s'il s'agissait de pestiférés.

Paris, le 4 juin 2003

CFDA (Coordination française pour le droit d'Asile)

## Menace sur l'asile en Europe

La CFDA en appelle au Président de la République

A la veille du sommet de Thessalonique, les associations soussignées, membres de la CFDA, dressent un bilan critique de l'évolution de la politique européenne d'asile dans la note « Politique européenne d'asile : état des lieux et inquiétudes de la CFDA ».

Il y a un an, le sommet de Séville a décidé d'accorder « une priorité absolue » à la lutte contre l'immigration clandestine et invité « les prochaines présidences à continuer de donner aux questions de migration une place privilégiée dans le calendrier des travaux ». C'est dans ce contexte, nourri de l'obsession sécuritaire qui s'est imposée après le 11 septembre 2001 au nom de la lutte contre le terrorisme, que se sont poursuivis les travaux pour la mise en place du régime d'asile européen commun annoncé au sommet de Tampere en 1999. Les textes adoptés s'en ressentent et montrent que les Etats membres sont plus soucieux de conserver leurs prérogatives nationales que de jouer le jeu de la solidarité.

Et surtout, parallèlement à ce processus normatif, une série de mesures sont décidées ou mises en place dans les domaines du contrôle des flux migratoires et de l'éloignement des étrangers illégaux. Or, certaines de ces mesures dites « opérationnelles », directement applicables en l'absence de tout contrôle démocratique et de tout cadre légal, pèsent de façon menaçante sur le droit d'asile.

Symbole de cette dérive, « l'externalisation » des procédures d'asile pourrait être décidée à Thessalonique sans aucun débat public préalable dans les Etats membres ou au niveau européen. Ainsi, les Quinze ont à peine adopté un règlement visant à fixer, pour chaque demande d'asile, l'Etat membre responsable de son examen (« Dublin II ») qu'ils envisagent de s'affranchir des critères définis pour garantir aux demandeurs un accès effectif à leurs procédures. Les Chefs d'Etat et de gouvernement vont en effet discuter de l'installation, au sein de l'Union ou en dehors de ses frontières, de centres fermés où les demandeurs seraient placés le temps de l'instruction de leur requête. Plusieurs Etats membres sont favorables à cette idée, soutenus par le Haut Commissariat des Nations Unies pour les Réfugiés et la Commission européenne. D'autres, comme la Suède, ont déjà manifesté leur opposition formelle à ce projet.

Pour les associations signataires, cette perspective d'externalisation des procédures d'asile constitue une remise en cause des principes posés par la Convention de Genève. Elle saisissent par conséquent en urgence le Président de la République et le Premier ministre pour leur demander de s'opposer fermement, lors du Conseil de Thessalonique les 20 et 21 juin, à toute mesure s'inscrivant dans une logique de « délocalisation » de l'asile, ainsi qu'à la mise en place, que ce soit en Europe ou hors des frontières, de centres fermés pour demandeurs d'asile.

Paris, le 17 juin 2003

*Texte collectif*

La LSI s'attaque aux prostitué-es

## **Le « nettoyage » a commencé**

Le jeudi 26 juin 2003, 18 heures 30, devant la préfecture de police de Paris, rassemblement solidaire contre la répression des prostituéEs, pour l'abrogation de la LSI.

Le bilan des premières applications effectives de la Loi pour la Sécurité Intérieure concernant la prostitution montre une situation particulièrement discriminatoire du point de vue juridique et administratif, et donne les premiers signes des impacts sanitaires et sociaux catastrophiques de ces mesures.

La première peine d'emprisonnement a été prononcée par le tribunal correctionnel de Bordeaux à l'encontre d'une prostituée kosovare en situation irrégulière le 9 mai : l'appel aura lieu le 25 juin, la veille de notre manifestation.

Depuis début avril, les premières applications des articles de la Loi pour la Sécurité Intérieure sur la prostitution sont effectives. La situation actuelle étant de plus en plus arbitraire, il nous a fallu entamer une réaction sur tous les fronts : par une série d'actions publiques avec des prostituéEs sur leurs lieux d'activité (Strasbourg Saint-Denis, Bois de Boulogne, etc.), par deux interpellations de Nicolas Sarkozy lui-même (lors de la signature du contrat de sécurité du 17<sup>e</sup> arrondissement de Paris et lors d'un meeting en région lyonnaise), par la création d'un pôle de veille associative et de relais juridique regroupant plusieurs organisations (le SAF, le Gisti, le PASTT, Cabiria, Femmes Publiques, l'association de défense des droits des étrangers (ADDE), Act Up-Paris, ARCAT sida, le Syndicat de la magistrature, les Verts-Paris).

A Paris, dès le mois de mai, 103 dossiers avait déjà été instruits. Des prostituéEs ont été verbaliséEs, certaines sont en garde à vue, d'autres se sont vues retirer leur permis de séjour : Bilan, les prostituéEs se cachent et il devient pour les associations de plus en plus difficile de les aider ; leur propre réseau de solidarité est en danger.

La circulaire d'application produite par Yves Bot, procureur de la République de Paris, est significative : Profitant de l'espace laissé vacant par l'absence de décrets d'application et de texte de la Chancellerie, Yves Bot a saisi l'occasion pour indiquer la façon dont il entendait mettre en œuvre l'article de la LSI (article 225-10-1 du Code pénal) punissant le racolage de deux mois d'emprisonnement et 3750 euros d'amende, et pour les étrangérEs d'un retrait du titre de séjour. Cette circulaire est discriminatoire : elle recommande de faire passer les prostituéEs étrangérEs en situation irrégulière en comparaison immédiate (en ajoutant au délit de racolage une infraction à la législation sur les étrangers), ce qui ne leur permet pas de préparer une défense convenable. Par ailleurs, les irrégularités de procédure sont extrêmement nombreuses : traducteurs reçus hors délais, absence d'enquête sociale pour les personnes mineures, etc.

Pour autant, les relaxes sont loin d'être systématiques

La disparité des peines prononcées prouve à la fois l'incohérence de ces mesures et l'arbitraire de la définition du délit de racolage dans la loi.

C'est une loi clairement inégalitaire.

Le « traitement social » de la Préfecture de police de Paris

Dans le même temps, le Préfet de police de Paris Jean-Paul Proust communique en mettant en avant, comme il se doit, les dossiers ayant bénéficié d'un « traitement administratif et social »,

face au « traitement judiciaire » : 15 prostituéEs étrangerEs ont été expulséEs (« dont certaines avec leur accord »), 26 ont reçu un Arrêté de Reconduite à la Frontière, 31 ont reçu une Autorisation Provisoire de Séjour. Face à une telle disparité de traitements, on est en droit de se demander quels critères président à ces prises de décision.

S'en féliciter, comme le fait la Préfecture de police en communiquant son bilan après un premier mois d'application, est obscène. Renforçant la peur de l'expulsion, ces mesures enferment les prostituéEs étrangerEs sous la dépendance des réseaux, et, lorsque l'expulsion a lieu, peuvent mettre gravement leurs vies en danger. Car une fois les personnes « rapatriées », c'est l'exclusion qui les attend, et pour certaines, la mort.

Plus généralement, pour touTEs les prostituéEs ces mesures répressives, ouvertement discriminatoires, ne font qu'empirer les conditions de vie et d'exercice de leur activité : elles rendent difficiles la négociation et l'utilisation du préservatif, font reculer leur accès aux droits et aux soins. Ainsi, des prostituéEs témoignent être contraintEs de changer leurs pratiques et de migrer vers des lieux plus discrets. Tout cela dans un climat de panique généralisée, en raison des agressions des clients et des violences policières : une prostituée africaine dit ainsi avoir été gardée à vue quatre jours sans boire ni manger dans un commissariat parisien.

La santé et les libertés individuelles sont incompatibles avec la répression.

Nous, associations : de santé communautaire avec les prostituéEs, d'aide aux prostituéEs, de lutte contre le sida, de défense des droits des étrangers, féministes, gays lesbiennes et trans, de défenses des libertés individuelles, et de lutte contre la précarisation réagissons à ce qui constitue une entreprise d'exclusion des prostituéEs, une entrave à la prévention, une mesure raciste qui prend pour premières cibles les étrangères, une menace faites à leur santé et un renforcement de l'ordre moral et sécuritaire.

Ensemble, nous exigeons l'arrêt de toutes les mesures répressives à l'égard des prostitué-es et une aide immédiate aux victimes des trafic :

- l'abrogation de la Loi pour la Sécurité Intérieure (2003-239) ;
- l'arrêt immédiat des expulsions, en particulier tenant au délit de racolage ;
- l'arrêt des comparutions immédiates mises en place pour les prostituéEs étrangerEs en situation irrégulière à Paris ;
- l'arrêt de la pénalisation du racolage : emprisonnement, expulsion et verbalisation ;
- la protection juridique et administrative des victimes de trafics humains, par une autorisation de séjour et un hébergement.

