

gisti, groupe
d'information
et de soutien
des immigrés

Bilan d'activité

2009



La vie de l'association
Les axes de l'activité du Gisti
Les campagnes et actions collectives
L'activité quotidienne du Gisti
Le rapport financier
Les communiqués

Au sommaire

Introduction	1
La vie de l'association	3
I. Objectifs du Gisti - II. Le Gisti en chiffres - III. Stages et bénévoles - IV. Fonctionnement - V. Thèmes de travail	
Les axes forts de l'activité du Gisti en 2009	16
I. Les accords de réadmission - II. Délits et délinquants de la solidarité - III. Travail salarié des étrangers et mouvements de sans-papiers - IV. Face à la violence d'État qui s'abat avec une intensité inégalée sur les exilés	
Actions collectives	25
I. Association Nationale d'assistance aux frontières des étrangers (Anafé) - II. Coordination française pour le droit d'asile (CFDA) - III. Collectif de soutien des exilés (Paris) - IV. Exploitation et traite des étrangers - V. Fichiers : Edvige 2.0, Éloi 2, Oscar... - VI. Mobilisations autour de la gestion de la rétention et contre l'enfermement - VII. Justice pour Ali Ziri - VIII. Migrations et développement - IX. Migreurop - X. Mom - XI. Observatoire du droit à la santé des étrangers (ODSE) - XII. Picum - XIII. Plateforme pour les droits économiques, sociaux et culturels - XIV. Réseau éducation sans frontières (RESF) - XV. Réseau université sans frontière (RUSF) - XVI. Uni(e)s contre une immigration jetable (Ucij) - XVII. Saisonniers	
Activité quotidienne	41
Archives	41
Publications	42
I. Cahiers juridiques - II. Notes juridiques - III. Notes pratiques - IV. Guides du Gisti - V. Plein droit - VI. Les journées d'étude - VII. Hors collection	
Formations et interventions extérieures	48
I. Les formations - II. Les interventions extérieures - III. La journée d'étude	
Conseil juridique	50
I. Organisation - II. Bilan	
Les actions en justice	60
I. Décisions rendues - II. Affaires encore pendantes - III. Nouvelles requêtes	
Le Gisti et internet	68
I. Le site www.gisti.org - II. Gisti-info	
Rapport financier	70
I. L'évolution des charges - II. L'évolution des produits - III. Synthèse de l'activité en 2009	
Communiqués de l'année 2009	78
I. Liste des communiqués du Gisti - II. Sélection de quelques communiqués	84
Liste des abréviations	95

Introduction

Le Gisti a perdu en la personne d'André Legouy l'un de ses fondateurs et premiers présidents, un militant infatigable de la cause des étrangers, un ami fidèle ; un dossier du site lui sera consacré.

L'ouvrage « Défendre la cause des étrangers » co-édité par Dalloz et le Gisti est paru ; il s'agit des actes du colloque qui s'était tenu en 2008, à l'occasion du trentième anniversaire du « grand arrêt » du Conseil d'État en 1978 rendu à la requête du Gisti. Pour faire le point sur un sujet qui a beaucoup évolué depuis [la lettre envoyée à Jospin en 1997](#) par le Gisti intitulée « tout bien réfléchi, la liberté de circulation », une [journée d'étude](#) « Liberté de circulation : un droit. Quelles politiques ? » se tenait en octobre ; ses actes seront publiés pendant le premier semestre 2010.

Sur le plan financier, l'association n'a pas connu de difficultés majeures de trésorerie, même si celle-ci demeure fragile et requiert encore vigilance et diversification des financements. Dans cette perspective, un groupe « Gisti-freak » chargé de rendre plus effectives nos recherches de financements a été mis en place ; en outre, tous les membres ont été appelés à être vigilants sur la régularité du paiement de leur cotisation.

Cette relative tranquillité de la vie interne du Gisti contraste avec la violence que les politiques migratoires européennes exercent sur les migrants.

Au plan national, il y a deux ans, des milliers de sans-papiers qui travaillent et participent à la vie sociale depuis souvent de nombreuses années avaient espéré une régularisation selon la nouvelle procédure de l'« admission exceptionnelle au séjour par le travail ». À la fin de 2009, cet hori-

zon s'était assombri car bien rares sont ceux qui remplissent les exigences fluctuantes de l'administration ; [une nouvelle circulaire publiée en novembre](#) confirmait la déception. Mais ce maigre bilan est loin d'être définitif : syndicats, collectifs de sans-papiers et associations continuent à se mobiliser.

Le chiffre des éloignements a continué à augmenter avec son lot d'interpellations tous azimuts (participant à l'explosion du nombre des gardes à vues) ainsi que de dérives des préfectures et de la police. Les méfaits de cette politique du chiffre, accentués par des dérogations aux faibles protections des droits acquises ailleurs, sont particulièrement violents à Mayotte ou en Guyane.

Les « jungles » et la situation des exilés sur le littoral de la Manche et de la Mer du Nord sont devenues visibles grâce à un [rapport sur la loi des «jungles»](#) réalisé par la CFDA cela a permis plusieurs mobilisations inter-associatives et des défenses rapidement concertées entre des avocats de l'ADDE et du SAF.

Le Gisti a largement contribué à la bataille judiciaire autour de l'allotissement de l'intervention des associations en centre de rétention, puis à la création de l'« Observatoire de l'enfermement ». L'industrialisation de la rétention se confirme avec les travaux, en cours d'achèvement, du centre de rétention administrative du Mesnil-amelot pouvant « accueillir » 240 personnes : une [campagne interassociative](#) est engagée pour sa fermeture.

Les poursuites ou intimidations de « délinquants de la solidarité » se sont multipliées, suscitant un intérêt accru des médias, une [nouvelle mobilisation interas-](#)

[sociative](#) lancée à l'initiative d'Emmaüs France et, en décembre, un recours collectif auprès du Conseil d'État.

En avril, en réponse au ministre de l'immigration qui en avait nié l'existence, 32 condamnations fondées sur ce délit étaient mises en ligne par le Gisti. Cible d'attaques verbales du gouvernement, le Gisti persiste et signe : [les délits de la solidarité existent](#). Un dossier abondant du site ouvert en décembre répertorie de multiples formes de condamnations, intimidations ou dissuasions visant ceux qui manifestent leur solidarité avec des sans-papiers.

Au plan européen, les accords de réadmission, qualifiés par [Migreurop](#) de

« liaisons dangereuses » entre aide au développement et gestion des flux migratoires prolifèrent. La mise en œuvre de la « [directive retour](#) » ou l'harmonisation des contrôles de l'entrée dans l'espace Schengen par le nouveau [code communautaire des visas](#) constituent d'excellents prétextes au gouvernement français pour qu'autour des migrants se dressent toujours plus de fichiers, de contrôles à l'entrée et au départ du pays et de lieux d'enfermements. L'année 2009 s'achevait par le projet d'une nouvelle réforme du Ceseda porteuse de tous ces risques.

Fin 2009, les perspectives pour 2010 s'annonçait, sur tous ces points, brumeuses. À l'heure de la rédaction de ce bilan cela se confirme.

La vie de l'association

I. Objectifs du Gisti

Rappelons que le Gisti s'est donné pour objectifs, aux termes de ses statuts ⁽¹⁾ :

- 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 ;
- de soutenir, par tous moyens, leur action en vue de la reconnaissance et du respect de leurs droits, sur la base du principe d'égalité ;
- de combattre toutes les formes de racisme et de discrimination, directe ou indirecte ;
- 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. Au début de 2010, elle compte 220 membres dont 59 avocats (respectivement 215 et 57 au début de 2009). Le travail quotidien (tâches matérielles, gestion, coordination, accueil, réponse au courrier, contacts avec les autres associations, permanence téléphonique) était en 2009 assuré par huit salariés (7 en équivalent temps plein dont un emploi jeune) auxquels des bénévoles prêtent régulièrement leur concours.

Ces chiffres sont très faibles pour une association née en 1972. Cela tient au choix d'une structure légère à laquelle n'adhèrent, en tant que membres, que des personnes engagées dans certaines actions menées par l'association.

D'autres indicateurs révèlent l'existence d'un réseau beaucoup plus étendu de proches, fidèles par leur soutien et par leur relais des réflexions du Gisti. Les publications du Gisti touchent un cercle important, puisqu'elles sont toutes adressées à un réseau qui comptait, à la fin de 2009, 717 « correspondants » (particuliers, institutions, services administratifs, associations) auxquels il faut ajouter les 516 abonnés à la revue Plein droit et 60 abonnés aux seules publications juridiques. Le Gisti c'est aussi 1 875 donateurs (hors membres) dont 751 ont effectué un don depuis 2007 ; parmi eux, 171 donateurs (toujours hors membres) ont même opté pour le prélèvement automatique. Autre indicateur important, au 31 décembre 2009, 5 330 personnes étaient abonnées à la liste Gisti-info de diffusion par internet. 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. Stages et bénévoles

Les personnes qui s'interrogent sur la possibilité et les modalités d'un stage ou sur l'éventualité d'une contribution bénévole aux activités du Gisti sont invitées à envoyer un message à stage-benevolat@gisti.org.

A. Stagiaires au sein du Gisti

Le Gisti a accueilli en 2009 vingt-huit stagiaires ; comme de coutume, le sexe féminin domine nettement puisque seuls sept d'entre eux étaient des hommes. Ces

(1) http://www.gisti.org/spip.php?article23@var_recherche=statuts

stages étaient tous conventionnés pour une période allant, à deux exceptions près, de deux à trois mois à plein temps.

Deux stages d'un mois d'un type nouveau ont été conçus en concertation avec l'association « baisser les barrières ». Celle-ci soutient des étudiants aveugles en leur facilitant l'acquisition de logiciels de transcription orale de documents numérisés et en numérisant à leur attention les textes nécessaires à leurs études ; elle les aide aussi à trouver des stages. Le Gisti a ainsi accueilli pour un mois, une étudiante en première année de Deug de droit et un futur avocat, au lendemain de son CAPA à la sortie de l'EFB (école de formation professionnelle des barreaux de Paris). Dans les deux cas, cela a représenté un travail technique en vue de la lecture informatique par ces stagiaires des dossiers du Gisti utiles à leur accès aux textes relatifs aux droits des étrangers et à leur participation à la permanence juridique. Ces deux étudiants, qui avaient une grande autonomie, ont pu participer à la permanence téléphonique et aux échanges collectifs sur les questions posées par courrier à la permanence.

Depuis que les écoles d'avocats prévoient un stage qualifié de « projet pédagogique individuel » dont une partie doit se dérouler hors d'un cabinet d'avocat, le Gisti accueille un assez grand nombre de ces futurs avocats. Ils furent sept en 2009, quatre de l'EFB, un du Centre régional de formation professionnelle des avocats de Versailles, un de l'école des avocats du Centre-Ouest et un de celle de la région Rhône-Alpes. Certains d'entre eux avaient déjà fait le choix d'exercer leur future profession pour la défense du droit des étrangers, d'autres n'avaient pas encore défini leur profil futur mais voulaient maîtriser la pratique de ce droit complexe.

Parmi les autres stagiaires, trois étaient issus de formations socio-économiques (Bordeaux, Evry, Nanterre) et deux d'écoles de sciences politiques (Paris et Rennes).

Mais la voie la plus courante est un cursus essentiellement juridique, six dans la région parisienne et sept dans d'autres régions (Bordeaux, Grenoble, Lille, Toulouse, Strasbourg et deux de Poitiers). Ils étaient en cours de master (master 2 le plus souvent), à deux exceptions près ; leur domaine d'étude était le plus souvent soit le droit européen et international, soit le droit humanitaire et les droits de l'homme.

Les stagiaires jouent un rôle important au sein de la permanence juridique du Gisti. Ils ont en outre assuré l'essentiel de la permanence téléphonique hebdomadaire tenue par le Gisti dans le cadre de l'Association nationale d'assistance aux frontières pour les étrangers (Anafé).

Par ailleurs, ils sont conviés à participer, selon leurs intérêts, aux réflexions et engagements du Gisti. Ainsi, en 2009, trois articles de Plein droit ont été écrits par des stagiaires sur le travail saisonnier agricole dans les Pouilles, sur des récits de retours forcés au Cameroun et sur le Pacte européen sur l'immigration et l'asile. D'autres stagiaires ont contribué à des recherches de jurisprudences françaises ou communautaires.

Les contraintes budgétaires du Gisti ne lui avaient pas, jusqu'à présent, permis de rémunérer les stagiaires ; seuls des chèques services leur sont remis pour les déjeuners. En contrepartie, leur formation au droit des étrangers représente une charge importante par le temps que les permanents y consacrent quotidiennement et par l'accès gratuit aux formations assurées par le Gisti : en 2009, 97 journées de formations (679 heures) ont ainsi été offertes à 31 stagiaires au détriment d'autres candidats, ce qui a représenté un manque à gagner de 16 975 €.

B. Deux stages « Leonardo » et un stage « volontaire pour le progrès »

Depuis 2005, le Gisti propose et accompagne chaque année plusieurs stages dans le cadre du programme européen de

mobilité « Leonardo da Vinci » en relation avec d'autres structures notamment avec l'association Échanges et partenariat qui assure la gestion de ces stages depuis mai 2007 : deux stagiaires ont été suivis dans ce cadre.

Dans le même esprit, un volontariat d'une année porté par l'AFVP (association française des volontaires du progrès) et par le Gisti, là encore en lien avec Échanges et Partenariat, s'est déroulé au Maroc.

Ces trois stages ont enrichi de manière significative les observations et les analyses du Gisti sur les sujets suivants ⁽²⁾.

1. Les « exilés » en Grande-Bretagne

Une stagiaire, présidente de l'association Terre d'errance (<http://terreerrance.wordpress.com>) qui soutient vigoureusement les exilés érythréens d'une « jungle » (en l'occurrence, un fossé dans les champs) du village de Norrent-Fontes, au bord de l'autoroute A26 qui relie Arras à Calais est partie en Grande-Bretagne observer la suite du parcours de certains migrants. Elle était accueillie à Londres par le Migrants'right network (www.migrants-rights.org.uk). Dans plusieurs articles, elle analyse les mécanismes britanniques de la demande d'asile et de la détention ainsi que les conséquences de « Dublin 2 ».

Extraits : « *La plupart des migrants que j'ai rencontrés sur les diverses jungles, avaient comme premier argument pour avoir quitté l'Italie ou la Grèce (premiers pays d'entrée dans l'UE, donc là où ils auraient dû rester selon Dublin 2) qu'ils vivaient à la rue, ou dans des squats avec des alcooliques et des toxicomanes. Alors à chaque fois ils continuent leur route vers un ailleurs. Meilleur ? Grèce-Italie, Italie-France, le tout à nouveau poussé vers l'Angleterre (...). Tout exilé errant*

depuis quelques temps en Europe, du fait de Dublin 2, sait qu'il peut à tout moment être emprisonné en Angleterre, cela leur paraît comme une fatalité, une honte, ... la rétention n'ayant pas de limite dans le temps, ni même besoin d'être décidée par un juge ».

2. La traite et l'exploitation des étrangers en France et aux Pays-Bas

En France, les étrangers victimes de traite et/ou d'exploitation, pour la plupart en situation administrative précaire, tendent par principe à être punis et/ou éloignés du territoire. Le Gisti en fait le constat depuis 2003, en particulier à l'égard des étrangers prostitués. Malgré une approche française officiellement abolitionniste (seuls seraient punis ceux qui exploitent la prostitution d'autrui), est prohibé et sanctionné le fait d'être visiblement prostitué. En raison d'un racolage présumé ou d'un séjour irrégulier constaté, les étrangers prostitués sont avant tout considérés comme des délinquants. Cela fait obstacle à leur identification comme victimes de traite ou d'exploitation et, par là, favorise leur vulnérabilité à ce phénomène tout en laissant impunis les auteurs.

Qu'en est-il aux Pays-Bas qui acceptent et encadrent l'exercice de la prostitution et ont récemment modifié leur législation interne pour appréhender la traite et l'exploitation quel que soit le type d'activité en jeu? Si la situation hollandaise devait être similaire à la situation française, il conviendrait alors de rechercher les raisons d'une protection inefficace non pas seulement dans le droit interne et sa mise en œuvre mais aussi dans les normes communes à ces deux pays, en particulier les normes européennes. Entre novembre 2008 et avril 2009, le Gisti a confié à un volontaire le soin d'identifier les obstacles à une pro-

(2) Pour en savoir plus sur ces programmes voir le site <http://ep.reseau-iparn.org/> et, sur chacun des trois sujets présentés ci-dessous, les recueils d'articles rédigés par les stagiaires :

<http://emi-cfd.com/echanges-partenariats9/spip.php?mot14>, <http://emi-cfd.com/echanges-partenariats9/spip.php?mot15> et <http://emi-cfd.com/echanges-partenariats9/spip.php?mot18>

tection efficace des étrangers victimes de traite ou d'exploitation aux Pays-Bas à l'occasion s'un stage au sein de l'association Humanitas-BLinN (voir Bilan 2008, p. 6).

Voici ses observations : « *Concernant la prostitution, il est impossible pour le ressortissant de pays tiers d'entrer et de séjourner légalement aux Pays-Bas en vue de l'exercer ; s'il l'exerce, il est présumé victime de traite ou d'exploitation. Nombre de ceux qui en sont effectivement victimes sont cependant placés en rétention et éloignés du territoire. Dans les autres secteurs, la loi hollandaise condamne explicitement le fait de conduire autrui à exercer une activité ou fournir un service en recourant à la force, la menace, la tromperie ou en abusant de sa vulnérabilité. Mai peu d'affaires aboutissent à la condamnation des auteurs sur ce fondement, les services impliqués tendant à voir dans ce type de comportement la seule violation de la législation relative au travail des étrangers.* » Les éléments ainsi recueillis permettent de conclure que, loin de constituer un effet pervers, non voulu, de la politique criminelle relative à la traite et à l'exploitation, la sanction des étrangers qui en sont victimes, en lieu et place de leur protection, est le résultat logique de l'articulation de cette dernière avec les politiques migratoires. Par conséquent, leur protection est vouée à demeurer illusoire tant que les étrangers seront la cible d'une répression considérée prioritaire. Un tel changement a d'ailleurs été appelé par la CNCDH dans un avis adopté le 18 décembre (voir p. 30).

3. Les droits des migrants au Maroc

Le Gadem (Groupe antiraciste d'accompagnement et de défense des étrangers et migrants au Maroc) et le Gisti, partenaires au sein de Migreurop et du réseau issu du manifeste euro-africain, se connaissaient déjà bien. Un stage (volon-

tariat pour le progrès) d'un an entre 2008 et 2009, suivi d'un autre qui a débuté fin 2009 dont le bilan 2010 rendra compte, ont beaucoup intensifié ces liens.

Au moment où débutait le volontariat, le Gadem créait une structure associative pour une défense effective des droits des migrants : travail autour de la diffusion de la législation applicable, suivi de dossiers individuels, médiation, identification et contacts avec des avocats, lien avec des associations de défense des droits de l'Homme, recueils de témoignages, outils de plaidoyer sur la situation des migrants au Maroc... La stagiaire a joué un rôle clef pour cette vaste tâche.

En janvier 2009, le Gadem publiait une étude sur le « cadre juridique relatif à la condition des étrangers au Maroc ». Puis un premier « atelier de perfectionnement autour de la défense des droits des étrangers à destination des avocats » s'est tenu à Rabat les 20 et 21 mars 2009 en présence de nombreux partenaires ; deux membres du Gisti y ont participé.

C. Bénévolat

Qu'est-ce qu'un bénévole au Gisti ? Quelle est la part du bénévolat dans les actions de l'association ? Le plus simple serait de déduire de l'ensemble des activités du Gisti celles qui sont rémunérées et de dire que tous les membres du Gisti sont des « bénévoles ». Il serait en effet vain de tenter d'évaluer le volume des contributions bénévoles des membres aux actions juridiques du Gisti, à l'élaboration de l'information et de la réflexion collectives, aux publications, aux formations ⁽³⁾, aux activités au sein des divers collectifs dont il est membre, aux interventions extérieures, à la gestion et aux finances... Il serait tout aussi illusoire de donner une estimation du poids des ac-

(3) Sur ce point, on a une donnée : 5 bénévoles ont assuré gratuitement 158 heures de formation.

tivités militantes exercées bénévolement par les salariés au delà de leur temps de travail.

Si l'on s'en tient à une définition traditionnelle du « bénévole » comme celui qui contribue à la vie de l'association dans ses locaux, il faut prendre en compte la diversité des personnes concernées.

- Une quinzaine de « bénévoles de durée indéterminée », retraités et membres du Gisti pour la plupart, qui interviennent depuis une demi-journée par semaine jusqu'au plein-temps. Certains préfèrent des interventions ciblées : apporter leur compétence et leur expérience juridique en se consacrant principalement à la permanence juridique ou prendre en charge une tâche concrète de la vie du Gisti ; d'autres diversifient leurs interventions selon les besoins. Trois nouveaux nous ont rejoints en 2009 ; ils se consacrent respectivement à la permanence juridique, aux archives et à la relecture-correction des publications ; deux sont devenus membres.

- En 2009, quatre « bénévoles en transit » ont contribué à la permanence juridique, deux à trois jours par semaine pendant une période de transition de leurs vies ou afin de renforcer leur culture juridique dans le domaine du droit des étrangers. Une autre a participé quotidiennement aux activités du Gisti pendant plusieurs mois, entre un long séjour en Haïti et un nouveau départ en tant qu'avocate et membre du Gisti.

- S'ajoutent les visites occasionnelles d'anciens stagiaires qui viennent donner un coup de main par fidélité, parfois aussi pour interrompre l'attente trop longue d'un emploi.

- Enfin quelques bénévoles sont intervenus de manière trop sporadique pour qu'un réel dialogue avec le Gisti ait pu s'établir.

Le rapport que la Cour des comptes a effectué au Gisti en 2006 estime le volume de ce bénévolat à « l'équivalent de sept emplois à temps plein, soit un temps de travail comparable à celui des salariés de l'association » en remarquant que le Gisti ne le valorise pas comptablement.

IV. Fonctionnement

Depuis l'assemblée générale du 17 mai 2008, l'association est présidée par Stéphane Maugendre, avocat au barreau de Bobigny. Le bureau est élu chaque année par l'assemblée générale de l'association ; depuis celle de mai 2009, il comporte 12 membres (7 femmes et 5 hommes), comme en 2008. Il se réunit deux fois par mois, en principe le second samedi du mois et, pour une réunion plus courte, avant la réunion mensuelle des membres.

Tous les membres sont invités chaque dernier jeudi du mois à une réunion mensuelle. Celle-ci 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. Elle est centrée sur un thème majeur qui peut être d'actualité ou sur lequel il est au contraire nécessaire de réfléchir « à froid ». Des personnalités extérieures susceptibles d'éclairer sa réflexion sont parfois invitées.

Trois forums de discussion sur la toile assurent des échanges quotidiens entre les membres du Gisti. Le premier, créé en 2000 et ouvert à tous les membres de l'association, est une voie essentielle à l'information et à la réflexion interne au Gisti. Un autre, destiné aux membres du bureau et aux salariés, permet de décider collectivement d'orientations face à des situations d'urgence ; dans certains cas très rares, les membres du bureau échangent sur une liste interne. Enfin, le troisième, in-

titulé gisti-press, créé en 2002, permet la circulation d'articles de presse relatifs aux migrations.

À ces forums s'ajoutent d'autres listes destinés aux échanges au sein des groupes de travail : gisti-travail, gisti-europe, ... Trois nouvelles listes ont été créées en 2009 : gisti-publications pour les échanges du comité éditorial, gisti-solidarité sur le délit de la solidarité et la réalisation du dossier du site qui lui est consacré (voir p. 19), gisti-freak sur les recherches de subvention.

Malgré ces divers échanges, l'information et l'implication de l'ensemble des membres méritent une attention particulière. Il s'agit d'éviter que les tâches diverses et les interventions de tout type retombent sur les mêmes personnes, d'assurer dans la mesure du possible un suivi de chaque dossier par plusieurs membres. Dans ce but :

- « des petits papiers » espacés de quatre à six semaines synthétisent, depuis le mois de décembre 2008, les échanges des réunions du bureau et de celles, hebdomadaires, des salariés en les complétant par diverses autres informations. La diffusion est assurée par mail ou, pour les « non mailés », par courrier ;
- depuis septembre 2009, les membres reçoivent chaque lundi un « agenda hebdomadaire » annonçant les diverses réunions, interventions et mobilisations (internes ou collectives) auxquelles ils sont invités à contribuer.

V. Thèmes de travail

A. Asile

En matière d'asile, l'année 2009 est pour le Gisti, qui s'intéresse traditionnellement à la question sous l'angle de la po-

litique générale plus que du point de vue de l'aide individualisée aux requérants, une année largement « exilés ». Le Gisti a beaucoup investi dans la constitution du nouveau réseau « jungles » (voir p. 28). Il a poursuivi son implication, à Paris, dans le Collectif de soutien des exilés (voir p. 29). Il a aussi collaboré avec Migreurop à la rédaction du rapport *Les frontières assassines de l'Europe*.

À noter l'issue positive d'un travail engagé début 2007 ; le Gisti s'efforçait d'expliquer aux demandeurs d'asile comment obtenir le versement par l'État d'allocations auxquelles ils avaient droit en application d'une directive de l'UE, mais qui ne leur avait pas été versée en raison d'une transposition tardive de ce texte par la France ⁽⁴⁾. Sans doute très peu d'entre eux ont-ils tenté l'action contentieuse proposée. Une ordonnance du tribunal administratif de Paris du 31 décembre 2009 pourrait le faire regretter à ceux qui se sont abstenus, car elle donne entièrement raison au requérant qui bénéficie, de ce fait, de plusieurs milliers d'euros.

Pour les quelques dossiers individuels dont l'association a eu à s'occuper, les succès devant l'Ofpra et la CNDA sont largement majoritaires. Cela peut s'expliquer par l'entretien assuré par le Gisti de la base de données <http://actu.exiles10.org>, composée d'articles de la presse internationale et de rapports relatifs à onze pays d'Asie centrale et du Proche-Orient, qui lui permet d'étayer les demandes d'asile d'exilés venus de ces régions auxquelles le Gisti apporte son concours.

B. Europe

Les réflexions et l'action du Gisti portent souvent sur des questions européennes. Elles concernent en parallèle :

- les politiques européennes relatives aux migrants des pays tiers ;

(4) Voir « Spoliation par la France de certains demandeurs d'asile : Comment récupérer des allocations dues ? » – www.gisti.org/IMG/pdf/hs_ata_2007-01.pdf

– les droits des étrangers communautaires au sein de l'Union européenne.

Sur le premier volet, outre l'activité au sein de Migreurop sur les accords de réadmission et l'apport de membres du Gisti à l'« Atlas des migrants en Europe » et le travail engagé au sein de la Coordination française pour le droit d'asile (voir p. 47 et p. 27), l'effort s'est concentré sur une plainte inter-associative auprès de la Commission européenne, du Comité des droits de l'homme de l'ONU et de la Commission européenne pour les droits de l'homme du Conseil de l'Europe ⁽⁵⁾ contre les agissements des autorités italiennes, qui ont procédé à l'interception en mer, ou à l'expulsion inter-associative vers la Libye, portant ainsi atteinte à leurs droits fondamentaux. Ces agissements méconnaissent le droit italien mais aussi nombre de textes européens et internationaux, parmi lesquels le code frontières « Schengen », la CEDH, la Convention de Genève sur les réfugiés, la directive 2005/85/CE relative à des normes minimales concernant la procédure d'octroi et de retrait du statut de réfugié dans les États membres.

Notons aussi la mobilisation du Gisti, avec d'autres associations, pour dénoncer l'expulsion d'Afghans par « charters » en violation de leur droit de demander protection sur le territoire européen et du principe de l'interdiction des expulsions collectives.

En ce qui concerne les Communautaires ou les membres de leur famille, le Gisti a répondu à un grand nombre de courriers, appels téléphoniques, consultations sur leurs droits, tandis que les pratiques administratives (préfectures ou autres) se durcissaient à leur égard, avec des exigences non prévues par la loi.

De nombreuses questions concernent aussi les mesures d'éloignement prises

à l'égard de certains citoyens européens, notamment des Roms. Grâce à un soutien indéfectible d'un petit nombre d'avocats, pour la plupart membres du Gisti, ces décisions d'éloignement continuent à être contestées, donnant lieu à une jurisprudence qui s'avère, dans certains cas, très utile pour la défense de leurs droits.

C'est aussi sur ces thèmes que le Gisti a été très sollicité pour assurer de formations à Lyon, à Marseille ou dans la région parisienne, sans compter la formation de deux jours que le Gisti assure depuis déjà quelques années.

Enfin, bien que non membre du réseau Romeurope, le Gisti a travaillé étroitement avec lui, sur la mobilisation juridique (voir « protection sociale », p.12) ou la mobilisation politique autour des droits des Roms. Le Gisti a ainsi été signataire de plusieurs textes à l'initiative de ce collectif, comme celui du 6 juillet 2009 sur les exactions policières qui se multiplient pour dissuader les Roms, de venir ou rester en France ⁽⁶⁾.

C. Mineurs et jeunes étrangers

Le Gisti travaille depuis plusieurs années sur les questions relatives au statut juridique des mineurs et des jeunes majeurs étrangers. Sans former un véritable groupe de travail, plusieurs permanents et membres de l'association travaillent sur les divers aspects de ce thème : protection des mineurs isolés, scolarisation, accès à la formation professionnelle, statut des étudiants étrangers, règles relatives à la nationalité française, au séjour, à l'éloignement, à l'état civil, etc..

Le Gisti a ainsi acquis une véritable expertise dans ce domaine. Il a participé à la création du Réseau éducation sans frontières et du Réseau université sans frontières (RESF et RUSF, voir p. 38 et p. 39).

(5) Pour le texte de la plainte ainsi que la liste d'associations signataires, voir www.gisti.org/spip.php?article1614

(6) www.savethechildren.net/separated_children_fr/index.html

Il participe depuis début 2008 à un groupe de travail sur les mineurs étrangers en France (avec DEI-France, Anafé, France Terre d'Asile et Enfants du Monde droits de l'homme) dans le cadre du Programme en faveur des Enfants Séparés en Europe, initié par l'ONG internationale « Save the Children »⁽⁷⁾. Il alimente aussi l'action de l'Anafé contre le maintien en zone d'attente de mineurs isolés.

En 2009, un membre du Gisti a, au nom de l'Anafé, participé aux travaux du groupe de travail sur les mineurs étrangers isolés mis en place par le ministre de l'immigration et à la rédaction des analyses et communiqués inter-associatifs qui sont été produits à cette occasion (voir Anafé, p. 26 et CFDA, p. 28). Le Gisti est aussi intervenu à une conférence organisée sur les enfants sans-papiers en Europe par Picum (voir p. 37) ainsi qu'aux Ateliers de la solidarité organisés en octobre par le conseil général du Rhône (table ronde sur les mineurs isolés).

Un travail de vigilance sur les textes et la jurisprudence sur ce sujet permet de tenir à jour les publications consacrées spécifiquement aux jeunes (cahiers juridiques sur la scolarisation et sur la circulation des mineurs étrangers, note sur les jeunes et la nationalité française) ou qui abordent cette question (Guide de l'entrée et du séjour des étrangers, Note « Sans-papiers mais pas sans droits », ...).

Sur le site du Gisti, deux rubriques diffusent des informations sur les droits des jeunes étrangers : www.gisti.org > [le droit > textes > jeunes](#) et www.gisti.org > [dossiers > mineurs isolés](#).

Le Gisti organise sur le thème des mineurs isolés une formation annuelle de deux jours et répond à des demandes d'intervention sur ce sujet émanant de conseils généraux ou d'associations gérant des structures éducatives (fondation des

orphelins apprentis d'Auteuil, Hors-la-Rue, maison d'enfants à caractère social ...). Il est aussi sollicité par des services d'assistance éducative en milieu ouvert, des instituts de travail social et des associations de défense des droits des étrangers.

Enfin, le Gisti est référent juridique pour de nombreux professionnels de la protection de l'enfance ou partenaires associatifs. Il intervient régulièrement sur les droits des jeunes étrangers dans des colloques ou réunions publiques, ou auprès de lycéens, d'étudiants, de chercheurs ou de journalistes.

D. Outre-mer

L'engagement du Gisti sur les droits des migrants en Outre-mer s'exprime principalement dans le cadre de Mom (voir p. 35) au sein duquel plusieurs membres jouent un rôle très actif dont la coordination du collectif. Il a aussi quelques formes autonomes.

Contributions à l'information sur les droits des migrants en Outre-mer

a) Le site du Gisti héberge deux dossiers concernant l'« Outre-mer » :

– L'un comporte les principaux textes juridiques concernant les étrangers en Outre-mer ; il se trouve dans la rubrique www.gisti.org > [Le droit > Textes > Outre-mer](#).

– L'autre présentait jusqu'à l'été 2009 l'ensemble des analyses, communiqués ou requêtes de Mom et de ses partenaires ainsi que divers documents utiles ; il se trouve dans la rubrique [Dossiers > Outre-mer](#). Lorsque Mom a entrepris d'ouvrir son propre site www.migrantsoutremer.org, cette tâche assez lourde a été menée exclusivement par des membres du Gisti et a indéniablement porté ombrage au développement du dossier « Outre-mer »

(7) www.savethechildren.net/separated_children_fr/

du site du Gisti qui s'emploiera, au cours de l'année 2010, à se définir un nouveau profil plus spécifique par rapport à celui de Mom.

b) Alors que le référendum sur le statut de Mayotte sortait du champ collectif de Mom, un communiqué du Gisti analysait la « départementalisation de Mayotte, frontière coloniale et guerre aux migrants » (23 mars). La revue *Plein droit* rend régulièrement compte de la face ultramarine des thèmes qu'elle aborde ; voir par exemple deux articles des numéros 82 et 83 intitulés « chasse à l'homme à Mayotte » et « troc franco-haïtien ».

c) Dans la Caraïbe, deux visiteurs des zones d'attente ont été habilités en tant que représentants du Gisti : le premier depuis 2006 en Guadeloupe (avec quelques visites en Guyane et en Martinique) et le second depuis 2008 en Martinique ⁽⁸⁾.

Mayotte

a) Le Gisti est une composante du collectif Migrants-Mayotte à plusieurs titres : une forte implication sur place de deux membres dont l'un fut coordinateur de Migrants Mayotte jusqu'à la fin de 2009 ; plusieurs contributions régulières, à distance, aux réflexions et échanges de la liste électronique de travail « migrants-mayotte ».

b) Le Gisti s'est porté intervenant volontaire dans une procédure engagée contre l'une des reconduites sauvages à l'encontre de mineurs, alors même qu'en droit français elles sont radicalement interdites. Par une décision du 8 mars 2008, le tribunal administratif de Mamoudzou, avait reconnu l'illégalité de la procédure mais sans injonction à l'État de faire revenir le jeune à Mayotte ; le jugement rendu

était ainsi purement virtuel. Le Gisti est donc intervenu devant la Cour administrative d'appel de Bordeaux qui, le 19 mars 2009, confirme la décision du tribunal. Elle enjoint le préfet de délivrer au jeune une autorisation provisoire mais refuse de l'enjoindre d'organiser le retour de l'enfant à Mayotte. Depuis le mois de septembre 2007 le jeune Comorien est à Anjouan séparé des siens, sa scolarité interrompue ⁽⁹⁾.

c) Un travail de veille des textes et des pratiques dans le domaine de la protection sociale à Mayotte a donné lieu à diverses interventions en 2009, en collaboration avec des professionnels de santé, des travailleurs sociaux et des militants, afin de faire reconnaître par les juridictions sociales un droit à une réelle protection maladie pour tout enfant mineur vivant à Mayotte. Il s'est notamment agi d'enfants ayant besoin d'une évacuation sanitaire sur la métropole, ou encore d'enfants déjà évacués mais dont les soins étaient refusés par l'hôpital au prétexte de l'absence de couverture maladie, cette dernière leur étant illégalement refusée par les caisses métropolitaines. Plusieurs situations individuelles ont ainsi été débloquées et ont abouti à des instructions nationales de la CNAM préconisant l'octroi de l'AME pour ces enfants évacués sanitaires en métropole ou à la Réunion ⁽¹⁰⁾.

E. Protection sociale

Des membres du Gisti se consacrent à la protection sociale depuis longtemps. Ils suivent l'évolution des textes, de la jurisprudence et des pratiques et répondent aux sollicitations de travailleurs sociaux, d'organismes, de militants associatifs ou d'étrangers.

(8) Voir les extraits concernant l'Outre-mer du rapport des visites 2007-2008 de l'Anafé www.migrantsoutremer.org/Visites-dans-les-zones-d-attente

(9) Voir un communiqué du Gisti et les décisions du TA et de la CAA ainsi que le mémoire présenté à la Cour : www.gisti.org/spip.php?article1383 et www.migrantsoutremer.org/L-expulsion-des-mineurs-a-Mayotte

(10) www.migrantsoutremer.org/Prise-en-charge-des-enfants

Le groupe de travail sur la protection sociale des étrangers et précaires

L'activité des membres sur le sujet est en grande partie externalisée hors du Gisti et se déroule désormais au sein de ce groupe, créé à la fin 2007 et co-animé par plusieurs membres du Gisti avec d'autres. Les échanges sont assurés par une réunion mensuelle et une liste internet (« égalité droits sociaux ») rassemblant environ 160 personnes fin 2009 (environ 110 fin 2008). Les profils des participants sont variés et complémentaires avec de plus en plus de provinciaux. Sur la liste circulent une centaine de messages par mois (environ 80 en 2008) sur toutes les questions touchant à la protection sociale : prestations familiales, allocation adulte handicapé, pensions d'invalidité, prestations pour les personnes âgées, couverture des accidents du travail et des maladies professionnelles, indemnisation du chômage, prise en charge maladie, autres prestations d'aide sociale, minima sociaux, prestations facultatives des collectivités territoriales, services bancaires et services postaux, domiciliation, impôts, etc..

Le groupe assure ainsi une veille législative et réglementaire, un suivi des pratiques administratives et de la jurisprudence, une analyse des évolutions du droit (incluant le droit international) et une diffusion des informations au sein des réseaux d'activité de chaque membre. Cette mutualisation des informations, connaissances et expériences permet à de nombreux participants de s'informer et de s'auto-former ; des non juristes peuvent ainsi actionner efficacement le droit en faveur d'étrangers ou précaires, ce qui est crucial dans un domaine où les juristes sont rarement actifs ou compétents.

ODSE

Des actions et réflexions sont menées dans le champ de la protection maladie et de l'accès aux soins dans le cadre de la pla-

teforme inter-associative de l'Observatoire du droit à la santé des étrangers (ODSE, voir p. 37).

Droits sociaux des communautaires

L'accès aux droits sociaux des communautaires se détériore depuis quelques années en France, en particulier en matière de prestations familiales, d'AAH, de protection maladie et d'aide sociale à l'enfance. Visant initialement les Roms venant de nouveaux États membres de l'Union européenne, ces restrictions se sont étendues à des Portugais, Allemands, Italiens ou Espagnols vivant souvent en France depuis longtemps. Ces pratiques sont contraires à l'égalité de traitement prévue par la lettre et l'esprit du droit communautaire. En octobre 2008, était publiée une note pratique du Gisti sur « le droit à la protection sociale des ressortissants communautaires » téléchargeable gratuitement.

Autour de la lutte contre les pratiques contestables, les collaborations du Gisti avec les associations membres du réseau Romeurope se sont aussi intensifiées avec des recours déposés devant les tribunaux, des saisines de la Halde et un travail de plaidoyer, actions qui ont porté quelques résultats. Ainsi une circulaire de la CNAF de juin 2008 qui avait marqué un net recul a été annulée et remplacée en 2009 par deux autres circulaires (du ministère en juin, de la CNAF en octobre) plus respectueuses du droit communautaire. Mais des pratiques restrictives perdurent et des actions juridiques ont été engagées en 2009 ; d'autres sont prévues. Les besoins d'information et de formation sur le droit des ressortissants communautaires, particulièrement complexe, s'avèrent importants.

À Mayotte

Une mission-formation sur la « protection sociale à Mayotte » effectuée en 2008 dans le cadre de Mom (voir Bilan

2008 p. 30) avait permis d'établir divers constats ; début 2009 deux saisines de la Halde et de la Défenseure des enfants dénonçaient les nombreux manquements et pratiques discriminatoires à Mayotte en matière d'aide sociale à l'enfance, de protection maladie et d'accès aux soins (voir p. 66).

Le suivi de cette mission et une veille des textes et des pratiques relatifs à la protection sociale à Mayotte ont conduit à plusieurs interventions en collaboration avec des professionnels de santé, des travailleurs sociaux et des militants du collectif Migrants Mayotte. Plusieurs actions juridiques ont été engagées afin de faire reconnaître par les juridictions sociales un droit de tout enfant vivant à Mayotte à une réelle protection maladie (voir p.11).

Autres actions

Des formations sur la protection sociale sont assurées aussi bien dans le cadre de la formation professionnelle générale du Gisti qu'en réponse à des demandes spécifiques venant d'organismes sociaux, de collectivités locales ou d'associations (voir p. 48).

Deux nouvelles publications sont parues en 2009 : une version actualisée de la Note pratique « Sans papiers mais pas sans droit » et une version totalement remaniée de la Note pratique « Les enfants entrés hors du regroupement familial ont droit aux prestations familiales » (voir p. 44). Depuis 2005, des centaines de familles avaient pu faire valoir leur droit aux prestations familiales en s'appuyant sur la 1^{re} édition de cette note ; dans la nouvelle version, il s'agissait de tenir compte de nombreuses décisions de justice ou de la Halde favorables face aux refus des CAF d'appliquer le droit international et la jurisprudence. Par ce combat, plusieurs familles sont également parvenues à faire prendre en compte leurs enfants pour l'attribution et le calcul du RMI ou du RSA.

Dans le cadre du projet de loi sur le revenu de solidarité active (RSA), le Gisti avait, en 2008, dénoncé des dispositions discriminatoires dont certaines durcissent les conditions d'accès des étrangers par rapport au RMI ; la Halde avait donné raison au Gisti sur la plupart des points contestés (voir Bilan 2008 p. 58). En 2009, un soutien a été apporté à des recours individuels contestant notamment la condition exorbitante de cinq années de résidence préalable. Des recours et des saisines de la Halde ont également concerné des personnes âgées demandant le minimum vieillesse, les règles d'accès à ce dispositif ayant malheureusement été alignées sur celles du RSA. À la fin de l'année, dans le cadre de l'examen d'une proposition de simplification du droit, l'Assemblée nationale a supprimé une des conditions plus restrictives que celles du RMI concernant la prise en compte dans l'attribution et le calcul du RSA du conjoint, concubin ou partenaire pacsé étranger. Le Sénat devrait probablement, en 2010, confirmer cette évolution favorable qui n'est pas étrangère aux actions mentionnées ci-dessus.

Le Gisti est intervenu dans le cadre de contentieux ou de saisines de la Halde sur le droit au logement opposable (Dalo) en collaboration avec diverses associations spécialisées (Fapil, DAL, etc..) notamment par un recours devant le Conseil d'État contre le décret du 8 septembre 2008 contenant des dispositions discriminatoires (voir p. 66 et la décision rendue p. 62).

F. Rédaction de Plein droit

Le comité de rédaction de Plein droit est le plus ancien des groupes de travail puisqu'il a été constitué pour lancer la revue en 1987. Il se réunit tous les mois pour :

- choisir les thèmes à traiter dans les numéros à venir ;

- sur chacun des thèmes retenus, définir le contenu précis du dossier et des différents sujets qu'il abordera ;
- réfléchir aux auteurs potentiels à contacter ;
- le cas échéant, travailler collectivement sur des articles à la fois sur le fond et sur la forme.

Entre les réunions du comité de rédaction, un important travail de relecture des articles reçus, de correction, d'échange d'avis et d'impressions se fait par mail entre les membres du groupe. Une fois toutes les questions et propositions de modifications rassemblées sur un article, elles sont soumises à l'auteur.

Le comité de rédaction est composé d'une dizaine de personnes, en majorité membres du Gisti. Sur certains thèmes qui ne relèvent pas de la compétence directe du Gisti, ce comité est amené à inviter des personnes extérieures qui viennent nourrir la réflexion et éventuellement collaborer plus directement en rédigeant des articles. Le directeur de la publication est le président, Stéphane Maugendre ; Nathalie Ferré qui l'avait précédé exerce la fonction de directrice de la rédaction.

Plein droit reçoit chaque année une subvention du Centre national du livre (CNL). La revue est également agréée par la commission paritaire et, à ce titre, bénéficie de tarifs postaux tout à fait avantageux sous réserve de se conformer à divers critères d'agrément. En contrepartie de ces « aides » – CNL et tarifs postaux bas – Plein droit respecte scrupuleusement sa périodicité (trimestrielle).

G. Travail

Le groupe « travail » a été occupé en premier lieu en 2009 par le suivi de l'application de la procédure d'admission exceptionnelle au séjour par le travail apparue l'année précédente. Il a fait paraître, au mois d'avril, une Note pratique sur cette procédure.

Le groupe a été l'objet de nombreuses sollicitations sur la mise en œuvre effective de cette nouvelle procédure : demandes d'entretiens de la part de chercheurs, d'étudiants, de syndicalistes et de journalistes, interventions pour des publics divers. Surtout, il a été sollicité tout au long de l'année pour réfléchir aux réponses adaptées à apporter aux cas arrivant à la permanence juridique du Gisti, ou aux questions des organisations appuyant des Roumains et Bulgares, ressortissants de pays encore en période transitoire pour l'accès à l'emploi salarié. À qui conseiller de déposer un dossier et à qui au contraire le déconseiller ? Il a fallu aider à former des recours contre des refus de délivrance d'autorisations de travail, régler des problèmes liés à des changements de statut, d'étudiant à salarié, par exemple, etc.. Face au flou de la réglementation, et aux écarts considérables entre les pratiques des préfectures, le groupe a été confronté à de nombreuses questions d'interprétation des textes ou de stratégie. Comment réagir, par exemple, à la délivrance de cartes « salarié » au lieu de cartes « vie privée et familiale » ? Est-il possible de faire valoir les listes de métiers figurant dans les accords bilatéraux, et comment ces listes s'articulent-elles avec les listes régionales de métiers en tension ?