Enfin nous tenons à rappeler que nous demandons l'abandon des politiques migratoires restrictives, et la régularisation sans conditions de touTEs les étrangerEs en situation irrégulière, seules mesures à pouvoir lutter efficacement contre les trafics humains.

Paris, le 23 juin 2003

## Défendre un droit d'asile en péril

Membre du Collectif de soutien aux exilés du Xème arrondissement de Paris, le Gisti invite les défenseurs du droit d'asile et des droits des étrangers à répondre positivement à l'« Appel à coucher dehors » dans le jardin Villemin (Paris X) du samedi 12 juillet à 17 heures au dimanche 13 juillet 2003, aux côtés des Afghans, Kurdes irakiens et Iraniens, condamnés à survivre à la rue aux environs du square Alban-Satragne.

Jusqu'à l'intervention du Collectif de soutien, ces 100 à 150 exilés étaient d'autant plus ignorés par les pouvoirs publics — nationaux ou locaux — que, comme les autres étrangers qui continuent à se rendre à Calais et dans les ports de la Manche ou de la Mer du Nord, ils incarnent l'échec des initiatives à courte vue et d'avance vouées à l'impuissance prises par les deux derniers gouvernements français, l'un par l'ouverture d'un camp à Sangatte, l'autre par sa fermeture.

Les exilés du Xème arrondissement de Paris sont également représentatifs de la situation des milliers de demandeurs d'asile qui, aujourd'hui en France, sont livrés à eux-mêmes en raison de la faillite du dispositif national d'accueil des étrangers à la recherche d'une protection. Quelque 30 000 requérants de l'asile territorial n'ont droit ni au travail, ni à des allocations compensatrices, ni à un hébergement. Quant aux candidats au statut de réfugié, eux bénéficiaires d'une maigre « allocation d'insertion » versée au maximum pendant douze mois alors que les procédures d'examen de leur requête s'étendent souvent sur deux ou trois ans, et également privés du droit de travailler, ils se heurtent à la saturation des centres d'hébergement spécialisés.

A Paris et à Marseille notamment, plusieurs associations et organismes de logement des demandeurs d'asile ne disposent plus, faute de moyens financiers, de chambres à leur proposer.

Cet abandon des demandeurs d'asile s'inscrit dans un contexte général d'étiollement du droit d'asile :

- Bruxelles, l'Union européenne a adopté diverses directives très restrictives qui visent à diminuer la protection des persécutés ;
- en France, la réforme de l'asile en cours de discussion devant le Parlement cherche aussi à rendre plus difficile la possibilité de solliciter une protection.

L'Europe, la France et ses partenaires de l'Union sont donc engagés dans une véritable politique de dissuasion à l'encontre des demandeurs d'asile au prix d'une trahison des garanties prévues par la Convention de Genève sur les réfugiés. Dans ce contexte, la faillite du dispositif national d'accueil des demandeurs d'asile ne peut pas être considérée comme un simple incident financier.

L'« appel à coucher dehors » aux côtés des exilés du Xème arrondissement, dans la nuit du 12 au 13 juillet 2003, constitue une occasion de manifester la volonté de défendre le droit d'asile sous toutes ses formes.

C'est pourquoi le Gisti est associé à cette manifestation et, avec toutes les autres organisations du Collectif de soutien, ainsi qu'Act-Up Paris, Amnesty International (France), l'Association des Tunisiens de France et Droits devant !!, appelle à y participer.

Paris, le 11 juillet 2003

*Coordination européenne pour le droit de vivre en famille*

## **Une directive européenne relative au regroupement familial contraire aux droits fondamentaux**

L'Union européenne a adopté le 22 septembre 2003 une directive relative au regroupement familial des étrangers.

Ce texte, qui se veut être la première mesure législative européenne prise en matière d'intégration des ressortissants de pays tiers n'est pas seulement décevant, il est dangereux.

Car bien qu'il soit reconnu par plusieurs traités et conventions internationales (dont la Convention européenne des droits de l'homme et la Convention internationale des droits de l'enfant), le principe même du droit au regroupement familial est remis en cause par cette directive.

Elle pose en effet des conditions très strictes pour que les étrangers résidant régulièrement dans un des États membres puissent être rejoints par les membres de leur famille : il leur faudra respecter un délai d'attente pouvant aller jusqu'à trois ans avant d'engager une demande, et la période d'examen du dossier pourra durer neuf mois, voire plus si la « complexité » de la situation l'exige. Seul le conjoint et les enfants mineurs pourront être admis dans le cadre du regroupement familial, et l'autorisation de séjour pourra être subordonnée, pour les mineurs de plus de douze ans arrivés seuls, à une condition d'intégration.

Le droit au séjour et le droit au travail des bénéficiaires du regroupement familial, pourtant corollaires indispensables de leur intégration, sont également vus « à la baisse ». Ainsi, les membres de famille ne recevront qu'un titre de séjour d'un an, et l'accès au travail pourra leur être interdit pour une durée d'au moins un an.

Avec la Coordination européenne pour le droit des étrangers à vivre en famille (dont le Gisti fait partie), plusieurs ONG, dans toute l'Europe, ont demandé au Parlement européen de saisir la Cour de Justice des Communautés européennes pour demander l'annulation de ce texte qui est contraire aux principes fondamentaux dont l'Union européenne se veut la garante

On trouvera ici : le texte de la directive, le communiqué de la Coordination, le courrier adressé par la Coordination au président du Parlement et aux autres parlementaires européens, et l'argumentaire juridique qui fonde la demande d'annulation de la directive (allemand, anglais, français, italien, portugais).

Paris, le 7 septembre 2003

*Texte collectif*

## **Projet de loi sur l'immigration : Les mineurs étrangers isolés privés de l'accès à la nationalité française**

Quinze organisations dénoncent la modification des conditions d'acquisition de la nationalité française par les mineurs étrangers isolés qui figure dans le projet de loi relatif à l'immigration et au séjour des étrangers. Elles demandent aux sénateurs de ne pas voter cette disposition, adoptée en première lecture par l'Assemblée nationale sans aucun débat.

Cette disposition, qui concerne les mineurs étrangers confiés à l'aide sociale à l'enfance, risque d'avoir des effets extrêmement néfastes sur la qualité de l'accueil réservé à ces enfants dans notre pays.

L'article 21-12, alinéa 3 du Code civil prévoit que l'enfant confié au service de l'aide sociale à l'enfance peut, jusqu'à sa majorité, acquérir la nationalité française par déclaration. Cette déclaration peut être faite devant le juge d'instance sans qu'il soit exigé de délai de prise en charge par les services de l'aide sociale à l'enfance.

Cette rédaction résulte de la loi n° 73-42 du 9 janvier 1973 qui avait supprimé le délai de cinq ans de prise en charge. Le projet de loi examiné prochainement au Sénat réintroduit ce délai de 5 ans, ce qui concrètement conduit à rendre inapplicable cette disposition.

Les raisons qui avaient motivé la réforme de 1973 sur ce point semblent pourtant d'une brûlante actualité. Il s'agissait de placer dans la situation la plus favorable ces enfants privés de leurs parents et ayant souvent traversé de terribles épreuves, pour leur permettre de se reconstruire un avenir sur le sol français ; l'attribution de la nationalité française étant ainsi conçue comme un moyen privilégié de les aider à s'intégrer, et non comme l'aboutissement d'un processus d'intégration, tel que le prévoit par exemple la procédure de naturalisation.

A l'usage, ce dispositif s'est avéré être le meilleur outil d'intégration pour ces jeunes isolés. Il permet de donner du temps au suivi éducatif. Il assure un statut protecteur ouvrant droit au travail, à la formation professionnelle et garantit la pérennité du séjour sur le territoire.

Par ailleurs, le fait que ces enfants soient recueillis et élevés par les services de l'aide sociale à l'enfance constitue une véritable garantie de leur intégration ultérieure.

Si la modification de cette disposition est définitivement adoptée, les mineurs étrangers pris en charge par l'aide sociale à l'enfance n'auront désormais aucune perspective après leurs dix-huit ans et seront renvoyés à la clandestinité, à l'errance, aux trafics ou à la délinquance.

Des préoccupations tenant à la maîtrise des flux migratoires ne peuvent justifier une telle remise en cause de notre système de protection de l'enfance.