2009 a aussi été l'année où sont venus à expiration des titres de séjour « salarié » pour les personnes ayant été régularisées en 2008, et des problèmes de plus en plus nombreux se sont présentés au fur et à mesure des demandes de renouvellement de ces titres, pour les cas de changement d'emploi, de perte d'emploi salarié, etc..

En dehors de ce sujet de préoccupation central, le groupe « travail » s'est investi dans l'organisation de la deuxième session de formation « travail salarié » des étrangers, qui s'est déroulée les 2 et 3 février, et dans un travail de « veille » juridique et politique sur la thématique.

Ce suivi de l'actualité a amené le groupe à se pencher sur des sujets variés, l'année ayant été jalonnée par la publication de divers textes, européens, bilatéraux et nationaux. Ainsi, suite au dépôt, en janvier, d'une proposition de loi visant à supprimer les conditions de nationalité qui restreignent l'accès des travailleurs étrangers à l'exercice de certaines professions libérales ou privées, le groupe a repris l'examen des « emplois fermés », préparant une remise à jour du site du Gisti sur cette question. Il a continué de s'intéresser aux accords « de gestion concertée des flux migratoires » : deux nouveaux ont été signés en 2009 (Burkina-Faso et Cameroun) et trois sont entrés en vigueur (Sénégal, Congo, Tunisie). Il s'est penché sur la di-

rective dite « sanctions », directive contre l'emploi d'étrangers illégaux, qui a été examinée en séance plénière à Bruxelles en février, et adoptée le 25 mai. Il a étudié le statut d'auto-entrepreneur, statut susceptible d'intéresser les ressortissants de pays de l'UE en période transitoire (Roumains et Bulgares). Le fonctionnement du groupe, qui repose essentiellement sur des échanges de sa liste de discussion électronique, lui permet à la fois d'avoir une bonne réactivité face à l'actualité et à des questions techniques précises, et d'engager des débats et des réflexions de fond, sur des sujets qui demandent souvent des éclairages multiples : droit des étrangers et droit du travail, théorie et pratiques.

Les axes forts de l'activité du Gisti en 2009

I. Les accords de réadmission

Depuis fort longtemps, le Gisti s'intéresse aux questions relevant de la politique européenne d'immigration et d'asile, les bilans de dernières années laissant paraître la place de plus en plus importante que cette matière occupe dans les activités de l'association. Ce travail est principalement réalisé au sein du réseau euro-africain Migreurop dont le Gisti est membre actif depuis sa création. C'est encore le cas de l'année 2009 avec le travail collectif mené sur le thème des accords de réadmission, qui a connu des développements importants.

Travail complexe (le thème recouvre les accords bilatéraux et communautaires de réadmission, les accords sur la gestion de flux migratoires ou de coopération économique comportant de clauses de réadmission, les accords informels, etc.), pour un sujet qui suscite beaucoup d'inquiétudes. Migreurop (et ses associations membres), avec 80 autres associations partenaires (venant de pays des Balkans occidentaux, Cameroun, Guinée, Mali, Maroc, Mauritanie, Sénégal, Uruguay) ont adressé, le 20 janvier 2009, une lettre au président du Conseil de l'Union européenne en exercice et au président de la Commission européenne pour demander la transparence dans la négociation et l'application des accords communautaires de réadmission⁽¹¹⁾. Il s'agissait d'attirer l'attention des institutions communautaires sur les dangers que comportent les accords de réadmission par l'opacité des critères tenus en compte

tant dans le choix du pays tiers que dans la négociation même des accords, qui fait prévaloir les intérêts économiques (et notamment ceux de l'UE) au détriment des droits fondamentaux de migrants. Migreurop demande également un bilan quantitatif et qualitatif des accords déjà signés et entrés en vigueur (onze à ce jour).

Malgré les réponses, en mars 2009, du chef du service d'information au public du Conseil de l'UE et du directeur de la direction générale « Justice, Liberté et Sécurité » de la Commission européenne⁽¹²⁾, beaucoup d'interrogations restent, Commission comme Conseil refusant de faire le choix de la transparence, et renvoyant Migreurop à la procédure de demande officielle d'accès aux documents des institutions européennes. On constate aussi dans ces réponses qu'aucune des institutions interpellées ne veut assumer la responsabilité de l'exécution de ces accords, se défaussant sur les États membres comme s'ils en étaient seuls maîtres. Or, ne serait-ce que d'un point de vue organique, le Conseil de l'Union est composé par des représentants des vingt-sept États membres qui traduisent les orientations prises par leurs gouvernements respectifs. Quant à la Commission, elle est la « gardienne des Traités » et une de ses missions principales est justement de veiller au respect du droit communautaire, dont fait partie les traités internationaux passés entre l'Union et un pays tiers et le respect des droits fondamentaux. Par conséquent, en août 2009⁽¹³⁾, un nouveau courrier leur était adressé par Migreurop afin de relever

(11) Voir « Lettre ouverte sur les accords de réadmission adressée au Conseil de l'Union et la Commission européenne », 20 janvier 2009, www.migreurop.org/article1348.html

(12) www.migreurop.org/article1410.html

(13) www.migreurop.org/article1467.html

ces incohérences et non réponses à nos préoccupations.

À la marge de ces différents échanges, le groupe de travail sur les accords de réadmission au sein de Migreurop dont le Gisti est le coordinateur avait le souci de faire en sorte que cette thématique fasse partie du débat public, de la réflexion collective et que différents secteurs de la société civile se l'approprient, non seulement les associations de défense des droits de l'homme en général et des droits des étrangers en particulier, mais également les ONG travaillant dans le secteur du codéveloppement. En effet, les États membres et l'Union européenne lient de plus en plus les politiques de gestion des flux migratoires à celle du codéveloppement, dans ce qu'ils appellent pudiquement l'« *approche globale des migrations* ».

C'est ainsi que le 3 avril 2009, une première rencontre a été organisée intitulée « Accord de réadmission, «liaisons dangereuses» entre aide au développement et gestion des flux migratoires »⁽¹⁴⁾. Devant une quarantaine de personnes, les cas de la France, de l'Espagne et de l'Italie qui sont à l'avant-garde dans le développement de cette politique ont été présentés. Il a été également fait état des mobilisations menées par certaines associations contre les accords prévus entre la France et le Mali, Haïti, etc.. Cette première rencontre a été décisive pour nous convaincre qu'il fallait continuer dans le travail d'information, de sensibilisation de la société civile sur la complexité des accords de réadmission et surtout, sur les dangers qu'ils comportent. Après un travail collectif entre les organisations faisant partie du groupe de travail, une deuxième rencontre internationale a été organisée à Paris le 27 novembre 2009⁽¹⁵⁾. Le bilan est très positif : plus

d'une centaine de participants avec des interventions très diverses venant de responsables politiques, militants associatifs ou universitaires de différents pays : Espagne, France, Italie, Mali, Maroc, Turquie. Plusieurs idées de mobilisation ont surgi des débats, tant au niveau de chaque pays qu'au niveau européen et international.

Parallèlement à ces activités, des mobilisations étaient également réalisées en France contre les accords de gestion des flux migratoires que la France a négociés avec certains pays tiers : Bénin, Burkina Faso, Cap Vert, République du Congo, Gabon, Ile Maurice, Sénégal, Tunisie. Le 12 mai 2009, plusieurs associations (dont deux du Cameroun) ont demandé aux députés de procéder, avant d'autoriser leur ratification, à un examen approfondi des implications, des conséquences et des risques que font peser ces accords tant sur les droits des personnes que sur les sociétés civiles des pays concernés [Une gestion « concertée » des flux migratoires au détriment des droits des étrangers](#).

Par ailleurs, au moment même où le Commissaire aux droits de l'homme du Conseil de l'Europe affirmait que « *ce n'est tout simplement pas le moment de procéder à des retours en général et encore moins à des retours forcés* », le ministre de l'immigration, Éric Besson, annonçait la signature, le 2 décembre 2009, d'un accord de réadmission des personnes en situation irrégulière avec le Kosovo. Plus d'une vingtaine d'associations ont dénoncé cet accord⁽¹⁶⁾ signé alors qu'il est constaté par plusieurs organisations internationales que la situation au Kosovo est loin d'être normalisée et que les minorités ethniques, dont les Roms, font l'objet quotidiennement de discriminations.

Enfin, le Gisti, comme d'autres associations membres de Migreurop, a participé à

(14) *Compte-rendu de cette réunion* : www.migreurop.org/article1403.html

(15) « *Accords de réadmission ou chantage à l'expulsion ?* », voir www.migreurop.org/article1481.html

(16) « *Non à l'accord de réadmission avec le Kosovo* », le 10 décembre 2009, www.gisti.org/spip.php?article1778

plusieurs rencontres internationales afin de parler, informer, sensibiliser sur les accords de réadmission. Peuvent être mentionnés le Forum social mondial à Belem, du 27 janvier au 2 février 2009 (avec un atelier consacré à cette question), l'audition organisée sur le sujet par le Conseil de l'Europe le 27 mai à Paris, et le séminaire organisé par l'association italienne ARCI, le 23 mai 2009 à Gênes sur « L'Europe du futur : espace de droit ou de l'exclusion ? Pour une politique d'immigration juste et efficace »⁽¹⁷⁾, dans le cadre du collectif « Des ponts, pas des murs » (voir p. 33).

II. Délits et délinquants de la solidarité

En mai 2003, au moment de la discussion de la première loi Sarkozy, le Gisti avait lancé un « manifeste des délinquants de la solidarité » pour sensibiliser l'opinion et dénoncer les 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.

Ces pratiques ont pris ces derniers temps une ampleur nouvelle. L'année 2009 a vu en effet se multiplier les poursuites pour aide au séjour irrégulier et les mobilisations contre ce qu'on n'appelle plus désormais que le « délit de solidarité ». C'est d'abord la perquisition dans les locaux de la communauté Emmaüs de Marseille Pointe-Rouge où était hébergé un sans-papier et le placement en garde à vue de son responsable, puis l'arrestation à son domicile d'une bénévole de Norrent-Fontes (Pas-de-Calais) coupable d'avoir rechargé des téléphones portables et donné de la nourriture à des migrants. Deux affaires venant après beaucoup d'autres et qui seront encore suivies de bien d'autres. La

sortie du film *Welcome* de Philippe Lioret, en mars, fait prendre conscience à l'opinion des implications de l'article L. 622-1 du *Ceseda*, qui punit de cinq ans de prison et 30 000 euros d'amende toute personne ayant « *par aide directe ou indirecte, facilité ou tenté de faciliter, l'entrée, la circulation ou le séjour irréguliers d'un étranger en France.* » Car cette disposition sert rarement à punir ceux qui participent à des filières d'immigration clandestine et en tirent profit tandis qu'elle est invoquée quasi quotidiennement contre ceux qui manifestent d'une façon ou d'une autre, ne serait-ce qu'en les hébergeant, leur solidarité avec des étrangers sans papiers.

Le groupe interassociatif des « délinquants solidaires »

Au mois de mars, un large groupe interassociatif des « délinquants solidaires » se constitue à l'initiative d'Emmaüs-France. Il s'étoffera progressivement jusqu'à compter 24 associations⁽¹⁸⁾ à la fin de l'année 2009. Son premier acte est de lancer une pétition : «... *Nous (...) déclarons que nous avons soutenu, soutenons ou soutiendrons des étrangers en situation irrégulière pour préserver leurs droits, leur dignité ou leur intégrité physique. (...) Nous demandons à être solidairement poursuivis pour ce délit. Nous exigeons que le délit de solidarité soit supprimé de notre législation* » (voir p. 86). Une manifestation nationale, le 8 avril, relaie cet appel et diffuse des témoignages.

À la veille de la manifestation, un courrier d'Éric Besson la déclare sans objet : « *Toute personne, particulier, bénévole, association, qui s'est limitée à accueillir, accompagner, héberger des clandestins en situation de détresse, n'est donc pas concernée par ce délit. Et j'observe qu'en 65 années d'application de cette loi, personne en France n'a jamais*

(17) Voir www.arci.it/news.php?id=11317&rixtxt=genova&f_start=5

(18) ACAT, APSR, Anafé, CASP, Comède, Dom'asile, Emmaüs France, FEP (fédération de l'entraide protestante), Fasti, FNARS, FSU, Gisti, GAS, Hors la rue, La Cimade, LDH, MDM, Mrap, RESF, Secours catholique, SOS racisme, SAF, SM, Uniopss – voir le site www.delinquants-solidaires.org

été condamné pour avoir seulement accueilli, accompagné ou hébergé un étranger en situation irrégulière ». Le ministre de l'immigration omniprésent devait réutiliser maintes fois par la suite cette rhétorique.

Le groupe entreprend une analyse juridique des articles L. 622-1 à L. 622-4 du Ceseda et de leurs implications dans la perspective d'une réforme législative. Certaines associations, avant tout soucieuses d'obtenir la protection de leurs salariés et de leurs bénévoles lorsqu'ils apportent un soutien humanitaire aux sans-papiers, proposent d'élargir le champ de l'immunité au-delà de l'hypothèse, prévue par l'article L. 622-4 3°, où l'aide est « *nécessaire à la sauvegarde de la vie ou de l'intégrité physique de l'étranger* ». Aux yeux du Gisti, toute tentative d'établir une liste de catégories protégées risque de laisser encore plus exposés ceux qui n'y figurent pas : il plaide donc pour l'abrogation pure et simple de l'article L. 622-1.

Lorsque le ministre, au mois de juillet, propose de rencontrer des « *associations apportant une aide humanitaire aux étrangers en situation irrégulière* », le groupe met comme condition à cette rencontre qu'y soit discutée exclusivement la question du délit d'aide à l'entrée et au séjour d'un étranger en situation irrégulière et la nécessité de changer la loi. La rencontre se tient le 17 juillet sans le Gisti et RESF qui ne souhaitent pas y participer. La « concertation » annoncée par le ministre va capoter après une seconde rencontre avec son cabinet au mois de septembre au cours de laquelle on n'a pu constater aucune ouverture du côté du ministère.

Pendant cette période, le Gisti, tout en se tenant en retrait des tentatives de concertation avec le ministère, continue à participer à la réflexion du groupe. À l'occasion de la conférence de presse organisée par les « *délinquants solidaires* »

le 14 décembre, il présente son dossier sur « *les délits de la solidarité* » qui est mis en ligne aussitôt après.

Sur le site du Gisti : de « *Besson ment* » aux « *délits de la solidarité* »

Pour faire pièce aux déclarations du ministre, le Gisti entreprend, dès le mois d'avril, parallèlement à son engagement au sein du collectif, de constituer un dossier destiné à démontrer la réalité du « *délit de solidarité* » et de le mettre en ligne sur son site.

Le 21 avril, une première liste de 32 condamnations prononcées depuis 1986 est mise en ligne, sous le titre « *Délit de solidarité : Besson ment* ». À quoi le ministre, mis en cause, sans craindre le ridicule, réplique que « *la crédibilité du Gisti est proche de zéro* »...

L'objectif n'étant pas de polémiquer mais d'apporter des preuves, le Gisti décide d'aller plus loin et, grâce à de nombreux concours internes et externes (parmi lesquels celui des « *Amoureux au ban public* »), réussit à constituer un imposant dossier comportant plus de quarante rubriques et plus d'une centaine de documents (décisions de justice, commentaires de presse, analyses...). L'ambition de ce dossier, mis en ligne le 15 décembre ⁽¹⁹⁾, et qui sera complété et enrichi au fur et à mesure de l'actualité, est de faire l'inventaire, au-delà du délit d'aide à l'entrée et au séjour, de toutes les formes de répression visant ceux qui manifestent, sous une forme ou sous une autre, leur solidarité avec les sans-papiers : poursuites pour outrage, rébellion, injure, diffamation, entrave à la circulation d'un aéronef, accusations de travail dissimulé. Y sont répertoriées non seulement les condamnations, mais aussi toutes les formes d'intimidation ou de dissuasion : placement en garde à vue, perquisitions, menaces de poursuites, pres-

(19) www.gisti.org/delits-de-solidarite

sions de toute nature sur les travailleurs sociaux, les médecins accusés de rédiger des certificats de complaisance, les maires qui organisent des parrainages de sans-papiers... Le dossier fait aussi une place au délit de solidarité hors de France.

Une partie des décisions rassemblées sont proposées, avec un commentaire, aux lecteurs de Plein Droit qui consacre au délit de solidarité deux cahiers de jurisprudence dans ses numéros 82 et 83 d'octobre et décembre 2009 (voir p. 46).

Le recours contre les circulaires ministérielles du 23 novembre 2009

Sans tenir le moindre compte des objections des associations ni même de l'avis de la CNDH (Commission nationale consultative des droits de l'homme) du 19 novembre qui, rappelant que la réforme du dispositif relevait du domaine de la loi, recommandait que l'immunité soit érigée en principe, l'infraction devenant l'exception, les ministres vont opter à la fin de l'année pour la solution exactement inverse.

À l'occasion d'une conférence de presse commune, les ministres de la justice et de l'immigration annoncent, le 23 novembre, l'édiction de deux circulaires : la première adressée par le Garde des Sceaux aux parquets, « *relative à l'application de l'immunité prévue à l'article L. 621-4-3° du Ceseda* », la seconde émanant du ministre de l'immigration et transmettant la précédente aux préfets.

Le 21 décembre, onze organisations ⁽²⁰⁾ déposent donc un recours en annulation et un référé-suspension devant le Conseil d'État contre ces deux circulaires (voir p. 66) en invoquant notamment le fait que ces circulaires contiennent des instructions impératives à destination des parquets et des préfets et donnent une défi-

inition plus restrictive que celle qui découle des dispositions légales des hypothèses dans lesquelles les personnes venant en aide aux étrangers sans papiers ne devraient pas être poursuivies.

III. Travail salarié des étrangers et mouvements de sans-papiers

Le sort des sans-papiers, les divers mouvements qu'ils ont organisés, les questions qui se posent à eux, dans le contexte de refus catégorique de la part du gouvernement de procéder à une régularisation massive mais avec la nouvelle procédure d'admission au séjour, au cas par cas, sur la base d'une activité salariée, ont profondément marqué l'année 2009, et bien sûr traversé plusieurs pans de l'activité du Gisti.

Le Gisti disait dans l'introduction du bilan d'activité 2008 : « *la France découvrait en 2008 que les étrangers en situation irrégulière travaillaient, payaient des impôts et des cotisations sociales...en bref qu'ils étaient " sans papiers et travailleurs ! " . Syndicats, collectifs de sans-papiers et associations se mobilisaient autour de cette éventuelle " régularisation par le travail " porteuse d'espoirs mais aussi de risques : 2009 sera l'année du bilan. » Quel bilan peut-on tirer de l'année 2009 écoulée ?*

En termes statistiques, il est – et il restera – difficile de dresser le bilan de ces fameuses régularisations « par le travail ». L'outil statistique français ne permet en effet que de connaître le nombre de titres de séjour délivrés par catégorie (cartes « salarié » ou cartes « vie privée et familiale », par exemple). Il ne permet pas de savoir si ces cartes ont été attribuées à des personnes qui viennent d'arriver sur le sol national ou à des personnes qui y résident depuis des années, à des personnes qui n'ont jamais été en séjour régulier ou à des

(20) Comède, Emmaüs-France, Fasti, Gisti, La Cimade, LDH, MDM, Mrap, SAF, SOS Racisme, Syndicat de la magistrature

personnes qui ont été titulaires d'un titre de séjour durant certaines de ces années. Il ne permet pas non plus de savoir combien de demandes de titre de séjour ont été déposées (et le nombre de sans-papiers présents sur le territoire fait toujours l'objet d'estimations « à la louche » que rien ne permet de vérifier ⁽²¹⁾). Surtout, il ne permet pas de savoir si les intéressés auraient pu prétendre, avec un examen différent de leur dossier, à une carte d'une autre nature qu'une carte liée à l'emploi.

Sur les résultats du mouvement de travailleurs sans papiers né en avril 2008, on dispose des données fournies par les organisations de soutien de ce mouvement (CGT, Femmes égalité et Droits devant !) : il aurait, selon elles, abouti à l'été 2009 à la régularisation de 2800 personnes.

Si sur les demandes formées par des sans-papiers de manière isolée on n'a pas de données chiffrées, plusieurs éléments permettent d'apprécier les effets concrets de la nouvelle procédure d'admission exceptionnelle au séjour par le travail née à la fin 2007. La permanence juridique du Gisti, à l'instar des autres permanences associatives avec lesquelles le Gisti a des échanges, voit défilé depuis 2008 un nombre important de personnes essayant de bénéficier de cette procédure, mais aussi un nombre croissant de personnes s'en étant vu refuser l'accès, soit parce que leur employeur n'a pas consenti à appuyer leur demande de régularisation, soit parce que les préfetures ont rejeté leur dossier, avec ou sans mesure d'éloignement prise à leur encontre.

En avril, le Gisti a publié une Note pratique sur la procédure de « régularisation par le travail » (voir p. 43), outil destiné à informer des possibilités ouvertes par elle mais aussi à mettre en garde contre ses écueils. Il a également été sollicité pour de nombreuses interventions (auprès de

bénévoles de permanences associatives, pour des syndicalistes, dans des foyers de travailleurs migrants) afin d'aider à expliciter les moyens d'utiliser cette procédure.

Progressivement, tout au long de 2009, se sont amplifiées les exigences de l'administration face aux dossiers de demande de régularisation qui lui étaient présentés. La question des critères pour bénéficier de la procédure d'admission au séjour par le travail, de plus en plus élevés et différents d'une préfecture à l'autre, est devenue prépondérante. Le grand espoir qui était né de « l'article 40 » de la réforme de 2007 s'est assombri.

C'est dans ce contexte de raidissement du pouvoir et de sentiment d'impasse que l'année 2009 a vu se déployer tout particulièrement deux mouvements importants de sans-papiers. Ces mouvements se sont développés de façon parallèle, et malheureusement sur un mode conflictuel dans lequel les associations se sont trouvées impliquées. Le Gisti a tenté tout au long de l'année, non sans mal, de ne pas se ranger de façon exclusive en soutien de l'un contre l'autre de ces mouvements.

Le mouvement de travailleurs sans papiers, de son côté, a connu d'abord, et jusqu'à l'automne, un certain essoufflement. Il a été relancé en octobre, d'une part avec une nouvelle vague de grèves dans des entreprises, de même que lors de « l'acte I » du mouvement en 2008, mais aussi avec des actions permettant à des sans-papiers isolés de se joindre à cet « acte II » : piquets de grève ou rassemblements sur les sites d'organismes des branches patronales dans lesquelles ils sont employés, devant le Medef, etc.. Ce mouvement est soutenu par un « groupe des onze », collectif de onze organisations syndicales et associatives.

De leur côté, les sans-papiers « isolés » qui n'avaient pu intégrer le mouve-

(21) cf l'article publié dans *Plein droit* n° 77, en juin 2008, *Les démographes doutent, mais les politiques savent*

ment de grèves en entreprise et occupaient la Bourse du travail de Paris depuis mai 2008, eux aussi dans une certaine essoufflement de leur mouvement au début de l'année 2009, ont été évacués par la CGT de la Bourse le 24 juin, mais ont ensuite fondé un « Ministère de la régularisation de tous les sans-papiers », en s'installant dans un grand squat, rue Baudelique à Paris. Ce mouvement a grossi, rejoint par divers collectifs de sans-papiers de toute la France. Il a organisé au cours de l'année de très nombreuses manifestations, et cherché à se constituer comme un lieu de rencontre sur la problématique des sans-papiers.

La taille du Gisti ne lui permet pas d'apporter un soutien massif à de tels mouvements ; mais l'association s'est efforcée de leur servir de porte-voix, de diffuser (via son site, des articles dans sa revue Plein droit, des communiqués de presse, des interviews, des rencontres...) information et analyses sur ces luttes, qui permettent, malgré leurs soubresauts et les obstacles à la jonction de mouvements parallèles, de maintenir une visibilité nécessaire sur les réalités de la situation des sans-papiers et donc sur les effets des politiques gouvernementales.

Comme le contexte de ces luttes est difficile, le débat a été intense tout au long de l'année 2009 : sur les stratégies à adopter, sur les perspectives des mouvements en cours, sur les moyens effectifs de peser de façon décisive en faveur de la régularisation des sans-papiers.

Le Gisti a participé à de nombreuses réunions sur ces questions, réunions-débat ou réunions de coordination d'action : au sein de l'Ucuj, du collectif « Des ponts pas des murs », à la Bourse du travail occupée par la CSP75, puis avec le réseau RESF après cette occupation, dans le cadre d'échanges d'expériences de permanences juridiques, par exemple à l'appel de la CFDT-Paris, pour la création d'un comité juridique en appui de grèves tournantes

avec Solidaires Montreuil, réunions des CSP de la rue Baudelique et de leurs soutiens, meeting à la halle Carpentier à l'appel du « groupe des onze » organisations en soutien du mouvement d'octobre 2009... Il a également organisé lui-même, le 13 mai, une rencontre d'organisations associatives et syndicales pour tenter de dresser un bilan collectif des régularisations de sans-papiers et réfléchir aux moyens de faire progresser la situation des sans-papiers face aux difficultés rencontrées.

Malgré les mobilisations de toute nature que l'année aura connues, la situation à la fin 2009 reste sombre : une circulaire sur la mise en œuvre de la procédure d'admission exceptionnelle au séjour a été publiée le 24 novembre, prenant acte de l'annulation, obtenue en Conseil d'État à la requête du Gisti, de la première circulaire sur le sujet (du 7 janvier 2008) et se présentant comme une réponse aux disparités de traitement des dossiers dénoncées par tous, en particulier par le « groupe des onze ». Cette circulaire, bien décevante, ne répond en rien au scandale, qui perdure depuis trop longtemps, de milliers de personnes qui vivent en France, y travaillent, participent à la vie sociale, mais qui sont maintenues, des années durant, dans la précarité et le non-droit. La lutte ne peut que continuer.

IV. Face à la violence d'État qui s'abat avec une intensité inégale sur les exilés

Quand, à la fin de 2002, le ministre de l'intérieur d'alors, Nicolas Sarkozy, avait fermé le camp de Sangatte près de Calais, il avait affirmé que le « *problème des migrants qui empoisonnait les relations franco-anglaises et la vie des habitants du Calaisis (...)* est définitivement résolu ».

Six ans plus tard, à peine installé en janvier 2009 au ministère de l'immigration, Éric Besson promet qu'il va « *tarir l'afflux* » des mêmes exilés. En avril, il an-

nonce un « *plan de démantèlement progressif de la "jungle" »*, laquelle « *devra avoir disparu avant la fin de cette année* ».

Bel optimisme, si l'on peut dire, ou belle inconscience ? Car, depuis 1999, année où ils ont commencé à retenir l'attention du gouvernement français avec l'ouverture d'un camp visant davantage à les rendre invisibles qu'à les mettre à l'abri, ces Afghans, Érythréens, Éthiopiens, Irakiens, Iraniens, Somaliens ou Soudanais et, avant eux, des Kosovars et des Roms d'Europe de l'Est notamment, ont eu raison de sept ministres de l'intérieur (dont un double) ou de l'immigration ⁽²²⁾. En 2008, dans son rapport La loi des jungles, la Coordination française pour le droit d'asile (CFDA) a, par exemple, évalué leur nombre à 1 500 environ, non plus seulement dans les environs de Calais, mais dans six départements - Calvados, Manche, Pas-de-Calais, Seine-Maritime, Somme et Paris - appartenant à cinq régions - Haute et Basse-Normandie, Île-de-France, Nord-Pas-de-Calais, Picardie ⁽²³⁾.

Dix ans d'une volonté multiforme de « démantèlement » qui n'a donc abouti à rien. Elle se caractérise par l'intensification de la violence d'États européens (France, mais aussi Grèce ou Royaume-Uni) qui ne veulent rien savoir de la légitimité et de la nécessité de l'exil de ces étrangers dont les nationalités varient pourtant selon l'actualité et les crises politiques. Il saute aux yeux qu'ils viennent pour sauver leur vie, pour échapper à la persécution, pour assurer leur avenir et celui de leur famille. Tous ont en commun d'appartenir à des sociétés ruinées dans lesquelles des pouvoirs publics en faillite au mieux ne leur assurent aucune protection d'aucune sorte, au pire les persécutent

En 2009, le ministre Besson n'innove donc que par la quantité de violence qu'il déploie. Il va le faire sous l'injonction du gouvernement de Londres auquel la dispersion des exilés dans des squats insalubres ou dans les bois - « jungles » - ne suffit plus. Son ministre de l'intérieur, Phil Woolas affirme ainsi en mars : « *Nous voulons rendre les expulsions plus visibles pour que, en Afghanistan et en Irak, on comprenne bien que le Royaume-Uni n'est pas la Terre promise* » ⁽²⁴⁾. Terroriser les candidats au départ dans les pays d'origine en prenant leurs compatriotes arrivés ici en otages, tel sera, plus que jamais, le mot d'ordre. Il est inscrit noir sur blanc, le 6 juillet, dans un « arrangement » bilatéral qui prévoit que « *des retours forcés seront mis en oeuvre lorsque les individus concernés ne demandent pas l'asile ou ne sont pas éligibles à l'asile sur le territoire respectif de la France et du Royaume-Uni où ils se trouvent, et lorsqu'ils refusent une offre de retour volontaire* ».

La France prête la main à trois « charters » britanniques d'expulsion vers Kaboul. Au total, douze Afghans seront les victimes de deux « vols groupés » (20 octobre et 16 décembre), la Cour européenne des droits de l'homme (CEDH) s'étant opposée à tout embarquement dans celui du 6 octobre.

C'est un fiasco mémorable pour les autorités françaises. Car les charters étaient, dans leurs plans, l'aboutissement des multiples opérations policières de démantèlement des « jungles », notamment de la plus spectaculaire intervenue à Calais le 22 septembre avec l'arrestation aussi sélective que médiatisée de 276 Afghans, dont 135 mineurs. À l'exception de huit d'entre eux, tous seront remis en liberté par la justice qui soit reconnaît la légitimité

(22) *Ministres de l'intérieur : Jean-Pierre Chevènement (1998 - 2000), Daniel Vaillant (2000 - 2002), Nicolas Sarkozy (2002 - 2004 et 2005 - 2007), Dominique de Villepin (2004 - 2005), François Baroin (2007). Ministres de l'immigration : Hortefeux (2007 - 2008), Besson (depuis le 15 janvier 2009)*

(23) *Rapport de septembre 2008 - http://cfda.rezo.net/download/La%20loi%20de%20la%20jungle_12-09-2008.pdf*
 (24) « *We want to increase the profile of the deportations because we have to get the message back to Afghanistan and Iraq that Britain is not the Promised Land* », *The Independent*, « *The Calais 'Guantanamo'* », 21 mars 2009

de leur exil soit sanctionne des illégalités inhérentes à toute rafle de cette ampleur. Calais, qui en a connu beaucoup d'autres en 2009, n'a pas le monopole des destructions de « jungles » qui se sont multipliées partout, notamment dans la région de Dunkerque, à Norrent-Fontes, à Angres et aussi à Paris où, profitant du contexte répressif, le maire ordonne, dès le 18 août, l'évacuation et l'interdiction nocturne des squares et jardins publics de la ville où, depuis 2003, survivent à la rue plusieurs centaines d'Afghans et d'Irakiens, souvent mineurs.

À cette violence inégalée des États répond un mouvement citoyen de solidarité qui s'étend. À l'origine, il est souvent humanitaire. La répression va le politiser, d'autant que, pour tenter de le neutraliser, cette répression va également s'abattre sur les bénévoles et les militants, par exemple, en février, à Norrent-Fontes, où des membres d'associations subissent perquisitions et interrogatoires, l'une – Madame Monica – au motif qu'elle a coutume de recharger les batteries des téléphones mobiles des Érythréens de la « jungle » voisine aidée par l'association Terre d'errance.

Cette politique d'intimidation est mise à mal, en mars, par la sortie du film « Welcome » de Philippe Lioret. Il raconte les démêlés avec la police d'un maître nageur de Calais qui apporte son aide à un jeune Irakien. Le réalisateur et l'acteur Vincent Lindon s'impliquent dans la dénonciation publique du « délit de solidarité » contre lequel une coordination nationale d'associations entre, par ailleurs, en guerre (voir p. 18).

Dans ce contexte particulièrement mouvementé, le Gisti met son expertise

juridique et militante à la disposition des exilés et de leurs soutiens. Comme le plus souvent, il le fait dans des cadres collectifs :

- face aux menaces annoncées par le ministre Besson, il milite fortement à la construction d'un réseau des organisations locales solidaires de « jungles » dans la foulée de la dynamique initiée, en 2008, par l'enquête menée par la CFDA pour la préparation de son rapport La loi des jungles. Ce réseau naît en 2009, se réunit et entretient des relations permanentes grâce à une liste électronique de discussion (jungles@rezo.net) ouverte en mars. Avec les moyens du bord, certains de ses militants vont s'efforcer de recueillir à l'avance des histoires d'asile qui pourront contribuer à la défense des futurs expulsables ;

- face aux trois opérations d'expulsions collectives vers l'Afghanistan, le Gisti travaille avec l'association Avocats pour la défense des droits des étrangers (ADDE), la Cimade, le Syndicat des avocats de France (SAF) à la condamnation des illégalités policières et à l'argumentation qui permet aux victimes de démontrer les risques de persécutions à l'origine de leur exil ;

- à Paris, il continue à participer activement à l'information et à la protection des Afghans et Irakiens lancée dès 2003 dans le cadre du Collectif de soutien des exilés (voir p. 29) ;

- au sein de Migreurop, il participe à la rédaction du rapport Les frontières assassines de l'Europe publié en octobre ⁽²⁵⁾ en contribuant aux chapitres consacrés aux exilés en France et à leurs homologues du Maroc (voir p.48).

(25) Téléchargeable à www.migreurop.org/IMG/pdf/Rapport-Migreurop-oct2009-def.pdf

Actions collectives

I. Association Nationale d'assistance aux frontières des étrangers (Anafé)

Membre de l'Anafé depuis sa création en 1989, le Gisti est particulièrement investi dans les activités de ce collectif d'organisations et de syndicats qui défend les droits des étrangers aux frontières : plusieurs membres du Gisti collaborent à son fonctionnement par une implication soutenue au bureau et au Conseil d'administration de l'Anafé. Par ailleurs le Gisti prend part depuis plusieurs années à la permanence téléphonique tournante mise à disposition par l'Anafé pour les étrangers maintenus en zone d'attente. Le Gisti, qui dispose également d'un droit d'accès dans les zones d'attente a participé à la campagne de l'Anafé visant à dénoncer les procédures arbitraires récurrentes constatées dans la zone d'attente d'Orly.

Le nombre de placements en zone d'attente est resté stable en 2009. Entre le 1^{er} janvier et le 31 décembre, la permanence Anafé a enregistré 631 fiches à Roissy dont 47 pour des mineurs isolés. 471 personnes étaient demandeuses d'asile, 151 non-admises et 8 en transit interrompu. Les nationalités les plus rencontrées sont les Algériens, les Congolais (RDC), les Guinéens, les Indiens, les Irakiens, les Libanais, les Palestiniens et les Sri-Lankais. Les principaux motifs de non-admission sont l'absence de justificatifs relatifs à l'hébergement, l'absence de visa retour et la production de faux documents. Sur ces 631 fiches enregistrées, 141 personnes ont été refoulées, 69 placées en garde à vue et 418 remises en liberté (dont 217 par le juge des libertés et de la détention – d'où la volonté,

dans le projet réforme présenté par le gouvernement pour 2010, de limiter son rôle). L'Anafé a également suivi 156 personnes à Orly où un local associatif devrait être mis à disposition courant 2010 (principalement Algériens, Congolais, Ivoiriens et Maliens), et seulement 7 personnes dans les zones d'attente de province, à savoir Ajaccio (1), Lyon St Exupéry (1) et Marseille-le Canet (5).

Cependant, qu'il s'agisse de Roissy, d'Orly ou de la province, de très nombreuses personnes déclarées non-admises aux frontières ne sont pas placées en zone d'attente car elles sont réacheminées immédiatement. D'autres méthodes d'« évitement » sont utilisées : ainsi, de nouveaux visas de transit aéroportuaire (VTA) ont été mis en place au cours de l'année afin d'empêcher l'arrivée de certains étrangers comme les Congolais, les Mauritaniens et les Péruviens. Ainsi encore, une note de la police aux frontières du 25 mai permettait à l'administration de retenir et de refouler des personnes en situation régulière voyageant avec un récépissé (voir communiqué du 7 juillet, « L'imagination au service de la politique du chiffre : et si on refoulait les étrangers en situation régulière ? » (voir p. 90). L'Anafé ayant déposé un recours pour faire annuler cette note, l'administration a préféré revoir en partie sa copie afin d'éviter une condamnation.

La violence reste une constante dans les relations entre la police et les étrangers maintenus. Sa présence en zone d'attente a permis à l'Anafé d'en recenser 22 cas en 2009 : voir notamment le communiqué du 28 mai « Violence en zone d'attente : jusqu'où ira la machine à expulser ? » ⁽²⁶⁾.

(26) www.anafe.org/doc/communiqués/com-110.html

Au-delà, les principales difficultés rencontrées au quotidien par l'Anafé en zone d'attente sont :

- accélération de la procédure et renvois quasi-immédiats de certaines personnes ;
- renvois de mineurs isolés ;
- problèmes d'enregistrement des demandes d'asile dans les terminaux ;
- problèmes d'accès aux soins et à l'interprétariat ;
- brutalités, rejets injustifiés des demandes d'asile ;
- dans la plupart des cas, manque d'information sur la procédure.

L'Anafé a participé au groupe de travail sur les mineurs étranger isolé mis en place en mai 2009 par le ministre de l'immigration. Concernant la question des mineurs en zone d'attente, il y avait peu à espérer des conclusions de ce groupe dès lors que le ministre, dans son discours d'installation du groupe, s'était déclaré hostile à leur admission systématique sur le territoire au motif « *que cela constituerait un encouragement à toutes les filières de traite des êtres humains et d'exploitation de l'enfance à passer par la France* ».

De fait, les seules propositions qui ressortiront des travaux de ce groupe sur la zone d'attente s'avéreront très décevantes : séparation complète des mineurs et des majeurs en zone d'attente, renforcement du nombre et de la formation des administrateurs ad hoc et mise en place, à titre expérimental, d'une permanence des administrateurs ad hoc à l'aéroport de Roissy.

Les travaux de ce groupe ont tout de même été l'occasion pour l'Anafé, la CFDA et plusieurs autres associations d'adopter une plateforme de revendication sur la

question de l'accueil des mineurs isolés en France « Pour une application du droit commun dans la prise en charge des mineurs isolés étrangers en quête d'asile et de protection »⁽²⁷⁾.

L'implication de l'Anafé dans la mobilisation suscitée, dès l'automne 2008, par l'appel d'offre lancé par le ministère de l'immigration afin de distribuer l'intervention associative dans les centres de rétention en « lots » géographiques laissait penser qu'une réflexion plus globale sur la place de l'enfermement dans la politique migratoire pouvait être menée au sein de l'Anafé. En ce sens, la proposition du Gisti sur la nécessité, pour l'Anafé, de prendre position contre le principe de l'enfermement des étrangers comme mode de gestion des migrations avait reçu un assez bon accueil, de la part de l'Assemblée générale réunie au mois de mars. Renvoyée pour débat à une journée de réflexion qui a eu lieu le 6 juin, cette proposition, pour laquelle le Gisti avait préparé un argumentaire, n'a cependant pas pu déboucher sur un consensus, certaines associations membres restant opposées à inscrire le rejet de l'enfermement parmi les objectifs de l'Anafé. On notera que cette réserve sur la question de l'enfermement compte parmi les motifs de « démission » de plusieurs bénévoles engagés depuis longtemps dans les activités de l'association.

En 2009, l'Anafé a accompli un gros effort en termes de publications, toutes disponibles sur son site www.anafe.org :

- Le rapport de l'Anafé jugé excessif ?, note, septembre 2009 ;
- Visites dans les zones d'attente de province et d'outre mer en 2007 et 2008 – bilan des permanences téléphoniques en 2008 ;
- Inhumanité en zone d'attente – Observations et interventions de l'Anafé

(27) Voir le discours du ministre www.immigration.gouv.fr/IMG/pdf/DiscoursGROUPEME110509.pdf, les propositions du ministère www.immigration.gouv.fr/IMG/pdf/PGWMinEtrls0181109.pdf et la plateforme associative www.gisti.org/spip.php?article1768

en zone d'attente de Roissy, 6 mai 2009 ;

– Zone d'attente : recours contre un refus d'entrée sur le territoire au titre de l'asile – note sur une proposition de loi pour un transfert de la compétence juridictionnelle à la Cour nationale du droit d'asile, mars 2009.

II. Coordination française pour le droit d'asile (CFDA)

Le Gisti est membre depuis sa création de la Coordination française pour le droit d'asile (<http://cfda.rezo.net>). Née en 2000, la CFDA est composée d'une vingtaine d'organisations nationales engagées dans la défense et la promotion du droit d'asile et, depuis 2002, de réseaux régionaux (les « coordinations régionales ») ainsi que de membres associés.

L'année 2009 a été marquée par le glissement, à leur demande, de deux gros opérateurs de l'asile en France jusqu'ici membres de la CFDA, France Terre d'Asile et Forum réfugiés, au statut de membre associé. La première n'a fait qu'entériner un désengagement prononcé de la CFDA depuis plusieurs années déjà, alors que le départ de la seconde a été décidé sur fond de mobilisation interassociative contre la volonté du gouvernement d'éclater en lots la mission de la Cimade en rétention, FTDA et Forum réfugiés faisant partie des candidats à l'appel d'offres pour entrer dans le nouveau dispositif (voir p. 32). À noter aussi le désaccord de ces deux associations avec le contenu d'une note de la CFDA sur les conventions entre l'État et les Cadas (centres d'accueil pour demandeurs d'asile) présentée ci-dessous.

Cette année a également enregistré un relatif essoufflement de l'activité des groupes de travail par rapport aux années précédentes. Les conditions d'accueil des

demandeurs d'asile, avec notamment la régionalisation du dispositif d'accueil, la situation dans le Calais, et la question des mineurs isolés ont constitué les principaux axes de travail de la CFDA.

L'accueil des demandeurs d'asile

Les conditions d'accueil des demandeurs d'asile constituent une préoccupation constante de la CFDA. Dans une note du 15 janvier « Accueil des demandeurs d'asile : les conventions État/Cada ne peuvent être signées en l'État »⁽²⁸⁾, elle dénonce les conséquences à prévoir d'un dispositif issu du décret du 31 août 2007 et d'une circulaire du 24 juillet 2008, sur le point d'entrer en vigueur, qui recèlent « une inquiétante volonté de surveillance des autorités de l'Etat sur les Cadas, avec une série de mesures coercitives tant à l'égard de la population accueillie qu'à l'égard des gestionnaires de centres », entraînant : « – une surveillance accrue des demandeurs d'asile, – une accélération des sorties qui méconnaît le travail d'insertion des centres, – une mise sous tutelle contrainte des gestionnaires de centres, avec instauration de sanctions pour les gestionnaires de centres en cas d'hébergement de personnes en présence " indue ". »

La mise en place progressive de la régionalisation de l'accueil a également constitué un sujet d'inquiétude pour la CFDA, qui explique, dans un communiqué du 5 mai, qu'elle va « à l'encontre de l'exercice effectif du droit d'asile », notant en particulier que le remplacement des plateformes d'accueil associatives, créées dans les années 2000 pour le premier accueil, par l'ofii, confère au dispositif une approche purement administrative des « stocks » de demandeurs d'asile. Elle souligne aussi que les demandeurs d'asile qui n'auront pas de prise en charge (procédure prioritaire, procédure Dublin) « ne bénéficient plus de l'accompagnement indispensable inhérent à leur droit,

(28) cfda.rezo.net/Accueil/CFDA%20note%20sur%20la%20convention%20Etat%20CADA%20janvier%202009.pdf

même celui de pouvoir déposer une demande d'asile ». Dans un commentaire du projet de loi de finances pour 2010, la CFDA revient sur ce problème, et compare la « *crise de l'accueil des demandeurs d'asile* » à celle du début des années 2000. Donnant l'exemple des nombreuses villes de France où « *des centaines de personnes sont contraintes de dormir dehors* », elle accuse le gouvernement de passer le phénomène sous silence (communiqué du 27 octobre 2010).

La loi des jungles

Après la parution en 2008 de son rapport « La loi des jungles », la CFDA n'a cessé de suivre de près l'actualité du nord-ouest de la France, symbole de l'incohérence de la politique d'asile européenne et de l'hypocrisie des autorités françaises. Dès son arrivée au ministère de l'immigration, Éric Besson a annoncé qu'il ne saurait « *se résoudre à ce que Calais continue de constituer un pôle d'attraction pour les immigrés clandestins qui souhaitent passer en Angleterre* » et s'est rendu à plusieurs reprises sur place, annonçant des « *mesures concrètes* » en ce sens. Anticipant sur ces mesures, la CFDA rappelle alors au ministre, dans un communiqué du 22 avril, que « *les lieux où les étrangers en situation d'errance sont amenés à vivre ne doivent en aucun cas être régis par des normes d'exception et l'absence de droits* », et réitère les recommandations de son rapport « Retour de M. Besson à Calais : attentes et craintes de la CFDA »⁽²⁹⁾. Ceci n'empêchera pas les pouvoirs publics d'intervenir brutalement, par des actions aussi spectaculaires que de peu d'effets – si ce n'est de priver les exilés de Calais et de la région de la possibilité de s'abriter et d'être assistés.

Une stratégie dénoncée par la CFDA, le 17 septembre, à la veille de « l'éradica-

tion de la jungle de Calais » : « *annoncer la fermeture de la " Jungle " signifie simplement tenter de rendre invisible un problème qui perdurera, se renouvellera et se déplacera.* » (Voir p. 23 une présentation plus complète de ce sujet).