Paris, le 3 octobre 2003

*Signataires : Anef - Association française des magistrats de la jeunesse et de la famille - Association Primo Levi (soins et soutiens aux victimes de tortures et violences politiques) - Cimade - ECPAT/France - Enfants du monde/Droits de l'homme - France Libertés - Gisti - Jeunes Errants - Ligue des droits de l'homme - Mrap - Parada/France - Parcours - SNPES-PJJ/FSU - Syndicat de la Magistrature.*

## Projet de loi sur la maîtrise de l'immigration : **La pénalisation des salariés étrangers dépourvus d'autorisation de travail ou la remise en cause des fondements du droit du travail au nom de la politique migratoire**

### Le projet

Dans le projet de loi « relatif à la maîtrise de l'immigration et au séjour des étrangers en France » (réformant l'ordonnance du 2 novembre 1945 » relative aux conditions d'entrée et au séjour des étrangers en France », l'assemblée nationale a adopté en 1ère lecture (amendement n° 390 du 09/07/03, voté sans débat) un article 14 bis (nouveau) proposé par la Commission des lois et accepté par le gouvernement. Cet article introduit une nouveauté : les salariés étrangers qui travaillent sans autorisation de travail (AT) peuvent être poursuivis et sanctionnés pénalement. Il est rédigé ainsi :

*« L'article 20 de l'ordonnance no 45-2658 du 2 novembre 1945 précitée est ainsi rétabli :*

*« Art. 20 - La méconnaissance des dispositions de l'article L. 341-4 du code du travail est punie de 3 750 € d'amende.*

*« Les étrangers coupables de cette infraction encourent également la peine complémentaire d'interdiction du territoire français pour une durée de trois ans au plus, dans les conditions prévues aux articles 131-30 à 131-30-2 du code pénal. »*

### Les dispositions actuelles

En vertu de l'article L. 341-4 du code du travail, un étranger a l'obligation de détenir une autorisation de travail (AT) pour exercer une activité salariée.

Jusqu'à présent, le seul fait d'être démuné d'autorisation de travail n'entraîne aucune sanction pénale pour l'étranger ; et sur le plan civil, l'étranger sans AT bénéficie même d'une protection légale .

Le législateur (en particulier, la loi n° 81-941 du 17 octobre 1981 art. 1 JO du 20 octobre 1981) considère, en effet, que l'étranger interdit de travail est démuné de toute capacité de résistance face à un employeur tout puissant : le rapport des forces en présence est totalement déséquilibré. Ainsi, selon l'esprit du dispositif actuel, le salarié doit être regardé comme une victime et non un co-auteur de l'infraction (même s'il y a consenti) , tant au regard du droit du travail que du droit pénal.

Conformément tout d'abord au Code du travail, l'employeur (et éventuellement le donneur d'ordres solidairement responsable, en application de l'article L. 341-6-4) doit assumer seul les conséquences pécuniaires de la situation illégale d'emploi (paiement des salaires, indemnités de rupture...).

Dans la même logique, le ou les dirigeants de l'entreprise concernée endossent l'entière responsabilité pénale de cette même situation et risquent une peine de 3 ans d'emprisonnement et de 4 500 euros d'amende. De façon plus générale, la jurisprudence a toujours fait peser sur les chefs d'entreprise une responsabilité pénale dite de principe pour l'ensemble des infractions liées aux relations de travail. Pour la première fois, il y est frontalement porté atteinte. Rappelons qu'il est possible de poursuivre en même temps, pour le délit d'emploi d'étrangers non autorisés à travailler en France, les dirigeants, personnes physiques, et les sociétés, personnes morales.

En résumé, l'étranger sans AT n'est certes pas admis à exercer une activité professionnelle salariée mais s'il le fait il n'est pas pour autant passible de la loi pénale. Seul son employeur encourt des sanctions. (...)

Faute de place, les autres pages de ce communiqué du 6 octobre 2003 ne sont pas reproduites. La version complète est sur le site web >> <http://www.gisti.org/doc/actions/2003/travail>

## **Le gouvernement s'apprête à supprimer la protection maladie et l'accès aux soins pour les étrangers sans-papiers : Le coup d'envoi à de profondes remises en cause de la sécurité sociale pour tous**

Dans sa présentation du projet de loi de finances 2004 [1], le Ministère des affaires sociales, de l'emploi et de la solidarité propose une « réforme d'ensemble » de l'aide médicale de l'Etat (AME) [2] sous couvert d'efficacité, de maîtrise des coûts et d'équilibre. Cette réforme va beaucoup plus loin que les mesures proposées au début 2003, qui avait été ajournées face à la forte opposition.

Bien que tous les détails ne soient pas encore connus, l'objectif poursuivi est très clair : interdire l'accès à la protection maladie, et donc aux soins, des étrangers sans-papiers. Trois ensembles de mesures sont retenus à cette fin (voir les détails ici) :

- faire payer les pauvres à l'AME en introduisant un ticket modérateur ou ticket d'exclusion des soins ;
- verrouiller l'accès à l'AME en opposant des conditions draconiennes à des populations précaires ;
- réduire les prestations couvertes par l'AME à peau de chagrin.

On peut en outre relever que l'adoption de nouvelles mesures législatives n'est a priori pas nécessaire : décrets et circulaires devraient suffire pour introduire ces restrictions. De quoi gagner en rapidité et en discrétion...

Ces mesures préfigurent la volonté de brader la sécurité sociale de tous et de privatiser la santé.

Cette réduction drastique de la protection maladie pour une population stigmatisée fait office d'expérience de laboratoire et annonce les atteintes aux droits des autres pauvres bénéficiaires de la couverture maladie universelle (CMU), voire ensuite pour l'ensemble des assurés sociaux. Et plus la couverture maladie de service public sera réduite, plus les assureurs privés se frotteront les mains.

Ce que le gouvernement n'a pu mettre en œuvre début 2003 (voir ici), il compte le faire aujourd'hui et en pire. Une nouvelle mobilisation est donc plus que nécessaire pour s'opposer à l'exclusion de l'accès aux soins des pauvres et à la marchandisation de la santé, au mépris du caractère fondamental et universel du droit à l'accès aux soins.

Le Gisti exige :

- l'abandon des politiques de santé renforçant l'exclusion des populations précaires
- la mise en place d'une protection maladie véritablement universelle pour tous les résidents, y compris les sans-papiers, en conformité avec les engagements internationaux de la France
- dans l'attente, l'abandon immédiat des mesures visant à exclure les sans-papiers de l'accès aux soins et de l'aide médicale d'État
- comme le gouvernement s'y était engagé formellement, la consultation des associations avant toute décision concernant la protection maladie des plus pauvres (AME et CMU).

Paris, le 13 octobre 2003

[1] <http://www.travail.gouv.fr/DPPLF2004.pdf>

[2] Rappel : l'AME est un dispositif réservé aux sans-papiers démunis disposant de faibles ressources (plafond identique à celui de la complémentaire CMU : 562 €/mois pour 1 personne)

*Collectif des exilés du 10<sup>ème</sup>*

## **Un premier décès dû au froid dans le 10<sup>ème</sup> arrondissement de Paris. Le gouvernement en attend-il un autre pour ouvrir des places en CADA ?**

Première victime du froid de l'hiver qui arrive, un Sri-Lankais sans domicile est mort le 24 octobre 2003 dans le X<sup>ème</sup> arrondissement de Paris.

Le rituel habituel en ce genre de circonstances s'est aussitôt déployé :

Acte 1 : la secrétaire d'État à la lutte contre la précarité et l'exclusion, Dominique Versini, a immédiatement déclaré la mobilisation générale ;

Acte 2 : le SAMU social, totalement impuissant parce que totalement saturé tout au long de l'année, a - comme d'habitude - été présenté comme une sorte de remède-miracle ;

Acte 3 : la Direction départementale de l'action sanitaire et sociale (DDASS) et les associations qui gèrent des lieux d'hébergement d'urgence ont annoncé l'ouverture de places supplémentaires d'accueil.

Depuis le temps qu'il est joué à l'identique, le vieux scénario est très bien rodé...

On sait d'avance tout ce qui va arriver dans les semaines qui viennent : beaucoup de SDF préféreront le froid à l'indignité d'un hébergement qui, faute de moyens, oublie parfois qu'il s'adresse à des êtres humains ; d'autres décès s'ajouteront donc à la longue liste des victimes de la pauvreté.

Aux alentours du square Alban-Satragne, non loin de la Gare du Nord, précisément dans le X<sup>ème</sup> arrondissement de Paris où un Sri-Lankais vient de mourir de froid, quelque 150 Afghans et Kurdes irakiens sont condamnés, depuis un an, à vivre à la rue. Depuis des mois, les appels à trouver une solution se sont multipliés : discussions avec le ministère des affaires sociales ; contacts avec la DDASS de Paris ; rencontres avec la mairie de Paris et avec la mairie d'arrondissement ; manifestations publiques ; occupation récente du Service social d'aide aux émigrants (SSAE).

Mais rien n'y fait. A part de petits gestes insuffisants qui ne règlent strictement rien et qui sont au mieux destinés à plaider leur fausse bonne foi en cas de drames, les pouvoirs publics locaux et nationaux refusent de prendre pleine mesure de l'urgence. Les 150 exilés du square Alban-Satragne vivent et dorment encore et toujours à la rue, et dans le froid. Plus que d'une place en centre d'hébergement d'urgence, c'est d'un hébergement assorti d'un suivi social et juridique et d'un accompagnement dans leur demande d'asile que ces hommes, souvent jeunes, ont besoin. Pour la plupart, ils ne souhaiteront pas s'abriter dans des centres où aucun de leurs besoins ne sera pris en considération : respect de leur dignité, informations sociales et juridiques, accompagnement de leurs demandes d'asile.

Faudra-t-il que l'un d'entre eux, voire plusieurs meurent bientôt pour que toutes les institutions jusque-là inertes fassent brutalement mine de découvrir leur abandon et leur détresse ?

Faudra-t-il que, partout en France - par exemple à Calais où des centaines d'exilés survivent dans le dénuement le plus complet -, des demandeurs d'asile meurent bientôt de froid, pour que les pouvoirs publics s'intéressent à eux ? Le gouvernement affirme avoir affecté des crédits à l'ouverture de centres d'accueil de demandeurs d'asile (CADA). Mais on attend toujours que ces centres ouvrent effectivement leurs portes...

*Texte collectif*

## **Contre les charters de l'humiliation**

Le conseil de l'Union européenne vient de trouver un accord politique sur un texte organisant les vols charters (expulsion d'étrangers) à l'échelon communautaire, sans attendre l'avis du Parlement européen.

A cela nous opposons notre refus catégorique.

Notre opposition résolue à ces moyens de renvoi collectif d'étrangers est motivée par la conviction qu'ils symbolisent et encouragent une logique incontrôlable et dangereuse tant pour le respect de l'intégrité et de la dignité des individus, pour les démocraties européennes, que pour l'avenir des relations entre les peuples.

Les expulsions collectives par charters amènent nécessairement les autorités qui en sont responsables à négliger l'examen de la situation de chaque personne concernée, au risque de mal estimer les conséquences individuelles du renvoi et de porter ainsi atteinte à l'institution de l'asile et aux droits fondamentaux des personnes concernées. De plus, l'exécution de ces renvois collectifs par la contrainte est irréalisable sans l'utilisation de moyens et de techniques policières particulièrement coercitives, pouvant à tout moment déraiper vers les brutalités, les violences et l'atteinte à l'intégrité physique des expulsés, voire la mort.

Au delà des atteintes à la dignité des personnes concernées, les expulsions par charters symbolisent et consacrent une politique européenne centrée sur les réponses policières et sécuritaires. Il est désormais temps d'affirmer et d'expliquer aux opinions publiques que la politique du « toujours plus de contrôles » constitue une impasse et une menace pour les démocraties.

Une impasse car tant que les écarts économiques et démocratiques seront aussi grands entre les pays du Nord et du Sud, il est illusoire de penser que des mesures sécuritaires pourront décourager et empêcher les candidats à l'émigration ou à l'asile de chercher ailleurs des conditions de vie meilleures ou un refuge.

Une impasse car cette croyance erronée dans l'efficacité du contrôle policier ne peut- comme le montre depuis 20 ans le durcissement continu des législations européennes- qu'affaiblir sans cesse un peu plus les libertés fondamentales et les principes constitutifs de l'Etat de Droit, et conduire par la généralisation des mesures répressives à l'élaboration étape par étape d'un nouveau régime policier à l'échelle européenne.

Enfin, ces renvois collectifs sont lourds de conséquences pour la paix. Le symbole des charters, que les Gouvernements européens utilisent comme signal de dissuasion à l'égard des populations tentées par l'émigration, véhicule surtout un message d'humiliation. Les images de dizaines d'étrangers encadrés par d'autres dizaines de policiers européens, les nombreux témoignages sur les pratiques brutales employées, le sentiment d'injustice et la peur que peuvent ressentir les personnes expulsées résonnent dans les pays d'origine des migrants comme autant de camouflets et d'actes de mépris à l'égard de l'ensemble des populations.

Cette indifférence hautaine avec laquelle le Nord montre comment il traite encore les émigrés des pays frappés par des conflits ou par la pauvreté prolonge et ravive, dans les représentations collectives, la mémoire des siècles de domination, d'exploitation, d'humiliation. Cette mise en scène dévastatrice, en ce qu'elle alimente le ressentiment, la colère et la haine, provoquera tôt ou tard des mouvements de révolte et de nouveaux conflits.

Par les menaces qu'elle représente pour les personnes expulsées, pour la démocratie et pour les relations entre les peuples, la politique des charters doit être abandonnée.

Nous demandons au Parlement européen de condamner cette décision et au conseil de l'Union européenne d'y renoncer.