Mineurs isolés

À l'initiative du ministère de l'immigration, un groupe de travail a été mis en place au cours de l'année sur la question des mineurs isolés, dont plusieurs associations membres de la CFDA font partie. Il apparaît rapidement que pour le ministère, la dimension « étranger » vient avant celles de « mineur » et de « protection ». En parallèle, un groupe ad hoc s'est constitué au sein la CFDA en vue de rassembler un ensemble de propositions sur cette question. Sous la signature Ana-fé, CFDA, DEI, RESF et Hors la rue, une note intitulée « Pour une application du droit commun dans la prise en charge des mineurs isolés étrangers en quête d'asile et de protection » est rendue publique le 15 septembre⁽³⁰⁾ et remise aux membres du groupe de travail ministériel. Avant même la sortie du rapport officiel, et regrettant de n'avoir pu aboutir à un diagnostic partagé avec les représentants des pouvoirs publics dans le groupe de travail, les signataires de la note déplorent, dans un communiqué du 12 novembre (« Mineurs étrangers, quelle protection ? » voir p. 92), la suppression de l'institution de la Défenseuse des enfants et l'incertitude quant au financement du dispositif de protection de l'enfance⁽³¹⁾. Ils reprendront la parole le 2 décembre pour estimer « *très insuffisantes pour les mineurs isolés étrangers* » les mesures finalement annoncées le 18 novembre par le ministre de l'immigration.

(29) <http://cfda.rezo.net/communiqu%E9s/CP%20CFDA%20220409%20visite%20Besson%20Calais.pdf>

(30) www.gisti.org/spip.php?article1768

(31) www.gisti.org/spip.php?article1751

III. Collectif de soutien des exilés (Paris)

La répression qui s'est intensifiée au plan national sur les exilés n'a pas épargné Paris. Profitant du contexte de menaces créé par le gouvernement par la voix de son ministre Besson dès le début de 2009, le maire de Paris a jugé opportun de solliciter, le 18 août (et donc en pleines vacances), le préfet de police pour « nettoyer », dans le 10^e arrondissement, le square Alban Sarragne de ses quelques dizaines d'Irakiens et le jardin Villemin de ses deux à trois cents Afghans. Le maire ne veut plus qu'ils dorment dans ces deux espaces publics au prétexte que leur présence déplairait aux agents d'entretien et à certains usagers parisiens. Mais il continue à ne leur « offrir » que des hébergements nocturnes prévus pour les SDF « classiques », et à négliger les mineurs parce que, selon lui, la responsabilité de leur prise en charge incomberait à l'État. Vieille rengaine argumentée par l'irresponsabilité statutaire du maire au regard des demandeurs d'asile. Dans ce domaine, M. Delanoë s'obstine à oublier son autre statut, celui de responsable politique de stature nationale, sous le couvert duquel il estime toujours n'avoir rien à dire sur la politique de l'État français et de l'Europe, et donc y consent.

À la faveur de cette unanimité répressive des pouvoirs publics de toutes natures, le Collectif de soutien des exilés a été rejoint, en 2009, par un nombre appréciable de nouveaux membres, les uns par pur souci humanitaire, d'autres par une volonté de lutte plus politique. Il n'est pas toujours simple de « collectiviser » les objectifs et les méthodes de tous. Le Gisti s'est investi, en juin, dans une formation sur la procédure de l'asile pour un public qui s'est révélé peu nombreux.

Comme depuis 2005, le Collectif maraude presque tous les jours et tire de cette expérience de terrain des comptes-rendus mensuels qui narrent invariablement la grande misère à laquelle sont assignés Afghans et Irakiens, leur désorientation et leurs angoisses liées à une réglementation nationale et européenne qui, bien qu'ayant une forme juridique, a pour principal objectif de les priver de droits, à commencer par celui de l'asile.

Le Collectif, qui se définit comme un outil de soutien à une « jungle » parmi d'autres, s'est inséré dans la démarche de rapprochement et d'échanges du réseau des « jungles » qui a vu le jour en mars. Il a mis son expérience et ses publications à la disposition de tous ⁽³²⁾.

À l'égard des mineurs, il s'est efforcé, seul puis à l'occasion d'une réunion à l'initiative de la mairie le 14 septembre rassemblant diverses organisations, de convaincre les nouveaux élus de 2008 d'empêcher enfin l'Aide sociale à l'enfance (ASE) de mégoter ses prises en charge jusqu'à parfois s'y opposer en formant des appels contre des décisions favorables des juges pour enfants. Les engagements des politiques n'y ont rien fait : en 2009, l'ASE de Paris a continué, comme si de rien n'était, à s'exonérer autant que possible de ses obligations en la matière. Au sein du Collectif, le MRAP et le Gisti ont donc, pour leur part, continué à orienter des mineurs vers le tribunal pour enfants et à les assister pour leur défense – en général victorieuse – devant la Cour d'appel.

En faveur des adultes, le Gisti s'est beaucoup investi dans des contentieux devant le tribunal administratif pour l'hébergement des demandeurs d'asile, tel que prévu par la réglementation européenne et nationale. Une cinquantaine de requêtes, rendues possibles par l'information diffu-

(32) *Compte-rendus des maraudes* www.exiles10.org/spip.php?rubrique177 ; *publications sur l'asile* www.exiles10.org/spip.php?rubrique77 et *sur les mineurs* www.exiles10.org/spip.php?rubrique190

sée au cours des maraudes, ont bénéficié de jugements favorables, tous au profit des seuls exilés en attente de leur « dublisation », les autres – demandeurs d'asile en procédures « normale » ou « prioritaire » – ayant été déboutés sur la base de jurisprudences récentes du Conseil d'État.

Sur le plan des outils facilitant la préparation des demandes d'asile, le Gisti est, depuis 2004, l'opérateur du site <http://actu.exiles10.org> qui recense, en anglais et en français, des articles de la presse internationale et des rapports relatifs à 11 pays d'Asie centrale et du Proche-Orient. Cette base de données comprenait, à la fin de 2009, quelque 11 000 pages et de l'ordre d'au moins 30 000 documents

En moyenne, 30 000 de ces pages sont consultées chaque mois par 400 internautes originaires d'une vingtaine de pays, parmi lesquels Etats-Unis, France et progressivement Allemagne sont largement majoritaires. À l'occasion de chaque tentative de « charters » (voir p. 23), comme à l'occasion de menaces d'expulsions individuelles, la base a permis de réunir rapidement les informations nationales ou régionales démontrant la réalité des risques en cas de renvois.

IV. Exploitation et traite des étrangers

Entre 2007 et 2009, la CNCDH a étudié le dispositif français relatif à la traite et à l'exploitation ainsi que son impact sur ceux qui en sont victimes, en particulier les étrangers. Dans ce cadre, le Gisti a été consulté concernant la situation des mineurs étrangers isolés.

Dans son avis adopté le 18 décembre 2009, la CNCDH définit traite et exploitation avant de poser le principe selon lequel le respect des droits fondamentaux des étrangers victimes de traite ou d'exploitation ne pourra être effectif tant que les politiques migratoires qui en font la cible

de la répression, plutôt que de la protection, conserveront un caractère prioritaire. Selon elle, y remédier impliquerait, notamment : de renoncer à faire des inspecteurs du travail des agents de la lutte contre l'immigration irrégulière ; de délivrer systématiquement un titre de séjour aux victimes étrangères afin de garantir leur accès à la justice ou leur rétablissement dans leurs droits économiques et sociaux ; d'assurer systématiquement la protection des mineurs étrangers isolés ; de revoir la législation relative au travail des étrangers dans les secteurs les plus touchés par le phénomène.

Ces recommandations entrent en résonance avec les conclusions du Gisti formulées à l'issue de la mission d'un volontaire envoyé aux Pays-Bas rejoindre l'association Humanitas-BLinN afin de comparer, pendant cinq mois, les situations hollandaise et française en matière de traite et d'exploitation (voir p. 5).

V. Fichiers : Edvige 2.0, Éloi 2, Oscar...

La frénésie sécuritaire d'un côté, l'obsession du chiffre en matière d'éloignement de l'autre, aboutissent à la création de fichiers de plus en plus nombreux, intégrant un nombre toujours plus grand de données et désormais systématiquement de données biométriques. Si les étrangers sont les premiers visés par cette entreprise de fichage à grande échelle, tous les citoyens sont également concernés. Le Gisti est donc amené à se mobiliser avec ses partenaires associatifs sur plusieurs fronts à la fois.

Edvige 2.0

En 2008, le Gisti s'était joint à la mobilisation contre les fichiers Edvige et Cristina. Dans la foulée de l'appel lancé le 10 juillet 2008, qui avait recueilli près de 250 000 signatures, un collectif « Non à Edvige » avait été créé. Devant cette mobilisation

et son fort retentissement médiatique, le pouvoir avait reculé et retiré son texte.

Quinze mois plus tard, le 16 octobre 2009, ont paru deux décrets portant création, l'un d'un traitement relatif à la prévention des atteintes à la sécurité publique, l'autre d'un traitement relatif aux enquêtes administratives liées à la sécurité publique.

Par rapport à la version précédente, on constate la disparition des données sensibles se rapportant à la vie sexuelle et à l'état de santé et la limitation des délais de conservation de certaines données. Mais bon nombre des critiques précédentes s'appliquent toujours aux nouveaux décrets.

Parmi les nombreuses catégories de données collectées, plusieurs sont en effet éminemment contestables et dangereuses : le fichage des mineurs reste possible dès l'âge de 13 ans ; il est prévu l'enregistrement des données relatives à « l'origine géographique », ce qui ouvre la voie à des pratiques de discrimination et de stigmatisation ; les données relatives aux « activités publiques » ou aux « motivations politiques, religieuses, philosophiques ou syndicales » sont également collectées, dans la mesure où elles peuvent être considérées comme incompatibles avec l'exercice de certaines fonctions ou missions – autrement dit à certains emplois dont l'accès sera interdit.

Une nouvelle pétition a été lancée contre par le collectif : « Contre les nouveaux fichiers Edvige, je signe toujours ». Parallèlement, une douzaine d'organisations, auxquelles le Gisti s'est joint, ont donc décidé, en novembre 2009, de déposer un recours en annulation devant le Conseil d'État contre les deux décrets contestés (voir p. 65).

Éloi 2

Concernant le fichier Éloi, destiné à faciliter l'éloignement des étrangers, le mi-

nistre a dû également s'y reprendre à plusieurs fois pour se conformer aux normes de protection des données personnelles. Une première mouture de ce fichier, créée par un arrêté ministériel du 30 juillet 2006, avait été annulée, en mars 2007, par le Conseil d'État, à la requête du Gisti, de la Cimade, de Iris, de la LDH et de SOS racisme, sur le fondement de l'incompétence du ministre. Le juge ne s'était donc pas prononcé sur les arguments de fond soulevés par les associations requérantes. Dans la seconde mouture du fichier, créé par un décret du 26 décembre 2008, il a été tenu compte de certaines critiques : ainsi, les visiteurs en centres de rétention ne sont plus fichés et l'identité des personnes qui hébergent des étrangers assignés à résidence n'est plus conservée que pendant trois mois au lieu de trois ans.

Mais bien que le ministre de l'Intérieur ait proclamé fièrement mais imprudemment que son décret était « *inattaquable juridiquement* », il a malgré tout été partiellement annulé par le Conseil d'État, saisi par les mêmes associations que précédemment, le 30 décembre 2009 (voir p. 61). Le juge a reconnu que la durée de conservation des données était excessive et que l'enregistrement du numéro Agdref était inutile au regard de la finalité du fichier. La victoire obtenue sur ce second point est loin d'être anodine. En effet, la présence de ce numéro parmi les données, s'il ne permettait pas au sens strict l'interconnexion du fichier Éloi avec le fichier Agdref (système informatisé de gestion des dossiers des ressortissants étrangers en France), facilitait le rapprochement et la mise en relation des deux fichiers. Ce qui est d'autant plus lourd de conséquences que le fichier Agdref est en cours de « modernisation », qu'il inclura bientôt des identifiants biométriques, et deviendra interopérable avec les bases de données Eurodac (demandeurs d'asile) et RMV2 (visas). À terme, c'est donc l'intégration complète des informations sur les étrangers qui est program-

mée : il est peu probable que la décision du Conseil d'État remette en cause cette évolution, mais elle invite au moins à la réflexion.

Reste que la décision du Conseil d'État est loin d'être entièrement satisfaisante. Il a considéré en effet qu'étaient pertinentes et non excessives : les données relatives aux enfants « *compte tenu, notamment, de la nécessité de permettre le cas échéant à l'ensemble de la famille de la personne faisant l'objet d'une telle mesure de l'accompagner et d'assurer dans l'attente de l'éloignement un hébergement adapté lorsqu'ils accompagnent leurs parents* » ; l'indication, par l'utilisation d'un pictogramme de couleur, de la nécessité d'une surveillance particulière, au regard de l'ordre public, de l'étranger faisant l'objet d'une procédure d'éloignement ; les indications relatives au parcours médical de l'intéressé (date et heure d'admission pour l'hospitalisation, coordonnées de l'établissement hospitalier, date et heure de sortie, date et heure de l'expertise, adresse du lieu d'expertise, mesure prise à l'issue de l'expertise), etc..

Oscar

Oscar... comme « Outil de statistique et de contrôle de l'aide au retour ». Il s'agit en fait d'un traitement automatisé de données à caractère personnel relatives aux étrangers bénéficiaires du dispositif d'aide au retour géré par l'Office français de l'immigration et de l'intégration et créé par un décret du 26 octobre 2009.

Encore une fois on constate le caractère excessif des données mises en mémoire, incluant des données biométriques et le fichier des enfants. Encore une fois on doit déplorer la durée bien trop longue de conservation des données. Encore une fois l'administration se donne la possibilité de rapprochement avec d'autres fichiers, à travers la mise en mémoire du numéro Agdref.

Le Gisti, conjointement avec Iris et la LDH, ont donc déposé le 23 décembre

2009 un recours en annulation contre le décret devant le Conseil d'État (voir p. 66)

VI. Mobilisations autour de la gestion de la rétention et contre l'enfermement

À l'automne 2008, une forte mobilisation contentieuse avait répondu à la réforme de l'intervention associative dans les centres de rétention et notamment sa division en lots géographiques soumis à un appel d'offre (voir Bilan 2008, p. 20). Le Gisti s'y était activement associé tout souhaitant que le mouvement s'élargisse à « *un droit de regard interassociatif inconditionnel et exercé dans tous les lieux d'enfermement et de rétention* » (communiqué du 24 décembre 2008).

En 2009, le Gisti a, après quelques hésitations, continué à être partie prenante des divers contentieux relatifs au marché de la rétention (voir p. 65).

Parallèlement, l'idée d'une lutte plus globale contre le principe de l'enfermement des étrangers cheminait au sein du groupe informel autour de la Cimade sur le marché de la rétention. Le 21 septembre, les organisations du groupe se sont mises d'accord pour dire qu'on s'était laissé trop enfermer dans le conflit contentieux avec le ministère et pour estimer qu'il fallait mettre à profit le répit laissé par la procédure en cours pour engager une discussion sur la rétention et la meilleure façon d'assurer la défense des retenus, non seulement en étant présent à l'intérieur (si tant est qu'il ne faille pas un jour en sortir, avec la transposition de la directive retour on peut avoir toutes les craintes), mais depuis l'extérieur ou en comptant sur les avocats. Il s'agit en somme de poursuivre une réflexion qui avait été amorcée avant le bras de fer avec Hortefeux puis Besson, que le Gisti lui-même avait aussi engagée en interne, et qui a également traversé – sans aboutir – l'Anafé (voir p. 26). L'idée d'un « Observatoire de l'enfermement des

étrangers » interassociatif commençait à prendre forme fin 2009.

Au même moment, un centre représentatif de la conception de plus en plus massive et répressive de l'enfermement des étrangers qui règne en Europe était sur le point d'ouvrir ses portes : le centre de rétention administrative du Mesnil-Amelot, au voisinage de l'aéroport de Roissy. Un centre à la pointe de la technologie, avec 240 places au total, juridiquement et fictivement séparées en deux parties ; un « village judiciaire » (TGI au sein des locaux de la PAF à l'intérieur du CRA...) entouré d'une double rangée de barbelés ; un système commun perfectionné de vidéosurveillance des retenus. Le Gisti s'est associé à la campagne contre ce nouveau CRA, liant cette cible symbolique au refus du principe de l'enfermement administratif des étrangers, et au recours contre l'arrêt de création le concernant.

VII. Justice pour Ali Ziri

Le 9 juin 2009, Ali Ziri, 69 ans, retraité algérien décède suite à un contrôle d'identité à Argenteuil (95). L'intéressé, ainsi que son ami, font l'objet de violences policières durant leur garde à vue. La plainte déposée par les proches de la famille est rejetée par le Parquet qui considère que le décès est lié à des problèmes cardiaques. Le Gisti se joint au collectif d'associations (ATMF, les Verts, le NPA, etc...) et de personnalités locales afin que justice soit faite sur ce décès. Stéphane Maugendre assure avec Maître Skander la défense des intérêts de la famille.

Les nombreuses manifestations produisent leurs premiers effets depuis septembre. La presse s'empare de l'affaire. Un juge d'instruction est saisi et diligente une expertise sur le corps du défunt qui relève la trace de 27 hématomes sur le corps d'Ali

Ziri de 12 à 17 cm de diamètre. Aux termes de cette expertise il est conclu que monsieur Ziri est mort par « anoxie », c'est-à-dire par étouffement.

VIII. Migrations et développement

« Des ponts pas des murs »

En 2008, une importante mobilisation avait abouti en octobre au large rassemblement autour du mot d'ordre « Des ponts pas des murs » et une déclaration commune autour de 70 recommandations. En 2009, le collectif « Des ponts pas des murs » s'est restructuré en lien avec le groupe de travail « migrations » du Crid (voir p. 34) auquel le Gisti est associé. Dans la perspective des élections européennes, les recommandations ont été retravaillées pour en faire une plate-forme en trois points portées à l'occasion des élections dans leurs pays respectifs par les associations impliquées ⁽³³⁾.

Pour mobiliser autour de cette thématique, un document dont le Gisti était signataire disait notamment ceci : « À l'occasion des élections européennes qui auront lieu en juin prochain, nous appelons le 17 mai 2009 à une mobilisation de grande ampleur à travers l'Union européenne et les pays du Sud. Nous, acteurs des sociétés civiles, demandons aux candidats aux élections européennes de s'engager à placer le respect de la justice, des droits et de la dignité humaine au cœur de politiques alternatives en matière de migration et de développement. (...). Reprenant notre positionnement initial – les 70 recommandations " Des ponts, pas des murs ! " – ce document est essentiellement destiné aux candidats aux élections européennes ». Sur cette base, plusieurs initiatives ont été prévues autour de la date du 17 mai dans différents pays européens, mais aussi au Maroc et dans plusieurs

(33) Voir les 70 recommandations sur www.despontspasdesmurs.org/IMG/pdf/recommandations-3.pdf et le plaidoyer de 2009 www.despontspasdesmurs.org/IMG/pdf/document_de_plaidoyer_DPPDM.pdf

autres pays africains où la société civile est associée au processus « Des ponts, pas de murs ». Pour la France, un rassemblement s'est tenu le dimanche 17 mai à Paris, place de Stalingrad.

Groupe « migrations » du CRID

Sans être membre du Crid (Centre de recherche et d'information pour le développement, www.crid.asso.fr), le Gisti est associé depuis sa création en 2007 aux travaux de son groupe « migrations », qui a été l'un des pivots de l'initiative « Des ponts, pas des murs » de 2008. En 2009, après l'organisation de la manifestation du mois de mai à l'occasion des élections européennes, ce groupe s'est recentré sur un travail plus réflexif, dans une démarche d'autoformation de ses membres, en organisant des séances de travail sur quelques grands thèmes transversaux (gouvernance mondiale des migrations, réfugiés climatiques etc..).

IX. Migreurop

Depuis sa création en novembre 2002, le Gisti est très impliqué dans le réseau Migreurop, www.migreurop.org, réseau euro-africain de militants et chercheurs, dont il a assuré la présidence jusqu'à novembre 2009. Aujourd'hui composée de près de quarante associations au nord et au sud de la Méditerranée et d'autant de membres individuels, Migreurop, tout en continuant à actualiser sa « carte des camps d'étrangers en Europe et à ses frontières », a élargi son champ d'intervention au-delà de la seule problématique de l'enfermement pour travailler sur toutes les violations des droits fondamentaux aux frontières.

Avec pour axe général « l'Observatoire des frontières », l'activité de Migreurop se décline autour de plusieurs activités variées, qui impliquent presque toutes un ou plusieurs membres du Gisti :

- des publications : l'Atlas des migrants

en Europe, « géographie critique des politiques migratoires de l'UE », paru chez A. Colin en septembre ; le rapport « Frontières assassines », en octobre (voir p. 48) ;

- des missions d'enquête et d'observations : sur l'île de Lampedusa, en février ; au Maroc (région d'Oujda) et à la frontière gréco-turque au cours des premiers mois de l'année ;

- une campagne pour un droit de regard dans les lieux d'enfermement, qui a conduit des parlementaires nationaux et européens accompagnés de membres du réseau, à visiter simultanément des centres de rétention en Belgique, en Espagne, en Italie, en Mauritanie, en France et au Portugal, puis à tenir conférence de presse au mois de janvier ;

- une mobilisation contre les accords de réadmission, qui a conduit à l'interpellation publique des institutions européennes (Commission et Conseil), et à la constitution d'un groupe de travail qui rassemble bien au-delà des associations membres de Migreurop, et à l'organisation de deux rencontres au mois de mars et au mois de novembre, tandis que Migreurop était auditionné sur le sujet, au mois de juin, par une formation de l'assemblée parlementaire du Conseil de l'Europe ;

- l'implication dans une plainte déposée auprès de la Cour européenne des droits de l'homme et du Comité des droits de l'homme de l'ONU contre les refoulements de migrants opérés par le gouvernement italien, au mois d'avril, vers la Libye ;

- la participation à une installation théâtrale : « Le préau d'un seul », de Jean Michel Bruyère, présentée au festival de théâtre d'Avignon en juillet sur le thème : « penser, entendre, ressentir, écouter ou lire la réalité du camp d'internement administratif ».

X. Mom

À partir de Mayotte, peuplée de moins de 200 000 habitants, 19 972 personnes ont été éloignées au cours de l'année 2009, pulvérisant ainsi tous les scores obtenus ailleurs dans le cadre de la « politique du chiffre ». Qui le sait en France ? Les législations dérogatoires et les discriminations subies par les personnes qualifiées d'« étranger » sur les territoires français éloignés de l'Europe sont trop peu connues et prises en compte. C'est le rôle de Mom d'analyser ces réalités, de mieux les faire connaître et de lutter pour les droits de ces migrants.

Mom désigne selon le contexte :

- d'une part le collectif « Migrants Outre-mer », collectif de treize associations nationales ;
- d'autre part un réseau informel d'associations œuvrant dans la Caraïbe, à Mayotte ou à la Réunion pour aider, dans des conditions particulièrement difficiles, les migrants à faire valoir leurs droits ;
- enfin le site www.migrantsoutremer.org présenté ci-dessous.

Contributions aux mobilisations nationales

Les questions qui se posent dans l'hexagone se posent aussi, souvent amplifiées, sur les autres parcelles de la France. C'est le cas ⁽³⁴⁾:

- de la « politique du chiffre » en matière d'éloignement qui frappe surtout Mayotte (communiqués du 9 février et du 2 décembre) et la Guyane (communiqué du 7 février) ;
- du « marché de la rétention » dans le cadre duquel le lot « outre-mer » aurait été attribué au Collectif respect si le Conseil d'État ne l'avait pas écarté pour

incompétence (communiqué inter-associatif du 15 avril « Collectif respect : au mépris du droit des étrangers en outre-mer ») ;

- du délit de solidarité : « Nous sommes tous des délinquants, à Mayotte plus qu'ailleurs » rappelle le collectif Migrants-Mayotte le 8 avril ;
- de la suppression de la Défenseure de enfants et de la CNDS, « institutions indispensables à Mayotte » par leurs missions et leurs avis (communiqué du 22 septembre 2009) ;
- des accords de réadmission envisagés avec Haïti ou avec les Comores.