19 novembre 2003

[1] Premiers signataires (au 25 novembre 2003) : Réseaux d'associations : Coordination Européenne pour le droit des Etrangers à vivre en famille, EIPCP (European Institute for Progressive Cultural Policies), FIDH (Fédération internationale des Droits de l'Homme), FIDH-AE (Fédération Internationale des Droits de l'Homme Affaires Européennes), REMDH (Réseau Euro Méditerranéen des Droits de l'Homme), Social Promotion Christian Mission (SPCM International), Trans european Roma federation, WARIPNET (Réseau Ouest Africain pour les personnes déplacées et les réfugiés ; sont membres de Waripnet : Development Education Network of Liberia, Catholic Justice and Peace Commission / Libéria, International Rescue Committee / Libéria, Catholic Diocese of Gbarnga / Libéria, Gender Rights Project / Nigéria, Constitutionnal Right Project / Nigéria, Ligue pour la Défense des Droits de l'Homme / Bénin, Mouvement Burkinabe des Droits de l'Homme / Burkina-Faso, Organisation de la Lutte Pour les Droits des Réfugiés / Cameroun, Association de Soutien à l'Autopromotion / Côte d'Ivoire, Amnesty International Ghana, Organisation Guinéenne de Défense des Droits de l'Homme / Guinée Conakry, Union pour la Solidarité et l'Entraide / Sénégal, Rencontre Africaine pour la Défense des Droits de l'Homme / Sénégal, Bureau d'Orientation Sociale / Sénégal, Methodist Church in Sierra Leone, Council Churches of Sierra Leone, Anglican Mission Development Ministries / Gambie) – Organisations : Allemagne - Aerzte ohne Grenzen', section allemande de Médecins Sans Frontières (MSF), Forschungsgesellschaft Flucht und Migration, GrenzenLOS Bremen, Interculturel Women's Center (SUSI), Refugees Council Schleswig-Holstein - Belgique - Collectif Herstalien Opposé aux Centres fermés (CHOC), Espace MARX (asbl/FJJ Bruxelles), La Voix des femmes, Mouvement contre le Racisme l'Antisémitisme et la Xenophobie (MRAX), Parti Communiste, Parti Ouvrier Socialiste (POS), Service d'Aide aux accompagnateurs de personnes sans papier (ASBL), Union Progressiste des Juifs de Belgique - Espagne - Comission Espanola de Ayuda al Refugiado (CEAR), Fédération espagnole de SOS Racisme - France - Act Up-Paris, Afdi Aquitaine, Agir Ensemble pour les Droits de l'Homme, Association pour l'Etude des Population en Quête d'Asile (APEQA), Alternative Couleur Citoyenne, Association AIXOS, Association de développement par les énergies, Association des Travailleurs Maghrébins de France (ATMF), Association Nationale d'Assistance aux Frontières pour les Etrangers (ANAFE), Association populaire d'entraide, Association La Case Centre de Documentation et d'Animation sur la Solidarité Internationale, Association des Marocains de France (AMF), Association Editions Cultures Croisées, Association d'accueil aux médecins et personnels de santé réfugiés en France (ASPR), Association "MIEUX VIVRE dans les QUARTIERS", ARAPEJ Blois, ATTAC Calaisis, CICADE, CIMADE (service œcuménique d'entraide), Comité pour le respect des libertés et des droits de l'homme en Tunisie (CRLDHT), Comité pour l'Annulation de la Dette du Tiers Monde (CADTM), Confédération Paysanne, Coordination Nationale des Sans Papiers (CNSP), Espace Che Guevara, Euromarche / Marches européennes, Fédération des Tunisiens pour une citoyenneté des deux Rives (FTCR), Femmes et Changements, Forum de delphes, France Amérique Latine, France Libertés-Fondation Danielle Mitterrand, Groupe Accueil et Solidarité (GAS), Groupe d'Information et de Soutien des Immigrés (GIST), Ligue Communiste Révolutionnaire (LCR), Ligue des Droits de l'Homme (LDH), Ligue des Droits de l'Homme de Calais (LDH Calais), L'Interassociatif des Solidarités, Le Mouton Fièvreux, Mouvement Français pour le Planning Familial, Mouvement contre le Racisme et pour l'Amitié entre les Peuples (MRAp), Observatoire du Droit des Usagers (ODU), Parti Communiste Français (PCF), Peuples solidaires, Ségou Breizh, Service National de la Pastorale des Migrants (SNPM), SUD Culture, SUD PTT, Syndicat Solidaire Unitaire au trésor o6, Union des Familles Laïques de l'Orne (UFAL 61), Union pour la Dignité des Citoyens, Les Verts, Vidéorème - Grande Bretagne - Joint Council for the Welfare of Immigrants (JCWI), National Coalition of Anti-Deportation Campaigns (NCADC), Statewatch, Trans european Roma Federation - Grèce - Association of Greek-Kurdish Solidarity - Italie - Associazione Recreazionale Culturale Italiana (ARCI), ARCI Turismo Genova, Associazione Africa Insieme della Toscana, Associazione Al-Mohammadia dei marocchini residente a Genova, Associazione Culturale Mediterraneo, Associazione interculturale di donne native e migranti Trama di terre - Imola, Associazione Mediterraneana, Associazione Multiethnica di Intercultura e Servizi per Immigrate e Immigrati, Associazione per i popoli minacciati - Sudtirolo, Associazione Senzaconfine, Casa delle culture ivrea, Centro Immigrazione Asilo e Cooperazione (CIAC), Collectif Bellaciao, Comitato Territoriale Siracusa ARCI N. A., Coordinamento per la difesa dei diritti dei Migranti di Lecco, Dipartimento Naz. Immigrazione (PRC), Les Cultures Onlus aderisce all'appello, Progetto Melting Pot Europa, Progetto Sviluppo CGIL Liguria, Sportello Immigrati - Luxembourg - Association de Soutien aux Travailleurs Immigrés (ASTI), Comité de Liaison et d'Action des Etrangers (CLAE), Action Solidarité Tiers Monde (ASTM) - Suisse - ACOR SOS Racisme Suisse, Associazione al Mohammadia, Assistenza Juridica bénévoable auprès des requérants d'Asile (ELISA) - Tunisie - CRLDHT (Comité pour le Respect des Libertés et des Droits de l'Homme en Tunisie) – Personnalités : BORVO Nicole, sénatrice ; BRET Robert, sénateur ; CANGEMI Sandra, journaliste, Italie ; DUBIEN Roger, conseiller municipal de St-Etienne (42) ; GEZE François, éditeur, France ; HENNE William, cinéaste, Belgique ; MALGHEM Luc, journaliste, Belgique ; MARIC Michel, économiste enseignant chercheur à l'Université de reims Champagne Ardenne, France ; MUZEAU Roland, sénateur ; TURINE Jean-Marc, producteur Radio, Belgique ; VOURE'H François, Unité de Recherche Migration Société (URMIS), France ; YENGO Patrice, CEDETIM, France – Députés européens : Gauche Unitaire Européenne (GUE/NGL) - BERTINOTTI Fausto, Italie ; BORDES Armonie, France ; BOUDJENAH Yasmine, France ; CAUQUIL Chantal, France ; DI LETTO Giuseppe, Italie ; ERIKSSON Mariane, Suède ; FIGUEIREDO Ilda, France ; FRAISSE Geneviève, France ; KORAKAS Efstratios, Grèce ; KRIVINE Alain, France ; LAGUILLIER Arlette, France ; MARSET Pedro, Espagne ; MIRANDA Joaquim, Portugal ; MORGANTINI Luisa, Italie ; PUERTA Alonso, Espagne ; VACHETTA Roseline, France ; VINCI Luigi, Italie - Liste Bonino / Radicaux - CAPPATO Marco, Italie ; TURCO Maurizio, Italie - Parti Socialiste Européen (PSE) - BERES Pervenche, France ; CARLOTTI Marie Arlette ; CERDEIRA Carmen, Espagne ; DESIR Harlem, France ; ETLT Harald, Autriche ; FERREIRA Anne ; GILLIG Marie Hélène, France ; HAZAN Adeline, France ; MENDULICE Jose Maria, Espagne ; PATRIE Béatrice, France ; ROURE Martine, France - Verts / Alliance Libre européenne (Verts/ALE) - AURO Daniel, France ; BOUMEDIENNE-THIERY Alima, France ; COHN BENDIT Daniel, France ; FLAUTRE Hélène, France ; FRASSONI Monica, Belgique ; JONCKHEER Pierre, Belgique ; LAMBERT Jean, UK ; LANNNOYE Paul, Belgique ; LIPIETZ Alain, France ; Mc KENNA Patricia, Irlande

## Regroupement familial des étrangers

### **Le Parlement européen va-t-il demander l'annulation de la directive récemment adoptée par le Conseil de l'UE ?**

La Commission Juridique et du Marché Intérieur du Parlement Européen va délibérer le 26 novembre prochain sur la possibilité de saisir la Cour de Justice des Communautés Européennes pour l'annulation de la Directive sur le Regroupement Familial des ressortissants des pays-tiers résidant dans un État de l'Union européenne.

Une directive relative au regroupement familial des étrangers vient d'être adoptée par l'Union européenne. Avec le dispositif mis en place par cette « loi » européenne, qui devra être transposée dans les législations de tous les États membres, a disparu le principe d'un droit à vivre en famille pour les étrangers non communautaires qui résident en Europe, pourtant posé dans la première version du texte proposé par la Commission européenne en 1999. Au contraire, patchwork de particularismes nationaux, la directive confère aux États le droit de subordonner la réunion des membres de famille à des conditions parfois insurmontables.

Outre une définition minimaliste de la notion de « famille », on pourra ainsi imposer aux étrangers d'attendre jusqu'à trois ans avant de pouvoir demander le regroupement familial ; limiter la possibilité, pour des enfants mineurs de plus de douze ans, de rejoindre leurs parents ; ne délivrer qu'un titre de séjour précaire aux membres de famille rejoignants ; leur interdire l'accès immédiat au travail ; remettre en cause leur droit au séjour en cas de rupture de la vie familiale. Par ailleurs, rien dans la directive n'oblige les États à prévoir, dans leur législation, des voies de recours efficaces et équitables au bénéfice des étrangers qui se verront opposer un rejet à leur demande de regroupement familial.

Dans son avis du 20 novembre 2002, le Comité des Régions de l'Union européenne regrettait que « du droit au regroupement familial » on soit passé à « la simple définition d'une base minimale de conditions ». Le Parlement européen, quant à lui, a émis dans son rapport d'avril 2003 plusieurs réserves substantielles, dont les gouvernements des Quinze ont tenu d'autant moins compte qu'ils avaient conclu un accord politique sur le texte deux mois plus tôt.

C'est tant en raison de cette procédure cavalière qu'à cause des obstacles posés par la directive au droit de vivre en famille, notamment par la violation des principes garantis par la Convention européenne des droits de l'homme, que la Commission des Libertés du Parlement européen s'est prononcée, le 21 octobre, en faveur d'une saisine par le Parlement de la Cour de Justice de Luxembourg, tendant à la faire annuler. C'est maintenant à la Commission Juridique de donner son avis, d'ici la fin du mois de novembre. Et au Président du Parlement de prendre la décision finale.

Rendue possible depuis le traité de Nice, cette procédure n'a encore jamais été utilisée dans des domaines touchant aux droits fondamentaux. Le Parlement s'honorerait d'en faire usage : la directive relative au regroupement familial est le premier outil adopté dans le domaine de l'intégration des étrangers et non de la surveillance des frontières ou de la répression du séjour irrégulier, depuis que les États membres ont décidé, avec le traité d'Amsterdam, d'avoir une politique commune en matière d'immigration. Il serait grave que cette nouvelle étape soit inaugurée par un dispositif qui, en posant des obstacles à la venue des familles des étrangers installés en Europe, est source de discrimination et va à l'encontre de l'objectif affiché d'intégration.