Mom et internet

Mom se trouve dans l'obligation d'avoir un recours étendu et diversifié à internet du fait de l'éloignement de ses interlocuteurs. Une première liste d'échanges migrants-guyane@rezo.net avait été créée pour prolonger les échanges amorcés par deux formations effectuées à Cayenne par le Gisti en 2005 et 2006 ; elle a cessé en novembre 2009, lorsque sa principale animatrice a quitté la Guyane. En 2006, la liste migrants.outremer@rezo.net a été créée, ouverte à toute personne intéressée – 189 inscrits fin 2009. Migrants-Mayotte mentionné ci-dessus et ses liens avec Mom s'appuient sur une liste de travail migrants-mayotte@rezo.net – 99 inscrits fin 2009.

Mais, dans le domaine couvert par Mom, l'information est fort peu reprise par les médias et reste marginale même au sein de nos associations ou de réseaux proches. Fin 2008, Mom avait élaboré un certain nombre de documents tant sur les droits spécifiques à l'Outre-mer qu'à l'occasion des saisines effectuées. Une partie était diffusée par le dossier « Outre-mer » du Gisti. Mais une diffusion autonome

(34) Tous les communiqués mentionnés ci-dessous se trouvent dans la rubrique www.migrantsoutremer.org/-A-Communiquees

complémentaire s'avérait nécessaire. Un projet de « cahiers Mom » se heurtait à l'absence d'intendance de Mom, aux frais de port pour l'Outre-mer et à notre méconnaissance des personnes potentiellement concernées. L'ouverture d'un site s'imposait.

Le site www.migrantsoutremer.org est né, porté principalement par des membres du Gisti tant pour sa conception (avec, au début, une contribution d'une stagiaire du Gisti) que pour le suivi technique et pour l'élaboration du contenu : six mois après sa naissance, il comportait 295 articles. En accompagnement, ont été créés une liste de diffusion mom-info@rezo.net et une lettre mensuelle présentant l'essentiel des nouveautés du mois.

Saisines relatives aux discriminations ou aux mesures d'éloignements ⁽³⁵⁾

Les informations recueillies lors d'une mission-formation de Mom effectuée en décembre 2008 par trois membres du Gisti ont constitué la charpente de deux saisines solidement documentées de la Halde et de la Défense des enfants par Mom et par Migrants-Mayotte relatives aux carences et discriminations en matière de protection sociale des enfants et d'accès aux soins à Mayotte (voir p. 66).

Depuis 2006, quatre autres saisines inter-associatives, cinq concernant Mayotte et une concernant la Guyane avaient été adressées aux mêmes autorités.

À la fin de 2009 un seul avis avait été rendu par la Halde ; il concerne l'accès à l'éducation en Guyane (voir p. 62). La Halde demande aux maires de Guyane de

cesser d'exiger pour l'inscription à l'école des documents qui ne devraient pas l'être et constate les difficultés de scolarisation des primo-arrivants de plus de 16 ans ; en revanche, elle ne reconnaît pas comme discriminatoires les obstacles à la scolarisation des enfants des fleuves de l'ouest guyanais ⁽³⁶⁾. Mom espérait que la Halde prendrait au plus tôt la mesure des discriminations à Mayotte en s'exprimant sur les cinq autres saisines ce qui devait être le cas en mars 2010 sur l'accès à la santé.

La Défenseure des enfants a effectué une mission à Mayotte en 2008 et s'est partiellement exprimée sur les discriminations qui y sont subies par des mineurs (voir p. 62).

En février 2009, cinq saisines simultanées entendaient obtenir la fermeture du centre de rétention de Mayotte et la fin d'un droit d'exception qui fabrique des « clandestins » et les prive notamment de tout accès à un recours effectif contre une mesure d'éloignement (voir p. 67).

Mom et Haïti

Mom s'était mobilisé en 2009, à l'initiative du collectif Haïti de France, sur axes :

- L'état civil haïtien qui constitue souvent un barrage infranchissable auprès des administrations françaises. Une note sur les mécanismes de cet état civil vise à aider à répondre à ces exigences ou à les contester ⁽³⁷⁾.
- En lien avec Migreurop, l'accord de gestion des flux migratoires en cours de tractations entre la France et Haïti et son volet « réadmission » : information et appel à mobilisation de la société civile haïtienne ⁽³⁸⁾.

(35) Toutes les saisines mentionnées ci-dessus figurent dans le dossier « Outre-mer » du site du Gisti et dans la rubrique www.migrantsoutremer.org/-Saisines

(36) Voir un petit cahier de Mom, présentant et commentant cet avis de la Halde, www.migrantsoutremer.org/Cahier-Mom-no2-Obstacles-a-l-accs

(37) www.migrantsoutremer.org/Mom-et-Collectif-haiti-etat-civil

(38) Appel à mobilisation contre l'accord franco-haïtien de gestion concertée des flux migratoires www.gisti.org/spip.php?article1585

Le séisme du 12 janvier 2010 qui bouleverse aussi la situation des Haïtiens exilés en France rend malheureusement ces efforts quelque peu déphasés...

Pour en savoir plus, voir le bilan d'activité 2009 de Mom, www.migrantsoutremer.org/Bilan-d-activites-2009

XI. Observatoire du droit à la santé des étrangers (ODSE)

L'ODSE est un collectif composé d'associations de malades, de défense des droits des étrangers et de médecins : Act Up-Paris, AFVS, Aides, Arcat, Catred, Cimate, Comede, Créteil-Solidarité, Fasti, FTCR, Gisti, Médecins du Monde, Mrap, Pastt, Primo Levi, Sida Info Service et Solidarité Sida. Son objectif est la surveillance de l'application des textes ouvrant droit à l'assurance maladie et à l'Aide médicale d'État (AME), ainsi que des textes régissant le droit au séjour des étrangers malades ⁽³⁹⁾.

Le 11 janvier 2009, Brice Hortefeux se félicitait d'une diminution des bénéficiaires de l'AME. L'ODSE est choquée « parce qu'il est intolérable qu'un indicateur d'accès aux soins pour une population fragilisée soit mis en avant pour évaluer l'efficacité d'une politique répressive ». « *Si l'AME compte moins de bénéficiaires, ce n'est pas seulement qu'il y aurait moins de personnes en situation irrégulière sur le territoire, mais c'est aussi que l'intensification des interventions policières pour arrêter des sans-papiers les amène à ne plus faire les démarches pour obtenir l'AME. Les personnes ne font plus valoir leurs droits, de peur que cela ne débouche sur une interpellation. Les restrictions d'accès et le climat répressif avaient à eux seuls déjà entraîné une forte baisse (-14 %) du nombre de bénéficiaires de l'AME, entre décembre 2003 et décembre 2004 (...)* ».

Une confirmation n'a pas tardé : à Auxerre, le 3 février, une personne de nationalité angolaise, vient retirer son attestation d'AME ; l'agent de la caisse d'Auxerre téléphone, sous prétexte de vérification d'identité, à la préfecture, et la police vient procéder à son arrestation dans les locaux de la caisse. « *Pourquoi une caisse de Sécurité sociale appelle-t-elle la préfecture pour vérifier l'identité d'un ressortissant angolais sans-papiers qui vient demander une prestation spécifique aux sans-papiers ?* » proteste l'ODSE.

Sur le droit au séjour et la protection contre l'éloignement des étrangers malades, l'ODSE est intervenue sur plusieurs cas individuels notamment, à Nice, sur un refus à un étranger séropositif.

XII. Picum

Picum (Platform for International Cooperation on Undocumented Migrants, www.picum.org) regroupe 101 organisations de 25 pays, principalement européens. Le Gisti en est membre depuis 2004. Son objectif est une coopération internationale sur la situation des sans-papiers et pour le respect de leurs droits en Europe.

Le Gisti a participé à la conférence internationale organisée par Picum à Bruxelles les 22 et 23 janvier, sur « les enfants sans-papiers en Europe ».

Picum s'est aussi consacré au projet Clandestino, étude financée par l'Union européenne sur la « migration irrégulière » dans cinq pays européens. Un membre du Gisti a participé à un séminaire consacré à une « analyse de la migration irrégulière en Europe du Nord » organisé le 27 mars dans ce cadre puis, le lendemain, à l'assemblée générale de Picum.

(39) Voir le site www.odse.eu.org ; sur ce qui suit, trois communiqués www.odse.eu.org/Hortefeux-instrumentalises ; www.odse.eu.org/La-Caisse-d-Assurance-maladie-de-l et www.odse.eu.org/Prefecture-de-Nice-chasse-ouverte

XIII. Plateforme pour les droits économiques, sociaux et culturels

Dans la perspective de l'examen par le Comité des droits économiques et sociaux de l'ONU (Comité Desc), en mai 2008, du troisième rapport officiel du gouvernement français sur la mise en œuvre de ses obligations au titre du Pacte international des droits économiques et sociaux (Pidesc), un large collectif d'associations et de syndicats s'est mis en place, en 2007. Le premier travail de ce collectif, qui a pris pour nom « Plateforme française pour les droits économiques, sociaux et culturels », a été de rédiger un « contre rapport », auquel le Gisti a contribué, qui a été remis au Comité Desc et a inspiré assez largement ses observations et recommandations.

La Plateforme a décidé de mettre en place une veille permanente afin d'interpeller le gouvernement français et de tenir informé le Comité Desc sur la situation des Desc en France. Des rapports d'étape seront rédigés chaque année qui permettront la constitution progressive d'un deuxième rapport alternatif, à présenter en 2013.

En 2009, la Plateforme a poursuivi ses travaux à travers différentes actions qui visent à sensibiliser la société civile quant à l'importance des droits économiques et sociaux et leur effectivité insuffisante. Elle a notamment organisé, le 18 septembre 2009, un séminaire, suivi d'une réunion publique, sur « L'enjeu des droits économiques, sociaux et culturels face à la crise ».

La Plateforme, qui a soutenu l'adoption du Protocole facultatif relatif aux Desc, adopté le 10 décembre 2008 par l'assemblée générale des Nations unies, a mené en 2009 une campagne pour que la France signe et ratifie ce protocole. Dans ce cadre, elle a transmis aux pouvoirs publics une note intitulée « Justiciabilité des droits économiques sociaux et culturels (Desc) : Pourquoi la France doit-elle signer et ratifier le Protocole facultatif ? » qui rappelle

les divers instruments internationaux ratifiés par la France et sa responsabilité envers les Desc. Elle a également adressé au Président de la République et au Premier ministre un courrier ayant le même objet.

En vue d'obtenir une ratification par le plus grand nombre d'États possible, la Plateforme a par ailleurs décidé de participer aux travaux de la Coalition internationale pour un protocole au Pidesc, qui rassemble des ONG nationales, régionales et internationales, des individus, des mouvements sociaux et des organisations locales.

XIV. Réseau éducation sans frontières (RESF)

Le Réseau éducation sans frontières (www.educationsansfrontieres.org) se définit comme un réseau national de militants, de collectifs d'établissements scolaires, de syndicats et d'association pour l'information et le soutien des jeunes étrangers scolarisés et de leurs familles. Le Gisti en fait partie depuis sa création en septembre 2004.

Il existe maintenant des comités RESF dans tous les départements de métropole, en Guyane et à Mayotte ainsi qu'en Belgique et au Maroc. Les comités créés dans les établissements scolaires se sont regroupés dans les grandes et moyennes agglomérations, et ces regroupements par ville se sont eux-mêmes organisés au niveau départemental. En l'absence de statuts officiels, l'organisation du RESF demeure informelle. Une vie démocratique s'est néanmoins organisée notamment par le biais de réunions nationales regroupant régulièrement des militants de toute la France investis localement et d'une liste de discussion internet intitulée « resf-butrot » où les correspondants des comités locaux et les représentants des organisations membres du Resf décident et préparent les initiatives nationales. Il existe aussi une liste de discussion nationale ouverte à toutes les personnes participant à l'activité du réseau qui permet de faire circuler

l'information entre tous les comités. Le réseau dispose enfin d'une liste de diffusion de 25 000 abonnés qui lui permet de rendre publics ses communiqués et ses principales initiatives au niveau national. Le site du RESF, alimenté par un groupe de bénévoles, constitue un lien important entre les comités de tous niveaux et un précieux outil d'information. Le réseau publie aussi un bulletin de liaison sporadique et intermittent (le Blis) qui met en perspective les luttes menées par les comités locaux.

Resf a lancé en 2009 de nouvelles initiatives en faveur des jeunes scolarisés et de leurs familles. En janvier, les bases de la campagne « Jeunesse sans papiers, jeunesse volée, la loi doit changer » ont été posées par l'appel d'Orléans. S'en suivait toute une série d'initiatives dont une journée nationale de mobilisation le 13 mai. À l'occasion du 20^e anniversaire de la Convention des droits de l'enfant, RESF a lancé un appel « pour le respect par l'État des droits de l'enfant et de sa famille » qui a été signé par 26 organisations et plus de 200 personnalités. Les « 6 heures pour les droits de l'enfant au 104 » qui se sont déroulés à Paris, en novembre, ont donné lieu à la sortie d'un DVD. Outre de multiples animations artistiques, des projections, des interventions, cette initiative a été marquée par une table ronde animée par des spécialistes, psychothérapeutes, magistrats, intervenants auprès des enfants enfermés qui ont mis en évidence les traumatismes engendrés par la politique migratoire. Enfin, Resf a initié « une ronde » tous les dimanches à partir de l'été sur le parvis de Notre-Dame pour exiger l'interdiction du placement des enfants en rétention administrative, l'interdiction du démembrement des familles et la régularisation des jeunes majeurs scolarisés. Plusieurs dizaines de personnalités artistiques, littéraires, associatives, syndicales et politiques sont venues témoigner, aux côtés des militants de RESF, de leur solidarité aux familles présentes

sur le parvis.

En 2009, RESF a aussi continué à s'investir dans des mobilisations nationales en faveur des étrangers et élargir ainsi son action bien au-delà de la seule question des enfants scolarisés : participation à la campagne « La solidarité n'est pas un délit », soutien des travailleurs étrangers en grève, mobilisations contre l'enfermement des étrangers, etc..

Mais comme les années précédentes les membres du réseau ont consacré l'essentiel de leur temps à repérer et aider les jeunes scolarisés sous le coup d'un refus de séjour et/ou d'une mesure d'éloignement ainsi que leurs parents. C'est ainsi des centaines de jeunes et leur famille qui ont été soutenus dans leurs démarches, certains d'entre eux obtenant un titre de séjour ou échappant à une mesure d'éloignement grâce à la mobilisation du réseau.

XV. Réseau université sans frontière (RUSF)

Le Réseau université sans frontières a été créé en 2006, sur le modèle du RESF, pour l'égalité des droits entre tous les étudiants de l'enseignement supérieur quelle que soit leur nationalité ; il s'est donné pour mission de briser l'isolement des étudiants sans-papiers.

Le réseau est constitué d'une trentaine d'organisations parmi lesquelles figurent des syndicats d'enseignants et de personnels de l'enseignement supérieur, des associations d'étudiants étrangers et de défense des droits des étrangers et l'Unef ; il est structuré en comités locaux qui tiennent pour la plupart des permanences juridiques dans les établissements où ils sont implantés. Il s'est doté d'un site web (www.rusf.org) et d'une liste de discussion. Il a élaboré un guide de mobilisation comportant une partie juridique qui a été mis en ligne sur le site.

XVI. Uni(e)s contre une immigration jetable (Ucij)

L'Ucij a continué à se réunir, dans les locaux du Gisti, selon un rythme à peu près mensuel. Ses réunions permettent des échanges d'informations, en particulier entre syndicats et associations, et un dialogue sur les diverses mobilisations notamment autour des sans-papiers, travailleurs ou non.

Dès 2008, à partir de l'occupation de la Bourse du travail (rue Charlot) par certains collectifs de sans-papiers, le 2 mai, ces échanges étaient parfois devenus plus difficiles. L'évacuation musclée de ces locaux, le 25 juin 2009, n'a rien arrangé. L'Ucij est néanmoins restée un lieu de dialogue intermittent entre trois composantes : les organisations investies dans le seul soutien aux travailleurs sans papiers en grève ; les collectifs de sans-papiers qui, le 17 juillet, après leur départ contraint de la Bourse, se sont installés dans l'ancien local de la CPAM de la rue Baudelique (Paris XVIII^e) et contestent la revendication des premiers ; les organisations qui entendent continuer à défendre à la fois sans-papiers avec et sans emploi.

Sans doute ces circonstances expliquent-elles que, malgré le soutien de 70 organisations, la manifestation « Pour une politique de l'immigration respectueuse des droits fondamentaux » du 29 novembre 2009, à laquelle a appelé l'Ucij, n'ait pas rassemblé les effectifs espérés. Elle reposait pourtant sur une base fédératrice, comme en témoigne un extrait de son appel : « *Les politiques d'immigration française et européenne désignent les étrangers comme une menace. Elles orientent nos sociétés vers une xénophobie d'Etat. Sous couvert de défendre une prétendue identité nationale, elles incitent au racisme et au repli communautaire. Elles sont utilisées pour aggraver les régressions sociales dirigées contre toutes et tous. L'instrumentalisation politique des questions d'immigration entraîne nos pays sur des pentes dangereuses (...). Nous n'acceptons pas les politiques commises en notre nom ! Nous voulons l'égalité des droits !* »

L'Ucij a interprété cette manifestation comme un échec. De ce fait, à la fin de l'année, elle s'interrogeait sur sa nature et sur son avenir.

XVII. Saisonniers

L'année 2009 a commencé par une belle victoire concernant les saisonniers agricoles. Le 2 janvier, en effet, a été publiée une délibération de la Halde qui avait été saisie par le Codétras (Collectif de défense des travailleurs étrangers dans l'agriculture) ; la Halde constate un usage abusif du statut juridique de saisonnier, ayant un effet discriminatoire avec des conséquences graves en matière de droit du travail, de protection sociale, de droit de séjour et de droit au respect de la vie privée et familiale (voir Bilan 2008, p. 37).

C'est au début de l'année également, le 28 janvier, qu'a été organisé au parlement européen à Bruxelles un séminaire sur les travailleurs saisonniers dans l'agriculture, voulu comme interpellation des institutions européennes sur ce sujet alors que la Commission réfléchit sur un projet de directive « saisonniers ». À l'origine de ce séminaire, le collectif d'organisations syndicales et associatives qui s'était investi pendant les deux précédentes années dans un travail de recueil de données dans plusieurs pays européens. Le séminaire a rencontré le soutien de deux groupes parlementaires européens ; il a été l'occasion de mettre au point une plate-forme de revendications qui peut désormais servir de base à l'action commune.

L'activité du collectif s'est ensuite ralentie, faute de fonds permettant de continuer les investigations envisagées en Roumanie, Pologne (pays de départ de saisonniers) et en Espagne, France, Italie. Plusieurs membres du collectif se sont toutefois investis dans la préparation du cahier juridique sur les travailleurs étrangers saisonniers qui sera publié par le Codétras, l'Espace-accueil aux étrangers et le Gisti en 2010.

Activité quotidienne

Archives

Depuis 2008 le Gisti a entrepris une remise en ordre de ses archives et de sa documentation. L'état des lieux et les axes de travail ont été présentés dans le bilan d'activité 2008, p. 38. L'année 2009 a porté principalement sur la réorganisation de la documentation reçue et produite par le Gisti et la rationalisation des archives de gestion.

Les critères de conservation des publications reçues par le Gisti ont été définis avec les permanents, ce qui a permis d'éliminer les publications obsolètes, d'en donner une partie à des centres de documentation pour compléter leurs collections, de réorganiser la documentation et de concentrer celle-ci dans un seul et même lieu dans lequel toutes les publications du Gisti, y compris une collection complète de la revue Plein droit, sont maintenant à la disposition des permanents, bénévoles, stagiaires et chercheurs.

Les délais légaux de conservation des documents comptables et financiers ont été formalisés dans un tableau de gestion et les documents dont les délais étaient expirés ont été éliminés. Compte tenu de la masse concernée et des règles de confidentialité il a été fait appel à une entreprise de destruction d'archives (CRR environnement) et le Gisti en a profité pour organiser une opération de tri et d'éliminations de ses autres dossiers courants.

Lors d'un premier récolement il avait été envisagé un échantillonnage des plus

anciens dossiers individuels de la permanence juridique, la collection remonte à 1993 et couvre 70 mètres linéaires, surtout elle s'accroît tous les ans de 5 mètres linéaires. Elle est occupée certes une place importante, ce qui n'est pas sans répercussion financière, mais à l'issue d'une réunion du bureau il a été décidé de conserver la totalité des dossiers. En effet certaines recherches nécessitent de remonter plus de dix ans en arrière et même si elles sont peu nombreuses compte tenu de la situation de précarité de la plupart de ceux qui s'adressent à la permanence juridique le Gisti reste parfois le seul recours pour retrouver des documents fournis par un individu. Ces dossiers qui reflètent un aspect important de l'activité du Gisti constituent des archives historiques et pourraient être versés à l'organisme auquel l'association confiera ses archives.

En 2009 le classement des archives des actions menées par le Gisti s'est poursuivi, en particulier grâce à la présence d'une bénévole qui a déjà exercé les fonctions d'archiviste et qui apporte son concours, depuis le mois de mai, un après midi par semaine. Si le récolement sommaire des dossiers de l'association effectué l'année précédente a permis de répondre cette année à quelques demandes de chercheurs une plus large ouverture des archives du Gisti ne pourra se faire que lorsque tout le fonds historique aura été classé et inventorié.

Publications

Pour individualiser ses différentes publications juridiques, destinées à des publics divers et répondant à des besoins variables, le Gisti les regroupe depuis 1998 en quatre collections : les Cahiers juridiques ; les Notes juridiques ; les Notes pratiques ; les Journées d'étude. Enfin, les Guides du Gisti édités chez La Découverte visent à une diffusion plus large en librairies.

Au-delà des questions strictement juridiques, les analyses menées par le Gisti en lien avec divers partenaires s'expriment par la revue du Gisti, Plein droit, et par divers textes « hors collection ».

Les publications de 2009 sont présentées sur le site du Gisti avec leurs sommaires et, pour certaines d'entre elles, la possibilité de les télécharger ⁽⁴⁰⁾.

Depuis 2009, un « comité éditorial » réfléchit aux futures publications et suit leurs progressions.

I. Cahiers juridiques

Les Cahiers juridiques font le point de façon complète sur une question et présentent les textes en vigueur. En 2009 deux cahiers juridiques ont été publiés : l'un est une nouveauté et l'autre une seconde édition profondément remaniée et actualisée.

– *Le mariage des étrangers (avril 2009 / nouveauté / Coédition Gisti, Les amoureux au ban public, La Cimade)*

Il n'y a aucune disposition spécifique sur le mariage des étrangers dans le code civil. On aurait tort d'en déduire qu'il y a une stricte égalité de traitement en la matière entre Français et étrangers. Les règles relatives au contrôle de la validité du mariage sont censées s'appliquer à tous les couples, quelle que soit la nationalité des

futurs conjoints. En réalité, elles sont essentiellement destinées à contrôler, voire à empêcher les mariages dits « mixtes », c'est-à-dire entre ressortissants Français et étrangers, surtout si ces derniers résident sur le territoire français alors qu'ils se trouvent en situation de séjour irrégulier. Par ricochet, sont aussi concernés les couples formés de deux étrangers, dès lors que l'un est en situation régulière et l'autre pas.