ODSE (*observatoire du droit à la santé des étrangers*)<sup>1</sup>

## **La France invite les étrangers malades séropositifs à retourner mourir dans leur pays**

Le droit au séjour pour raison médicale des étrangers vivant en France demeure une protection exemplaire et sans équivalent en Europe. Mais pour combien de temps encore ? Cinq ans après l'entrée en vigueur de la loi, nos associations observent un durcissement généralisé des pratiques de régularisation des étrangers malades et dénoncent aujourd'hui les premiers refus pour les personnes séropositives au VIH.

Faut-il rappeler que c'est précisément la lutte des malades de l'infection à VIH-sida qui a conduit à reconnaître pour les étrangers un droit à vivre dignement malgré la maladie et la souffrance, avec un titre de séjour et le droit de travailler.

Dans notre rapport du mois de juin 2003, nous montrions comment les pouvoirs publics ont engagé, dès le départ, la résistance contre l'application de ce droit nouveau, vécu comme un véritable cheval de Troie contre l'arsenal anti-immigration.

Aujourd'hui, ce dispositif est vidé de son sens puisque les malades du sida sont « invités » à quitter le territoire pour retourner se soigner ou mourir en Afrique.

L'ODSE a recensé déjà dix cas avérés de décisions absurdes où les médecins inspecteurs de Charente, de l'Essonne, du Gard et de Paris ont décrété que les malades du Congo, de Cote d'Ivoire, du Ghana, de Madagascar et du Sénégal peuvent désormais accéder aux traitements anti-rétroviraux.

La chasse aux sans papiers en France peut-elle leur faire ignorer que 28 millions de personnes touchées par le VIH-sida sont privés d'accès aux médicaments en Afrique : 30 000 personnes seulement y bénéficient d'un traitement antirétroviral selon l'ONUSIDA.

Nous ne pouvons accepter les décisions des médecins inspecteurs choisissant de renvoyer hors de France des malades séropositifs d'origine africaine sous le prétexte fallacieux, qu'ils pourraient accéder à « un traitement approprié » dans leur pays d'origine.

La présomption de fraude et l'obsession du détournement de procédure doivent céder la place à une volonté politique affirmée de

protection des personnes.

C'est pourquoi l'ODSE exige :

- L'arrêt immédiat des refus de régularisation des étrangers séropositifs au VIH originaires de pays dépourvus de structures de prise en charge médicale, particulièrement d'Afrique ;
- Le respect des engagements pris par le Directeur Général de la Santé :

L'organisation dans les meilleurs délais de réunions de travail entre les associations et les services ministériels concernés : Direction Générale de la Santé (DGS), Direction des populations et des migrations (DPM), Direction des Libertés publiques et Affaires Juridiques (DLPAJ).

L'application effective de la loi protégeant les étrangers gravement malades est une urgence.

28 novembre 2003

[1] Associations membres de l'ODSE signataires : Arcat, Act Up Paris, AFVS, Aides, Catred, Cimade, Comede, Gisti, MIB-CNCDP, Mrap, PASTT, Sida Info Service, Solidarité Sida.

*Communiqué FIDH, Gisti, LDH*

## **Aide médicale d'État : graves menaces contre l'accès aux soins**

Alors que le projet de loi de finances rectificative pour 2003 s'apprête à être voté dans les prochains jours par le Parlement, la Fédération internationale des ligues des droits de l'Homme (FIDH), la Ligue des droits de l'Homme (LDH) et le Groupe d'information et de soutien des immigrés (GISTI), réitèrent leurs craintes quant aux conséquences de la réforme de l'Aide médicale d'Etat, contenue dans ce projet.

150 000 personnes en situation de précarité bénéficient aujourd'hui de cette aide, qui représente moins de 0,5 % des dépenses de santé et permet, en dispensant des soins au bon moment, d'économiser des traitements beaucoup plus coûteux.

Avec la loi de finances rectificative pour 2002 votée en décembre 2002, le principe avait déjà été acquis d'introduire un ticket modérateur sous couvert de responsabiliser les bénéficiaires – principalement des étrangers en situation irrégulière. Ce véritable ticket d'exclusion pour des personnes dont les ressources sont telles que l'accès aux soins deviendraient impossibles n'a pas encore été mis en place dans l'attente d'un décret d'application.

Lors de sa présentation du projet de loi de finances 2004, le gouvernement a également réitéré son intention de verrouiller l'accès à l'AME en opposant des conditions draconiennes par voie de circulaire.

Enfin, le nouveau projet De loi de finances rectificative pour 2003 qui va être discuté au Parlement pourrait parachever la remise en cause de l'AME et de l'accès aux soins :

- suppression du dispositif de l' « admission immédiate » à l'AME, ce qui équivaldrait à écarter des soins tous ceux qui seront rejetés par les nouvelles conditions draconiennes d'accès à l'AME ;
- exigence d'une présence ininterrompue de 3 mois avant de pouvoir demander l'AME ;
- limitation des soins médicaux qui pourraient néanmoins être pris en charge en urgence, aux seules situations qui mettent en jeu le pronostic vital immédiat, et ce uniquement à l'hôpital.

Ce projet, s'il vient à être adopté, mettra la France en contravention avec plusieurs de ses obligations internationales, en particulier la Charte sociale européenne révisée, ratifiée par celle-ci le 7 mai 1999.

Le dépôt d'une réclamation collective devant le Comité européen des droits sociaux, le 3 mars 2003 avait déjà permis à nos organisations de pointer les conséquences des réformes votées fin 2002 à propos de l'« Aide médicale de l'État » (AME) et de la « Couverture maladie universelle » (CMU) sur les obligations de la France au titre de la Charte.

Alors que la réclamation a été déclarée recevable par le Comité européen des droits sociaux et que la procédure suit son cours, le projet de loi de finances rectificative pour 2003 apporte la preuve de la volonté réitérée du gouvernement français de promouvoir une réforme mettant en cause le droit effectif d'accès aux soins des plus démunis.

Nous appelons donc l'ensemble des parlementaires à la plus grande vigilance afin de faire obstacle à cette réforme, attentatoire aux droits fondamentaux des personnes en situation précaire.

Paris, le 1<sup>er</sup> décembre 2003

*Collectif Santé pour tous*

## **Le gouvernement persiste à vouloir supprimer la protection maladie et l'accès aux soins pour les étrangers sans-papiers**

C'est le coup d'envoi à de profondes remises en cause de la sécurité sociale pour tous.

Dans sa présentation du projet de loi de finances 2004, le Ministère des affaires sociales, de l'emploi et de la solidarité a proposé une « réforme d'ensemble » de l'Aide Médicale d'État (AME) sous couvert d'efficacité, de maîtrise des coûts et d'équilibre.

L'objectif poursuivi est très clair : interdire aux étrangers sans-papiers l'accès à la protection maladie, et donc aux soins.

Différentes mesures sont retenues à cette fin :

1. Faire payer un ticket modérateur ou ticket d'exclusion des soins aux pauvres bénéficiaires de l'AME : principe acquis depuis décembre 2002, seuls les tarifs restent à définir ; il suffira d'un décret d'application, non sorti jusqu'ici, du fait notamment, de la forte opposition de nombreuses associations et organisations syndicales et politiques.
2. Verrouiller l'accès à l'AME en opposant des conditions draconiennes à des populations précaires.
3. Supprimer le dispositif de l'« admission immédiate » à l'AME, ce qui conduit à ne plus prendre en compte aucune urgence médicale ou sociale.
4. Exiger une présence ininterrompue de 3 mois avant de pouvoir demander l'AME.
5. Organiser la facturation des éventuels soins médicaux dispensés exclusivement en milieu hospitalier lorsque le pronostic vital est en jeu (article 49).

Cet article ne permet pas l'ouverture du droit à l'aide médicale, ce qui interdit toute continuité des soins.

Les dispositions 3, 4 et 5 exigent un débat et un vote au Parlement ; ce débat commence à l'Assemblée Nationale dès la première semaine de décembre.

Ces mesures préfigurent la volonté de brader la sécurité sociale de tous et de privatiser la santé.

En effet, la réduction drastique de la protection maladie pour une population déjà stigmatisée fait office d'expérience de laboratoire et annonce les atteintes aux droits des autres pauvres bénéficiaires de la couverture maladie universelle (CMU), voire ensuite de l'ensemble des assurés sociaux. Et plus la couverture maladie de service public sera réduite, plus les assureurs privés se froteront les mains.

Ce que le gouvernement n'a pu mettre en oeuvre début 2003, il compte le faire aujourd'hui, et en pire. Une nouvelle mobilisation est donc plus que jamais nécessaire pour s'opposer à l'exclusion de l'accès aux soins des pauvres et à la marchandisation de la santé, au mépris du caractère fondamental et universel du droit à l'accès aux soins.

Le Collectif « Santé pour tous » exige :

1) l'abandon des politiques de santé renforçant l'exclusion des populations précaires et dans l'immédiat :

- l'abandon des mesures d'atteinte à l'AME qui visent à exclure les sans-papiers de l'accès aux soins,

– la consultation des associations avant toute décision concernant la protection maladie des plus pauvres (AME et CMU), comme le gouvernement s'y était engagé formellement.

2) la mise en place d'une protection maladie de haut niveau pour tous :

- véritablement universelle pour tous les résidents, y compris les sans-papiers, en conformité avec les engagements internationaux de la France,
- basée sur des droits égaux pour tous, avec un financement solidaire selon le principe qui a présidé à la création de la Sécurité Sociale en 1945 : « chacun cotise à hauteur de ses moyens et reçoit selon ses besoins ».

Paris, le 1<sup>er</sup> décembre 2003

*Premiers signataires : Act Up-Paris, ANAS (Association Nationale des Assistants de Service Social), Association « Faire Le Jour, pour la défense des droits de l'homme et de la laïcité », Association « Périnat 92 Sud », Association Survie, Association Vivre (Dr Jean-Michel Cabot), AFVS (Association des Familles Victimes du Saturnisme), Autremonde; BPEM (Bien Public à l'Echelle Mondiale), CASAR (Comité Albigeois de Solidarité avec les Réfugiés), CEDEP (Comité Européen Droit Ethique et Psychiatrie), CIMADE, Collectif « La Santé n'est pas une marchandise », CoMÉGAS (Collectif des Médecins Généralistes pour l'Accès aux Soins), CNR (Coordination Nationale des Réseaux), CSF (Confédération Syndicale des Familles), DAL (Droit au logement), Droits Devant !!, Fédération Nationale SUD Santé-Sociaux, FSU, GISTI (Groupe d'Information et de Soutien aux Immigrés), MRAP (Mouvement contre le Racisme et pour l'Amitié entre les Peuples), ODU (Observatoire du Droit des Usagers), Réseau Ville Hôpital ARÉS 92 Colombes, SMG (Syndicat de la Médecine Générale), « Union de Regroupement, Normandie, Ile de France, Mutuelles de France », SERPSY (Soins, Etudes et Recherche en Psychiatrie), Sud Education, Syndicat National des Chirugiens Dentistes de Centres de Santé, SNMPMI (Syndicat National des Médecins de PMI), Union Départementale CSF Nantes*

*Isabelle Aubard (infirmière de secteur psychiatrique), Marie-Hélène Aubert (porte-parole des Verts), Colette Bauby (secrétaire-adjointe du SNMPMI), Emmanuel Baudry (interne en médecine générale), Michel Bonnin (cadre hospitalier), Claire Borghi, Benjamin Caillard (assistant de recherche Les Verts), Jean-Michel Cartier (directeur d'association), Elisabeth Chatenet (directrice d'école et présidente de l'AFVS), Carl Chesneau (AIDES), Claudia Cortés Diaz (juriste), Laurent Cruanes (médecin généraliste), Agnès Cluzel (Infirmière), Pierre-Yves Dacheux (professeur), Sylvain Dambrine (vice-président Act-up Paris), Pascale Debord (présidente Verts Loire-Atlantique), Jean Doubovetzky (médecin), Jacques Duhurt (praticien hospitalier), Rachel Easterman-Ulmann (artiste), Bernard Elghozi (médecin généraliste), Viviane Favreau, Antoinette Flagollet (orthophoniste), Philippe Foucras (médecin généraliste), Michel Guilbert (médecin), David Hodebourg (interne en médecine générale), Richard Hubert (médecin président de la REVH 49), Anne Hugon (historienne), Pierrick Jadaud (graphiste indépendant), Dominique Jarry (CNR), Alexis Karacostas (psychiatre), Antoinette et Basile Karlinsky (retraités), Maryse Kit (médecin), Elizabeth Labaye (enseignante-secrétaire nationale SNES), Elisabeth Lacroix, Geneviève Laffitte (enseignante retraitée), Martine Lalande (médecin généraliste Réseau Ville Hôpital ARÉS 92), Claire Lauffenburger-Simon (psychiatre), Valérie Laurent-Pavlovsky (resp.commission Prison Act-Up Paris), André Lebreton, Christophe Le Drean (responsable éditorial), Mélanie Lemaire, Dominique Le Mélinier (instituteur), Julien Leroy, Michel Lespart, Anne-Marie Leyreloup (SERPSY), Noël Mamère (député Vert de Gironde), Nicole Marchand (Assistante Qualité hôpital), Flore Marion, Jean-Pierre Martin (psychiatre), Bernadette Nantois, Solange Odier (neuro-psychologue), Maryse Oudjaoudi (présidente Verts Isère), Anne-Marie Pabois (médecin généraliste), Claire Perret (psychologue), Antoine Perrot (artiste), Jean-Michel Peter (médecin généraliste membre Association REVH-Mulhouse), Robert Picardat, Michel Rioche, Eve Plenel (étudiante), Frédérique Pressmann (réalisatrice), Bernard Prouvost-Keller (médecin coordinateur Réseau Ville Hôpital VIH 06), Anne et Olivier Rhodes, Didier-Claude Rod (médecin député européen Vert), Bernard Rozan, Henry Santolini (ATTAC Marmande, 47), Max Soutif, Mylène Stambouli (adjointe au Maire de Paris, lutte contre l'exclusion), Pierre Stoerber (porte-parole des Verts des Lilas), Pierre Tattevin (médecin), Françoise Thibaud, Françoise Tomeno (psychologue), Maryse Tourné (coordinatrice Réseau Ville Hôpital Sida Orléans), Jacqueline Ulmann (modéliste), Jean-Pierre Ulmann (artisan), Maria Urteaga, Bernard Uzenat (cadre infirmier), Nathalie Vallet (travailleur social), Guillaume Vergne (professeur de philosophie), Isabelle Vignaud (infirmière de secteur psychiatrique), Christine Vinas-Walfisch (médecin de prévention), Laurent Zarnitsky (médecin généraliste)*

*Avec le soutien du PCF, du PS et des Verts*

*Texte collectif à l'initiative de la FIDH*

**Tous Égaux ! Tous citoyens !**

## **Un million de signatures pour une citoyenneté européenne de résidence**

9 décembre 2003 - Pétition

Le projet de Constitution de l'Union européenne comme les traités antérieurs stipule que possèdent la citoyenneté de l'Union européenne « les personnes ayant la nationalité d'un État membre ». Cette disposition qui exclut de la citoyenneté de l'Union 15 millions de personnes, ressortissantes des États tiers, est inacceptable pour nous, aujourd'hui comme hier.

Si la Constitution est adoptée, elle prévoit (art.1-46-4) qu'un million de citoyens (au moins) de plusieurs États membres peuvent demander une initiative de la Commission. C'est pourquoi nous lançons la présente pétition qui vise à recueillir plus d'un million de signatures dans différents pays de l'Union pour demander une nouvelle définition de la Citoyenneté européenne :

« Possède la citoyenneté de l'Union toute personne résidant sur le territoire d'un État membre ou ayant la nationalité d'un État membre ».

Quel que soit l'avenir du projet de Constitution, les signatures seront remises aux différents gouvernements de l'Union, à la Commission et au Parlement européen.

Paris, le 9 décembre 2003

## Les autres communiqués...

### > Un ancien ministre tchétchène du gouvernement Maskhadov «indésirable» en France ?

Anafe (association nationale d'assistance aux frontières pour les étrangers)

2 février 2003

<http://www.gisti.org/doc/actions/2003/anafe/tchetchene.html>

### > Loi dissuasive contre le droit d'asile

7 février 2003

<http://www.gisti.org/doc/actions/2003/cfda/loi.html>

### > Dans la zone d'attente de Roissy, des conditions de maintien à nouveau épouvantables

10 février 2003

<http://www.gisti.org/doc/actions/2003/anafe/conditions.html>

### > Une couverture maladie de moins en moins « universelle », une aide médicale d'État vidée de son sens - La FIDH introduit une réclamation contre la France devant le Comité européen des droits sociaux

FIDH (Fédération internationale des Ligues des droits de l'homme) - LDH (Ligue des droits de l'Homme) - Gisti (Groupe d'information et de soutien des immigrés)

5 mars 2003

<http://www.gisti.org/doc/actions/2003/ame/reclamation.html>

### > La chasse aux pauvres est ouverte - Un projet de circulaire porte une nouvelle atteinte au droit à la santé des étrangers en situation irrégulière