Pour ces couples, le droit au mariage est devenu une véritable course d'obstacles où tous les prétextes sont bons pour disqualifier un dossier. Les futurs époux doivent donc connaître précisément la loi qui leur est applicable ainsi que les documents qui peuvent leur être demandés. Ils ne doivent pas hésiter à contester devant les tribunaux tout retard ou opposition à la célébration du mariage reposant sur des soupçons sans fondement. Ces précautions valent autant pour les mariages célébrés en France que pour ceux célébrés à l'étranger qui font l'objet d'un contrôle tout aussi suspicieux.

– *L'entrée en France et la circulation dans l'espace Schengen (octobre 2009/remplace et remanie profondément le cahier intitulé « Les visas » de septembre 2006 qui était épuisé)*

D'année en année, les obstacles à l'entrée des étrangers en France ou dans l'espace Schengen se multiplient à tel point que beaucoup d'entre eux risquent de renoncer à faire valoir leur droit à circuler, prenant ainsi le risque d'une entrée irrégulière.

Il est d'autant plus important de connaître les conditions qui peuvent, selon le but du voyage, être requises ; c'est l'objet des deux premiers chapitres de ce cahier. Pour un court séjour limité à trois

(40) www.gisti.org > publications ou www.gisti.org/spip.php?rubrique8

mois ou pour un transit, l'entrée en France coïncide en général avec une entrée dans l'ensemble de l'espace Schengen et relève principalement de règlements communautaires. Mais dans certains cas, notamment pour la circulation en Outre-mer et pour l'entrée en France en vue de s'y établir, seul le droit national s'applique.

L'étranger risque de se heurter à deux refus : celui du consul pour la délivrance du visa et celui de la police aux frontières pour l'admission sur le territoire français. En outre, la durée réelle des démarches peut être considérablement allongée par des contrôles de l'état civil ou, pour l'entrée en vue de résider en France, par les contrôles préalables des conditions du séjour. Le troisième chapitre présente les voies de recours et les moyens juridiques susceptibles d'être avancés.

Les textes juridiques présentés sont à jour des récentes modifications apportées notamment, en matière de visas de court séjour, par le code communautaire des visas en vigueur depuis le 5 octobre 2009 et, en matière de visas de long séjour, par le droit interne.

II. Notes juridiques

Les Notes juridiques présentent les textes – lois, décrets, circulaires... – qui régissent un domaine particulier du droit des étrangers (nationalité, entrée, séjour...). Aucune n'a été publiée en 2009.

III. Notes pratiques

Les Notes pratiques ont pour objet de fournir aux étrangers en difficulté ainsi qu'à leurs soutiens – donc souvent à des non juristes – une présentation claire de la réglementation en vigueur et des conseils concrets (avec notamment des modèles de recours et de lettres). Toutes sont téléchargeables gratuitement sur le site du Gisti.

En 2009, trois nouvelles notes pratiques ont été publiées.

– *L'admission exceptionnelle au séjour par le travail, dite « régularisation par le travail » (avril 2009 / nouveauté)*

Après les discours sur un « retour à une immigration de travail », en 2006, puis l'annonce, fin 2007, perspectives de régularisation des sans-papiers qui travaillent en France, et enfin avec le mouvement de lutte de travailleurs sans papiers lancé en avril 2008, l'espoir d'une régularisation au titre de l'« article 40 », comme on l'appelle souvent, ne cesse de se propager.

L'article 40 de la loi Hortefeux – aujourd'hui article L. 313-14 du Ceseda – prévoit une nouvelle possibilité de délivrance d'une carte de séjour pour les sans-papiers susceptibles de travailler dans certains métiers pour lesquels la main-d'oeuvre est difficile à trouver.

Une réglementation floue, un emboîtement complexe des textes, le caractère discrétionnaire du dispositif, les interprétations fantaisistes des préfetures, et des pratiques inégales sur l'ensemble du territoire français ; tout concourt à semer le doute dans les esprits. Dans quels cas est-il opportun pour un étranger d'essayer de tenter de bénéficier de la mesure ? Dans quels cas au contraire vaut-il mieux pour lui s'abstenir de toute démarche ? Les démarches à entreprendre sont-elles du ressort du sans-papiers, de son employeur ? Quels sont les critères de recevabilité des demandes ?...

Cette Note pratique s'adresse aux étrangers et à ceux qui soutiennent des étrangers qui pensent pouvoir bénéficier de cette procédure d'admission exceptionnelle au séjour par le travail mise en place par la réforme de novembre 2007.

Elle essaie de présenter de façon claire les différents textes qui régissent le dispositif, et les pratiques de l'administration, dans un contexte où demander une régularisation est aussi prendre le risque d'être licencié par son employeur, de se faire

connaître de l'administration et d'être l'objet d'une mesure d'éloignement.

– *Les enfants entrés hors regroupement familial ont droit aux prestations familiales (juin 2009 / 2^e édition actualisée)*

Depuis 1986, les enfants étrangers entrés en France en dehors de la procédure du regroupement familial sont exclus du bénéfice des prestations familiales (également des aides au logement, du RMI ou du RSA). La réglementation en vigueur exige en effet la production soit d'un certificat médical remis à l'occasion d'un regroupement familial, soit d'un des documents qui, au regard des textes réglementaires, justifient leur « entrée et séjour réguliers ». La réforme intervenue en 2006 n'a pas permis, dans la plupart des cas, de débloquer la situation des enfants concernés.

Cette exclusion viole le principe d'égalité et de nombreux textes internationaux ratifiés par la France, notamment la Convention européenne des droits de l'homme et la Convention internationale des droits de l'enfant.

La Cour de cassation a fait, à plusieurs reprises, une lecture du droit conforme aux textes internationaux. La Halde a pris position, considérant la loi française comme discriminatoire. En pratique, malgré la jurisprudence favorable, un avis de la Défenseure des enfants repris dans son dernier rapport au Comité des droits de l'enfant des Nations unies, de nombreuses délibérations de la Halde et les nombreuses interventions d'élus et d'associations, les caisses d'allocations familiales (Caf) continuent à refuser les prestations.

Cette note pratique dresse un état des lieux des textes applicables et propose des modèles de recours afin de permettre à tous les enfants étrangers nés hors de France d'obtenir les prestations familiales en toute égalité avec les autres enfants, quelle que soit la manière dont ils sont entrés sur le territoire français.

– *Sans-papiers mais pas sans droits (juin 2009 / 5^e édition actualisée)*

Sans-papiers mais pas sans droits s'adresse aux sans-papiers et à ceux qui les accompagnent. Contrairement à ce que l'on croit trop souvent, les étrangers en situation irrégulière ou précaire sur le territoire français ont des droits fondamentaux. Cette Note pratique recense et explicite ces droits.

Elle est constituée de fiches synthétiques et thématiques réunies par catégorie de droits ou de prestations : santé, couple, enfants, aides financières, vie quotidienne, travail, vieillesse, hébergement, justice, citoyenneté.

Sans-papiers mais pas sans droits a aussi pour vocation d'inciter à faire valoir ces droits, notamment au moyen d'actions collectives, à ne pas s'arrêter aux éventuels risques encourus et, surtout, à ne pas céder aux abus commis par les autorités administratives. Cette publication est une invitation à un combat citoyen.

IV. Guides du Gisti

Le Guide de l'entrée et du séjour des étrangers en France continue à connaître une bonne diffusion. Sa 8^e édition consécutive à la loi « Hortefeux », parue au début de 2008, étant épuisée, a fait l'objet d'une mise à jour avant sa réimpression parue le 30 juin 2009. En 2009, la Découverte en a vendus 360 avant l'actualisation et 284 après, soit au total 644 moins qu'en 2008 car il s'agissait alors d'une nouvelle édition ; le Gisti en a vendus 370.

– *Le guide de l'entrée et du séjour des étrangers en France (8^e édition parue le 31 janvier 2008 – réimpression mise à jour parue le 30 juin 2009)*

Ce guide, à jour des diverses réformes législatives et réglementaires, vise à offrir à tous une information claire et accessible

sur l'état de la réglementation en vigueur, particulièrement touffue et complexe. Comme ses précédentes éditions, il fait le point sur les conditions d'entrée sur le territoire français, la délivrance des cartes de séjour, l'accès au travail, l'expulsion, la reconduite à la frontière et les autres formes d'éloignement... Il passe en revue les différentes situations dans lesquelles peut se trouver un étranger, selon qu'il souhaite entrer et séjourner en France comme visiteur, comme étudiant, comme travailleur, comme demandeur d'asile, ou encore au titre du regroupement familial. Il contient également des informations concrètes sur les pratiques administratives ainsi que des conseils utiles sur la façon de présenter ses demandes à l'administration et sur les précautions à prendre.

Outil nécessaire aux juristes, aux travailleurs sociaux, aux membres des associations et des syndicats qui ont à conseiller et appuyer les étrangers dans leurs démarches, ce guide permet aussi à ces derniers de mieux connaître leurs droits et, donc, de mieux les défendre.

Les autres guides du Gisti, trop anciens, n'ont connu que des ventes symboliques en 2009 : 4 exemplaires du Guide des jeunes étrangers en France, 33 du Guide de la nationalité française, 21 du Guide des étrangers face à l'administration et aucun du Guide de la protection sociale des étrangers. Deux nouvelles éditions profondément remaniées sont prévues en 2010 : une, en février, du Guide de la nationalité française dont l'édition précédente (Syros-La Découverte) datait de 2000 ; une 9e édition du Guide de l'entrée et du séjour des étrangers en France prévue avant la fin de l'année.

V. 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 immigrés 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 du Gisti.

Chaque Plein droit comporte une partie principale, le dossier, consacré à un thème et constitué de plusieurs articles. Trois rubriques régulières viennent compléter chaque numéro : une partie « Hors thème » qui permet de commenter des sujets d'actualité sur la situation juridique des migrants en France et en Europe, une rubrique « Jurisprudence » qui, dans la mesure du possible, présente et analyse des décisions en rapport avec le thème du dossier et une rubrique « Mémoire des luttes » dans laquelle le Gisti revient sur les grandes luttes qui ont marqué l'immigration.

Les quatre numéros de l'année 2009 sont les suivants :

– *Le n° 79 en mars, intitulé « Sans papiers, mais pas sans voix »*

Durcissement croissant de la politique d'immigration, volonté affichée de « faire du chiffre » en matière de reconduites à la frontière au prix de violences inadmissibles, refus de procéder à toute régularisation de grande ampleur malgré le discours martelé sur la priorité donnée à l'immigration de travail : un tel contexte d'horizon bouché, de mépris et de répression ne pouvait laisser les sans-papiers silencieux. Seuls ou soutenus par des militants, sur leur lieu de travail ou dans les centres de rétention, ils font désormais entendre leur voix, la voix de ceux qui, installés sur le territoire, revendiquent de pouvoir y vivre dignement.

– *Le n° 81, en juillet 2009 intitulé « La police et les étrangers (1) »*

La politique du chiffre du gouvernement actuel en matière de lutte contre l'immigration irrégulière, avec ses quotas d'expulsions à réaliser, se traduit par la mise en place d'un arsenal répressif dans lequel la police est aux avant-postes. Ce numéro traite de la façon dont le droit des étrangers s'inscrit ainsi dans un régime dérogatoire.

Rafles, gardes à vue, contrôles d'identité, les pratiques policières à l'égard des étrangers se situent aux limites de la légalité. Et dans ce qui s'apparente de plus en plus à une chasse à l'étranger, les travailleurs sociaux font l'objet de pressions toujours plus insistantes de la part de la police.

– *Le n° 82, en octobre 2009, intitulé « La police et les étrangers (2) »*

Insécurité chez les policiers soumis à la pression constante des chiffres, insécurité chez les migrants soumis à des contrôles d'identité « au faciès » allant même jusqu'à des « chasses à l'homme », comme à Mayotte : la gestion de l'immigration par des mesures comptables et des méthodes discriminatoires ne peut que pousser la police à enfreindre la loi. Les infractions commises, si elles sont parfois dénoncées par la Commission nationale de déontologie de la sécurité, ne sont quasiment jamais sanctionnées.

– *Le n° 83, en décembre 2009, intitulé « Codéveloppement : un marché de dupes »*

Née du souci d'un partage équitable des richesses et d'une volonté de coopération entre la France et les pays d'émigration, la notion de codéveloppement a été rapidement dévoyée. Au lieu de considérer que migrations et développement sont deux phénomènes complémentaires, les unes apportant à l'autre l'aide la plus conséquente et la plus efficace, on assiste

aujourd'hui, derrière un discours d'un cynisme affiché prétendant mener une politique qui répond aux intérêts de tous, à un contrôle accru et une diminution des migrations. À l'inverse des incantations officielles, cette politique ne bénéficie ni aux migrants, ni aux pays de destination, ni aux pays d'origine.

Depuis le n° 72 de 2007, les textes complets des décisions présentées dans les huit pages du Cahier de jurisprudence sont téléchargeables sur le site. Les thèmes choisis en 2009 ont été :

- Contentieux des visas de conjoints de Français : l'amour au ban public (Plein droit n° 80) ;
- Les procédures d'interpellation : des pratiques sous contrôle (Plein droit n° 81) ;
- Délit de solidarité : les origines (Plein droit n° 82) ;
- Délit de solidarité : la réalité (Plein droit n° 83).

Le tirage moyen qui était, en début d'année, de 1700 exemplaires par numéro est passé, pour répondre aux exigences de rigueur de la commission paritaire à 1600. La diffusion porte sur les abonnés (1300 environ), les librairies (une centaine d'exemplaires), le reste étant constitué d'échanges, de services de presse et de ventes au numéro au siège du Gisti. La diffusion en librairie est assurée par Dif'pop'.

VI. Les journées d'étude

La publication des actes de la journée d'étude de 2008 intitulée « Travail social et contrôle de l'immigration » a pris du retard car il a été choisi d'en amplifier le contenu, en tenant compte de la forte demande des intervenants sociaux sur ce sujet.

L'année 2010 devrait donc voir la parution de ce cahier ainsi que de celui qui est reflète les interventions et débats de la journée d'études La liberté de circulation

pour une autre politique migratoire qui s'est tenue le 13 octobre 2009 (voir p. 49).

VII. Hors collection

Cette rubrique comporte cette année essentiellement les actes du colloque Défendre la cause des étrangers en justice, organisé en novembre 2008. Deux publications de Migreurop sont ajoutées car plusieurs de leurs auteurs sont membres du Gisti et celui-ci a contribué à les diffuser.

– *Défendre la cause des étrangers en justice (juillet 2009, co-édition Dalloz/Gisti, 346 pages)*

Le 8 décembre 1978, le Conseil d'État rendait, à la requête du Gisti, un arrêt promis à un grand retentissement, dans lequel il reconnaissait l'existence d'un principe général du droit dont pouvaient se prévaloir aussi bien les étrangers que les nationaux : le droit de mener une vie familiale normale.

Cet arrêt a marqué le début d'une longue série d'actions en justice grâce auxquelles le Gisti et d'autres associations ont tenté de faire respecter et progresser les droits des étrangers.



Quel bilan peut-on tirer de cette forme de mobilisation ? C'est à cette question qu'entend répondre le présent ouvrage, qui réunit les interventions présentées lors du colloque organisé par le Gisti le 15 novembre 2008 à Paris, à l'occasion du trentième anniversaire de l'arrêt de 1978.

À partir des combats contentieux engagés devant différentes instances juridictionnelles ou non juridictionnelles – le juge administratif, bien sûr, mais aussi les juridictions judiciaires, la Cour européenne des droits de l'homme, la Haute autorité de lutte contre les discriminations... –, il s'agit de mettre en lumière les stratégies développées par les associations, les syndicats, les avocats dans le cadre de la défense des étrangers, d'analyser les raisons qui, trop souvent, privent d'effectivité les victoires obtenues, de faire finalement le bilan de trente ans de jurisprudence concernant la condition des étrangers.

– *Atlas des migrants en Europe : Géographie critique des politiques migratoires (octobre 2009 / Réseau Migreurop, éditions Armand Colin)*

L'Union européenne compte aujourd'hui près de 78000 kilomètres de frontières, chiffre qu'il faut doubler si l'on y ajoute les frontières internes des États membres. Depuis le milieu des années 1980, les États européens ne cessent de renforcer les contrôles migratoires à ces frontières, ainsi que dans les pays d'où partent et par lesquels transitent les migrants, ce qui a pour effet de rendre les parcours plus dangereux et d'assigner à résidence les populations les plus pauvres de la planète.

Pour comprendre l'évolution de ces politiques migratoires européennes et leurs conséquences, cet atlas engagé donne à voir des réalités peu connues du grand public. À cette fin, Migreurop a rassemblé des informations d'une réalité difficile à saisir, du fait de l'échelle géographique du phénomène, mais aussi d'une volonté de dissimulation des gouvernements européens.

Chacun des quelque trente thèmes examinés (la politique européenne des visas, les camps de transit, le regroupement familial, etc..) donne lieu à un dossier de trois pages didactique et richement illustré : de nombreuses photos et vignettes viennent compléter les cartes.

– *Les frontières assassines de l'Europe (octobre 2009 / Migreurop / Publication téléchargeable sur le site du Gisti et sur celui de Migreurop)*

Pour son premier « rapport annuel sur les violations des droits humains aux frontières », Migreurop a choisi de retenir quatre pôles emblématiques des méfaits de la politique menée par l'Union européenne en matière d'immigration et

d'asile. La frontière gréco-turque, la région du Calais, au nord-ouest de la France, celle d'Oujda, à l'est du Maroc, et l'île de Lampedusa à l'extrême sud de l'Italie, sont autant de haltes, plus ou moins longues, parfois définitives, dans l'odyssée des milliers de personnes qui, chaque année, en tentant de rejoindre l'Europe, cherchent par l'exil choisi ou contraint à échapper au sort qui leur est échu.

Formations et interventions extérieures

I. Les formations

Les modifications continuelles de la réglementation relative aux étrangers et sa « complexification » font que le besoin de formation de tous les acteurs – du secteur public ou privé, professionnels comme bénévoles – est quasi permanent. Le Gisti a donc poursuivi en 2009 une intense activité de formation.

A. La formation professionnelle

Proposées sur la base d'un programme annuel et prises en compte dans le cadre de la formation permanente, neuf sessions de formation ont été organisées :

– une formation de base de cinq jours sur « La situation juridique des étrangers en France », très demandée parce qu'on y étudie tous les aspects du droit des étrangers (entrée, séjour, regroupement familial, statut des communautaires, nationalité, asile, protection sociale, recours, éloignement) a eu lieu 4 fois dans l'année (mars, juin, septembre et novembre) ;

– des formations spécialisées de deux jours, qui analysent de manière approfondie un thème particulier. Cinq sessions ont ainsi été programmées et réalisées en 2009 : « Le travail salarié des étrangers » ; « Quel statut pour les ressortissants com-

munautaires dans l'Europe à 27 ? » ; « Les mineurs étrangers isolés » ; « La protection sociale des étrangers en France » ; « Les droits des étrangers face à l'administration : quels recours ? ».

Ces neuf sessions ont touché au total 200 personnes : 85 travaillaient dans le secteur privé, 25 dans le secteur public (conseils généraux, mairies, hôpitaux), 14 étaient des avocats et 17 personnes ont suivi la formation à titre individuel (étudiants, doctorants, militants associatifs, etc.) ; enfin, 59 personnes ont bénéficié de ces formations à titre gratuit : 40 dans le cadre de leur stage au Gisti et 19 membres du Gisti.

Par ailleurs, une formation exceptionnelle d'une journée sur l'interdiction du territoire français a été organisée à l'adresse des avocats (42 avocats étaient présents).

Au total, les 31 jours de formation professionnelle ainsi proposés ont permis de former 242 personnes.

B. Les formations extérieures

Il s'agit là de formations « à la carte », mises en place à la demande des organismes publics, privés ou d'associations ayant un projet de formation spécifique pour un groupe de personnes.

D'une durée d'une demi-journée à plusieurs jours, ces formations ont porté, comme pour l'année 2008, sur tous les aspects de la réglementation avec une nette prédominance cependant des questions relatives au séjour et au travail des étrangers ; aux ressortissants communautaires (séjour, travail, droits sociaux) et à la protection sociale des étrangers.

Hôpitaux, associations, mairies, fédérations de centres sociaux, foyers, écoles de travailleurs sociaux, à Paris, en région parisienne ou en province ont bénéficié de 52 journées de formation ayant concerné 579 personnes.

L'activité de formation du Gisti a donc totalisé 83 journées qui ont permis de former 821 personnes. Ces formations ont été assurées par 34 membres de l'association, bénévoles ou salariés.

C. Les formations militantes

Il s'agit de l'organisation de formations entièrement gratuites à destination du milieu associatif. Quatre sessions ont été ainsi mises en place portant sur : « Le droit d'asile » ; « Le séjour » ; « L'accès au travail ». Elles ont rassemblé au total une cinquantaine de personnes.

II. Les interventions extérieures

Comme pour les années précédentes, le Gisti a été sollicité pour participer à des nombreux colloques, débats ou réunions militantes en France mais aussi au-delà des frontières. Il serait fastidieux, voire inutile de faire un inventaire exhaustif de toutes les thématiques qui ont été l'objet de ces contributions.

On observe cependant deux grandes tendances, déjà présentes lors des interventions réalisées en 2008 :

– Même si la question sur le droit des étrangers est présente, les sollicitations sur la politique française d'immigration en général et les flux migratoires sont bien plus nombreuses.

– Il y a une forte prépondérance des interrogations sur l'Europe et l'immigration : y a-t-il une politique d'immigration et d'asile européenne ? ; les camps d'étrangers au Sud et à l'Est de l'Europe (et la question de l'enfermement des étrangers en général) ; les violences aux frontières ; les accords de réadmission, les conséquences de Schengen sur les migrants. Ces thèmes ont été débattus dans des réunions organisées en France mais aussi, dans de très nombreux cas, à l'étranger (Espagne, Grèce, Italie, Sénégal, Maroc, etc.).

III. La journée d'étude

En 1997, lorsque le Gisti affirme haut et fort, dans la Lettre ouverte à Lionel Jospin : « *tout bien réfléchi, la liberté de circulation* »⁽⁴¹⁾ son propos était resté relativement isolé. Les discours politiques, scientifiques, voire du monde associatif ont pourtant évolué. Le contexte dans lequel un autre texte du Gisti : « La liberté de circulation : un impératif éthique et social » est paru, en mai 2005⁽⁴²⁾ n'était pas du tout le même.

Même changement de la part des organismes internationaux comme l'Unesco qui, dans un ouvrage intitulé *Migrations sans frontières – essais sur la libre circulation des personnes*, de 2009, imagine les conséquences de la suppression des contrôles aux frontières, ou encore le récent rapport du Programme des Nations Unies pour le développement (PNUD) qui propose de réformer les politiques en matière de migrations en vue de « *lever les barrières* » pour ouvrir les voies d'entrée aux migrants⁽⁴³⁾.

(41) « Lettre ouverte à Lionel Jospin », 10 juillet 1997 – www.gisti.org/doc/actions/1997/jospin.pdf

(42) www.gisti.org/idees/liberte/2005-05_imperatif.html

(43) PNUD, « *Lever les barrières : mobilité et développement humains* », rapport sur le développement humain, 2009.