ARCAT (Association de Recherche, de Communication et d'Action pour l'accès aux Traitements), ATMF (Association des Travailleurs Maghrébins en France), Autremonde, Collectif « La santé n'est pas une marchandise », Comité des familles maghrébines et africaines solidaires pour survivre au sida, DAL (Droit au Logement), Droit-Solidarité, Droits Devant !!, Fédération syndicale Sud Santé-Sociaux, Gisti (Groupe d'Information et de Soutien des Immigrés), Médecins du Monde, Migrations santé, SERPSY (Soins, Etudes et Recherche en PSYchiatriciel), SNDCDS (Syndicat National des Chirurgiens Dentistes des Centres de Santé), Union syndicale G 10 Solidaires, Association des Intervenants en Toxicomanie-Region Ile de France, Mutuelles de France-Nord Ile de France, CATRED, Rajfire (réseau pour l'autonomie des femmes immigrées et réfugiées), avec le soutien des Verts, du Parti Socialiste et du Parti Communiste Français

26 mai 2003

<http://www.gisti.org/doc/actions/2003/sante-pour-tous/chasse.html>

### > Lettre à la Convention européenne

28 mars 2003

>> <http://www.gisti.org/doc/actions/2003/convention/index.html>

> **NON M. Sarkozy, la solidarité n'est pas un délit ! Mais un devoir !**

APU Moulins, Comité des Sans Papiers 59, Fédération Anarchiste, CNT 59, LCR, JCR, Ras l'front 59, Melt Assoc, Alternative Libertaire, Actions pour la Citoyenneté en Algérie, MRAP Lille, Comité de Défense des Droits des Sans Papiers 59, Chiche! 59, SUD Education 59-62, Les Alternatifs, Gisti, des individus...

29 avril 2003

<http://www.gisti.org/doc/actions/2003/sangatte/solidarite.html>

> **Conditions d'accueil des demandeurs d'asile :**

**Lettre au Premier ministre et au ministre des Affaires sociales, du travail et de la solidarité**

7 juillet 2003

<http://www.gisti.org/doc/actions/2003/cfda/lettre.html>

> **Il fait beau. Ce n'est pas une raison pour laisser les demandeurs d'asile à la rue**

16 juillet 2003

<http://www.gisti.org/doc/actions/2003/cfda/beau.html>

> **Lettre ouverte à Dominique Versini sur les mineurs étrangers isolés**

31 juillet 2003

<http://www.gisti.org/doc/actions/2003/anafe/lettre.html>

> **Saint-Bernard An VIII – Dans la convergence des luttes sociales, pour la régularisation des sans-papiers !**

août 2003

<http://www.gisti.org/doc/actions/2003/sans-papiers/an-8.html>

> **Le Gisti est en péril**

17 septembre 2003

<http://www.gisti.org/doc/actions/2003/Gisti/aidez.html>

> **Face à une nouvelle loi encore plus répressive contre les étrangers, Tous délinquants de la solidarité ! Rassemblement à la Bourse du Travail le 6 octobre 2003**

20 septembre 2003

<http://petition.Gisti.org/manifeste/oldies/03-10-06.html>

> **Mainmise du ministère de l'Intérieur sur l'asile ?**

23 septembre 2003

<http://www.gisti.org/doc/actions/2003/cfda/mainmise.html>

**> Anniversaire des massacres de manifestants algériens désarmés du 17 octobre 1961 : Appel à un rassemblement**

17 octobre 2003

<http://www.gisti.org/doc/actions/2003/61/index.html>

**> Mort dans la soute du Vol Brazzaville - Paris  
Un comportement étonnant d'Air France ; l'Anafé demande que la justice soit saisie**

Anafé (association nationale d'assistance aux frontières pour les étrangers)

24 octobre 2003

<http://www.gisti.org/doc/actions/2003/anafe/soute.html>

**> Déjà un mort de froid à Paris. Ne laissons plus les exilés dormir dehors !**

Exilés du 10<sup>ème</sup>

3 novembre 2003 - Pétition

<http://www.gisti.org/doc/actions/2003/collectifx/mort.html>

**> Lettre ouverte de l'ODSE aux parlementaires :  
Il faut préserver la santé des plus précaires en France**

5 novembre 2003

<http://www.gisti.org/doc/actions/2003/ame/odse.html>

**> Lettre ouverte aux députés sur l'aide médicale État (AME)**

Comede & Gisti

2 décembre 2003

<http://www.gisti.org/doc/actions/2003/ame/deputes.html>

**> Banque mondiale : la santé mise à prix !  
Campagne pour un accès universel à la santé**

Campagne lancée par Agir Ici

4 décembre 2003

<http://www.gisti.org/doc/actions/2003/sante/index.html>

**> Les étrangers et leurs défenseurs sont criminalisés pendant que le Conseil constitutionnel viole les principes d'un État de droit !  
L'ASTI d'Orléans gravement menacée pour délit de solidarité**

11 décembre 2003

<http://www.gisti.org/doc/actions/2003/delinquants/index.html>

# Publications du Gisti

## Trois formules d'abonnement

Abonnement à la revue **Plein droit** (4 numéros / an) :

- tarif « individuel » : 32 €
  - tarif « professionnel »\* : 50 € (\*associations, avocats, administrations)
  - tarif « de soutien » : 70 € et plus
- À l'étranger, ajouter 5 € aux tarifs ci-dessus

Abonnement « juridique », qui permet de recevoir les « *Cahiers juridiques* »,

« *Notes juridiques* » et « *Notes pratiques* » :

- tarif « individuel » : 62,50 €
  - tarif « professionnel »\* : 105 € (\*associations, avocats, administrations)
  - tarif « de soutien » : 130 € et plus
- À l'étranger, ajouter 8 € aux tarifs ci-dessus.

Abonnement « correspondant du Gisti », qui permet de recevoir l'ensemble des publications annuelles sauf les guides, c'est-à-dire la revue *Plein droit* ainsi que les documents des collections « *Cahiers juridiques* », « *Notes juridiques* » et « *Notes pratiques* ».

- tarif « individuel » : 89 €
  - tarif « professionnel »\* : 145 € (\*associations, avocats, administrations)
  - tarif « de soutien » : 200 € et plus
- À l'étranger, ajouter 10 € aux tarifs ci-dessus.

---

## Bulletin d'abonnement

(à retourner au Gisti 3, villa Marcès – 75011 Paris)

Nom : ..... Prénom : .....

Adresse : .....

Tél., fax : .....

- je veux souscrire un abonnement d'un an à *Plein droit* à partir du n°....
- je veux souscrire un abonnement « juridique » d'un an.
- je veux souscrire un abonnement « correspondant du Gisti » d'un an.

Vous recevrez une facture pour confirmation.

**Je règle la somme de .....** (à joindre au bulletin)

Les abonnements pour le territoire français sont à régler par chèque à l'ordre du Gisti.

Les abonnements à l'étranger doivent être réglés par virement bancaire (joignez alors le justificatif du virement à votre commande), en utilisant l'un des identifiants internationaux de

compte suivants : FR 57 20041 01012 3018202Vo33 61 PSSTFRPPSCE ;

FR76 1027 8060 1100 0208 2724 067 CMCIFR2A

## www.gisti.org

Inauguré en juillet 2000, le site web du Gisti vous permet d'accéder gratuitement à plus de 2 000 documents. Ces derniers couvrent les principaux domaines d'activité de l'association : action politique (communiqués, pétitions), textes juridiques (circulaires non publiées, jurisprudences importantes), conseils pratiques (modèles de recours), publications (sommaires et présentations), articles et documents de réflexion.

Afin de vous rendre la recherche d'information plus facile, nous y avons mis en place, outre un moteur de recherche, un classement en sept rubriques :

**Idées** présente les communiqués du Gisti, des notes sur les actions collectives et des articles de réflexion consultables en ligne ;

**Droit** relate l'actualité du droit des étrangers et propose la référence des textes applicables avec un lien vers les documents présents sur le Web ;

**Pratique** propose des modèles de recours et des courriers-types accompagnés de conseils pratiques ;

**Publications** présente les dernières publications et une sélection d'articles de la revue *Plein droit* ;

**Formations** contient le calendrier et le programme complet des formations ;

**Le Gisti** est un autoportrait de l'association ;

**Adresses** offre une sélection d'adresses utiles.

## gisti-info@ras.eu.org

Mise en place en février 2001, cette liste de diffusion électronique (qui n'est donc pas une adresse pour écrire au Gisti) vous permettra de recevoir des communiqués de l'association ainsi que la lettre hebdomadaire présentant les documents ajoutés au site Web.

C'est un moyen simple et gratuit pour vous d'être tenu au courant de l'activité de l'association et de l'évolution du droit des étrangers en France.

Pour vous y inscrire, rendez-vous à la page <http://www.gisti.org/gisti/liste>

**Gisti**

**[www.gisti.org](http://www.gisti.org)**

ISBN 2-914132-34-4