Prenant en compte ces changements, le Gisti a organisé, le 19 octobre 2009 une journée d'étude intitulée Liberté de circulation : un droit. Quelles politiques ?. La réflexion préalable du Gisti et l'élaboration du programme de la journée ont été l'objet, à partir du mois de mars, de plusieurs réunions de travail et de nombreux

échanges entre les membres.

La journée a eu lieu à l'École de formation des barreaux (EFB) de Paris qui nous a prêté gracieusement ses locaux ; 230 personnes y ont participé. Les actes de la rencontre seront publiés au cours du premier trimestre de 2010.

Conseil juridique

I. Organisation

Le conseil juridique occupe une place importante dans l'activité du Gisti. Il comporte trois volets : la réponse au courrier, la permanence téléphonique et l'accueil individuel sur rendez-vous.

Les consultations par courrier et les dossiers

Les consultations par courrier sont assurées en grande partie par des bénévoles et des stagiaires. La plupart font en principe l'objet de l'ouverture d'un dossier car il est très fréquent qu'elles entraînent un suivi susceptible de conduire à des questions nouvelles et à des actions contentieuses.

Un assez grand nombre de dossiers, traités notamment par certains salariés, concerne aussi des étrangers dont les questions sont parvenues au Gisti par d'autres voies que le courrier : entretiens téléphoniques, situations relevées dans le cadre des thèmes juridiques et des engagements sur le terrain autour sur lesquels le Gisti est partie prenante.

Le nombre de lettres reçues en 2009 (1894) est pourtant nettement supérieur au nombre de dossiers enregistrés (1 238) ce qui a deux explications :

- plusieurs courriers concernent parfois un même dossier ;
- certains dossiers traités n'ont pas été l'objet d'un enregistrement soit parce

que la question posée (émanant souvent d'un travailleur social) ne comportait pas de données personnelles sur le dossier suivi, soit parce que la réponse apportée relevait d'une rubrique collective souvent liée aux séquelles d'anciens statuts coloniaux français.

La permanence téléphonique

Cette permanence fonctionne tous les après-midi (entre 15 et 18 heures) cinq jours par semaine. Elle est tenue essentiellement par des bénévoles et des stagiaires. Les appels émanent de sources diverses : étrangers, juristes, associations, services sociaux, services publics (municipalités, hôpitaux...). Ils viennent de toute la France, parfois de l'étranger. Cette permanence donne un certain nombre de conseils, oriente les personnes vers des organismes aptes à répondre à leur demande ou vers des avocats ; certains cas sont pris en charge par le Gisti et débouchent alors souvent sur une action contentieuse.

L'accueil individuel sur rendez-vous

Le Gisti n'a pas les moyens d'assurer une permanence d'accueil et de conseil des personnes sans rendez-vous. Cependant, parmi les personnes qui sollicitent aides et conseils, certaines sont convoquées afin d'étudier de plus près leur situation ou d'engager une action contentieuse. Les rendez-vous sont donnés du lundi au vendredi et assurés, après étude

et concertation, par des juristes stagiaires, par des bénévoles ou par des salariés du Gisti.

Ce mode de fonctionnement permet de :

- convoquer les personnes pour lesquelles une réponse téléphonique ou écrite s'avère insuffisante après avoir vérifié, suivant les compétences et les disponibilités de chacun, qui pourra les recevoir et quand ;
- traiter très rapidement les cas les plus urgents et entamer s'il y a lieu une action contentieuse.

II. Bilan

Ce bilan s'appuie sur deux outils statistiques.

- Les principales caractéristiques des dossiers traités par le Gisti sont enregistrées puis traitées grâce à un logiciel « Gististat » depuis 1994, ce qui permet de suivre leurs évolutions.
- Depuis le 1^{er} avril 2007, les entretiens de la permanence téléphonique sont comptabilisés et caractérisés selon une grille de questions remplie manuellement qui apporte un éclairage complémentaire.

Les rubriques relevées par les permanences par téléphone et par courrier ne sont pas tout à fait identiques. Elles se rapprochent progressivement par des adaptations annuelles des rubriques comptabilisées mais celles que note la permanence téléphonique ne peuvent pas être aussi fines que celles de Gististat. Seules les statistiques enregistrées à partir des demandes arrivées par courrier permettent une analyse plus fine.

A. Les permanences

1. La permanence téléphonique

Cette permanence a répondu, en 2009 à 2 366 appels (2 882 en 2008 et 2 430

en 2007) ; ce nombre reste important, quoiqu'un peu plus faible que l'an dernier, pour une permanence de trois heures par jour sur un seul téléphone. Elles sont régulièrement notées ; leur nombre quotidien est assez stable, en moyenne 13 ou 14.

Nombreuses sont les personnes en quête d'une réponse rapide pour un certain nombre de questions (trouver un avocat compétent pour engager un recours contre une OQTF, s'assurer d'avoir compris des renseignements déjà obtenus, ...), ou simplement par le besoin d'être écouté et conseillé devant des refus ou des procédures complexes comme la procédure d'admission exceptionnelle au séjour par le travail ou l'obtention d'un visa de long séjour pour les couples mixtes.

2. La consultation par courrier et les dossiers

En 2009, 1894 lettres ont été traitées (2 375 en 2008, 2 128 en 2007 mais plus de 3 000 en 2006 et 2005) ; 1 238 dossiers ont été enregistrés (1 344 en 2008, 1 224 en 2007 mais 1 638 en 2006 et 1 835 en 2005). On constate ainsi, en cinq ans, une nette tendance à la baisse du volume de courriers reçus. Plusieurs facteurs en sont probablement la source.

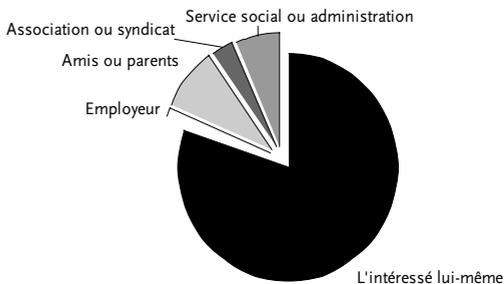
Notons aussi une certaine diminution du volume du courriers reçus : 1 894 cette année, 2 375 en 2008 et 2 124 en 2007 et plus de 3 000 les deux années précédentes. Sans doute faut-il l'effet de plusieurs facteurs.

- Le durcissement de la législation et la répression accrue (arrestations au guichet, au domicile ou de masse) qui dissuadent la population immigrée de présenter des demandes auprès de l'administration ou même de s'informer de ses droits.

- Les OQTF, mis en place en 2007, qui nécessitent des recours contentieux très rapides et documentés pour lesquels il est souvent préférable de consulter directement un avocat.

– L'importance considérable pris par notre site internet, sur lequel beaucoup d'étrangers ont l'habitude de se connecter pour y chercher les informations, les modèles de recours ou les dernières réformes.

– La multiplication des structures aptes à orienter les étrangers en quête de conseils notamment le RESF qui a étendu son domaine d'intervention au-delà des parents d'enfants scolarisés ou des jeunes et prend en charge de nombreux dossiers, le Comede pour les étrangers malades, les Amoureux au ban public pour les difficultés administratives de couples et les syndicats devenus depuis 2008 des interlocuteurs privilégiés en matière de régularisation par le travail.



enfin d'employeurs (2 %) envisageant de soutenir la régularisation d'étrangers sans papiers mais inquiets par les risques qu'ils encourent en les ayant déjà employés.

2. Origine géographique de l'étranger concerné

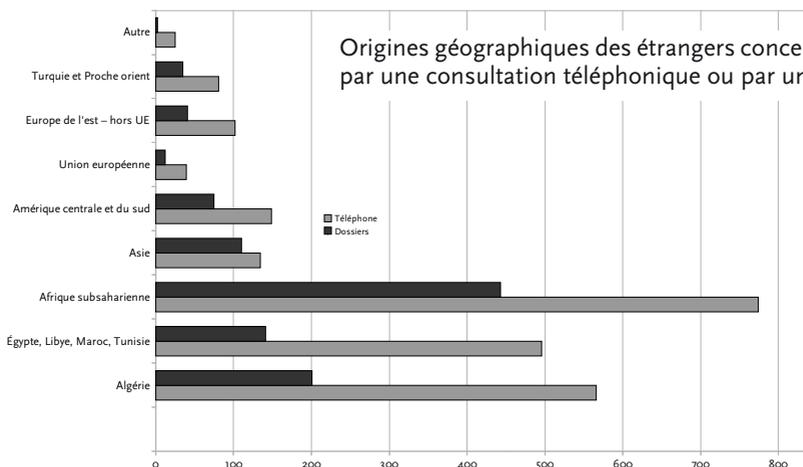
Les personnes les plus nombreuses à nous consulter proviennent toujours d'Algérie, des autres pays du Maghreb et d'Afrique subsaharienne. Les effectifs restent assez stables pour l'Algérie et les autres pays du Maghreb tandis que l'effectif des ressortissants de l'Afrique subsaharienne a nettement augmenté depuis quelques années.

Il y a très peu de dossiers concernant des ressortissants de l'Union Européenne (12 dont 5 Polonais, 3 Roumains et 1 Bulgare, 2 Britanniques, 2 Allemands,

B. Qui est concerné par la permanence du Gisti ?

1. Qui téléphone au Gisti ?

Les appels reçus par la permanence téléphonique viennent en grande majorité des étrangers concernés eux même (80 %), des membres de leur famille ou des amis (9 %), de services sociaux publics, d'hôpitaux, de l'Ase (Aide sociale à l'enfance), d'éducateurs et de missions locales (6 %), d'associations ou de syndicats (3 %) et



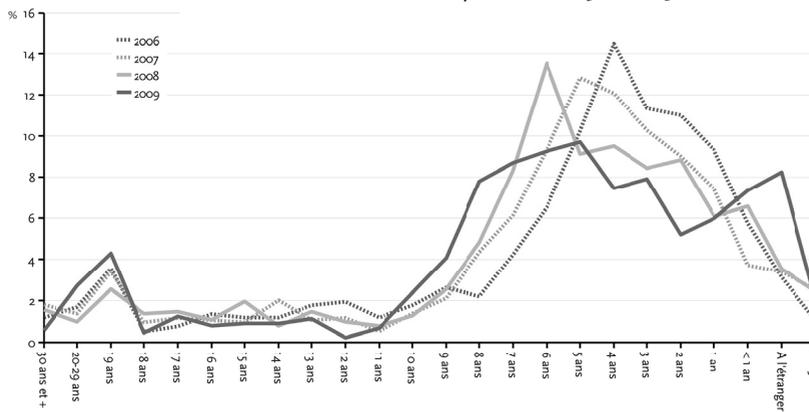
ment manifeste que les femmes sont de plus en plus nettement majoritaires, peut être parce qu'elles sont plus nombreuses que les hommes à être disponibles pour des appels sur une ligne surchargée en cours de journée.

4. Date d'entrée en France

Entre 2003 et 2008, les personnes qui nous consultaient par courrier le faisaient

de plus en plus tard après leur arrivée en France, le pic des délais avant de nous consulter se décalant régulièrement d'un an chaque année depuis 2003. L'année 2009 marque en ce sens une rupture due à un brusque passage de 3,9 % à 8,3 % des consultations opérées moins d'un an après l'entrée en France ; il reste à vérifier si cette tendance se prolonge à l'avenir avant d'en tirer des conclusions.

Évolution de la durée de séjour de 2005 à 2009



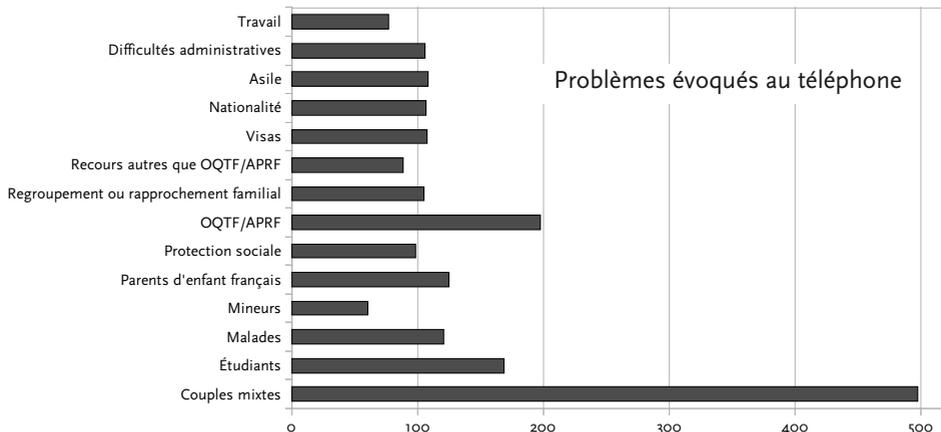
C. Problèmes juridiques

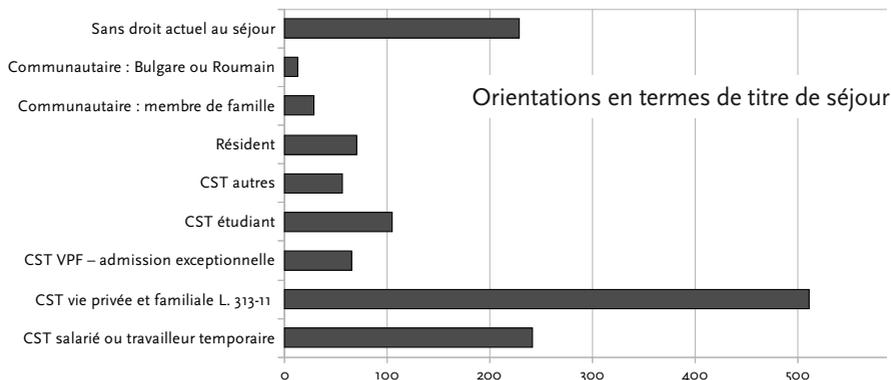
Abréviations : CST (carte de séjour temporaire) ; VPF (vie privée et familiale, article L. 313-11 du Ceseda, alinéas 4° « conjoints de Français », 6° « parent d'en-

fant français », 11° « malade », 7° « liens personnels et familiaux »).

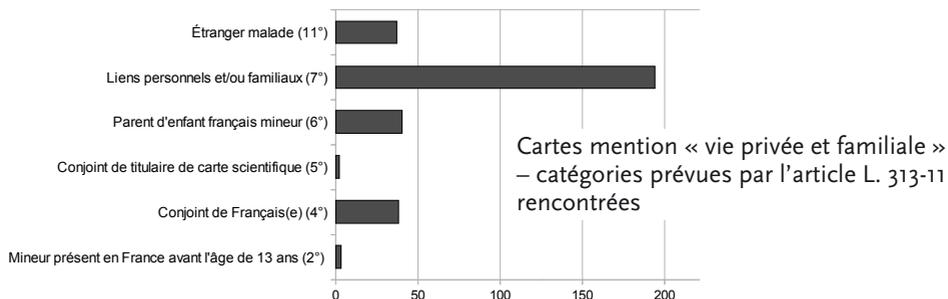
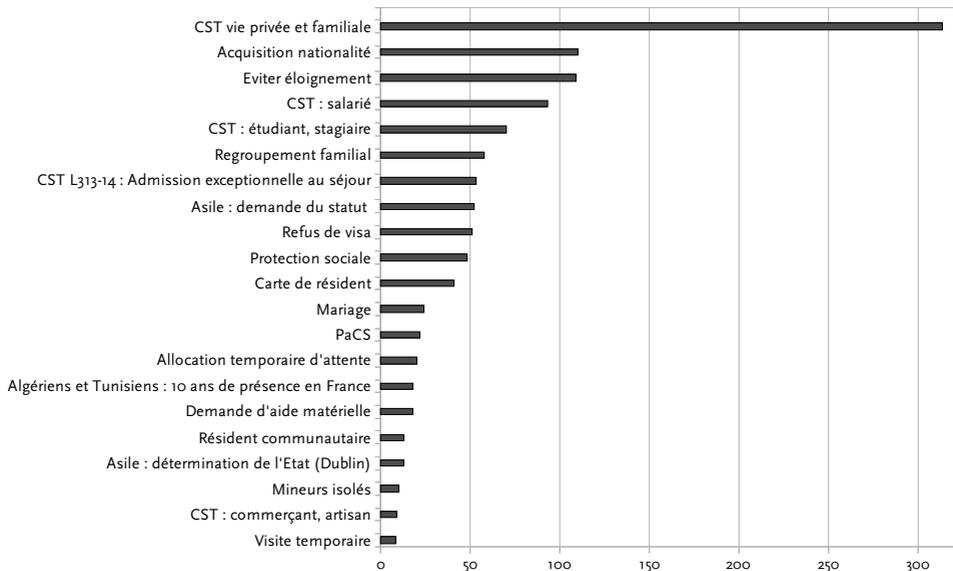
1. Synthèses des données

– *Thèmes de la permanence téléphonique*

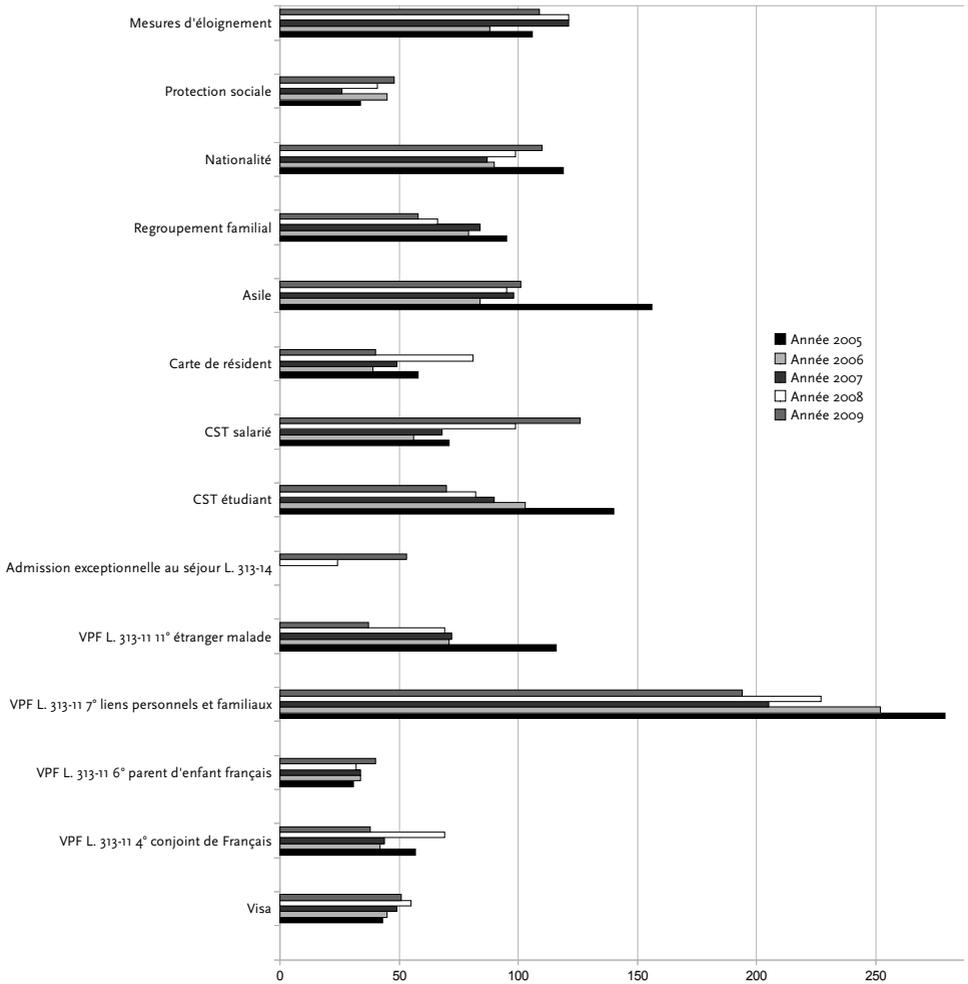




– Principaux sujets abordés dans les nouveaux dossiers ouverts en 2009



– Évolution des principaux sujets abordés dans les dossiers ouverts de 2005 et 2009



2. Analyse

Les statistiques illustrées ci-dessus sont celles des questions posées au Gisti ou les démarches qu'il a suggérées. Mais interrogation n'est pas synonyme de délivrance !

Aux nombreuses difficultés que rencontrent les étrangers face à une législation changeant constamment et de plus en plus restrictive, s'ajoutent le manque d'informations et des informations erronées données par les préfectures.

En témoignent, en 2009, 106 appels téléphoniques portant sur des obstacles rencontrés lors de démarches auprès de l'administration et 229 se concluant par le constat que la personne concernée ne relevait d'aucun dispositif lui permettant d'engager une demande de titre de séjour avec quelque espoir de l'obtenir.

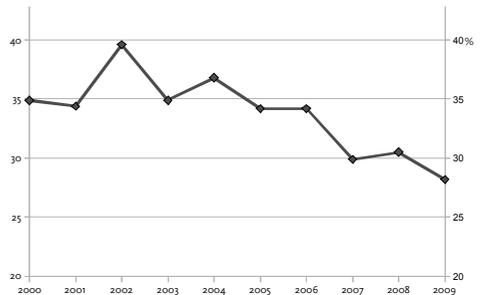
> Couples

La permanence téléphonique reçoit très fréquemment des appels de couples mixtes (franco-étrangers) : 414 entretiens ont porté sur des perspectives de mariage ou de PaCS ou sur les difficultés administratives consécutives, 84 concernaient des séparations de couples et leurs implications sur le conjoint étranger. Outre des difficultés habituelles rencontrées par le renforcement des exigences des mairies et des contrôles pour pouvoir se marier, les couples mariés mixtes se heurtent, depuis les réformes de 2006 et 2007, à l'exigence préalable au titre de séjour en tant que « conjoint de Français » d'un visa de long séjour dont l'obtention relève d'un parcours lent et périlleux.

Il y a beaucoup moins de dossiers concernant des couples mixtes peut être parce que ce champ est largement couvert par les « Amoureux au ban public » : 24 sur le mariage et 22 sur le PaCS, 38 en vue de l'obtention d'une carte de séjour en tant que conjoint de Français.

> Cartes de séjour temporaire « vie privée et familiale »

Les thèmes des consultations téléphoniques liés à un droit au séjour lié à la vie privée et familiale sont prépondérants : 498 couples mixtes, 121 étrangers malades (eux-mêmes ou accompagnants), 125 parents d'enfant français ; 511 interlocuteurs ont alors été orientés vers une démarche en vue d'une carte de séjour temporaire (CST) mention « vie privée et familiale » (VPF).



Le nombre des dossiers relevant de la VPF (332 en 2009) est moindre et en nette diminution depuis 2005 comme l'indique la courbe ci-contre. Un facteur important de cette baisse est la disparition, par la loi « Sarkozy 2 » de juillet 2006, de la catégorie d'attribution de plein droit à l'étranger présent en France depuis dix ans. Les personnes concernées avaient respectivement représenté 141 et 148 des dossiers ouverts par le Gisti en 2004 et 2005. Ce nombre était tombé à 48 en 2006, avant de se réduire pour les années suivantes à quelques unités d'Algériens et de Tunisiens pour lesquels ce droit était maintenu en 2009 (avant l'entrée en vigueur le 1^{er} juillet 2009 de l'accord de gestion des flux migratoires en ce qui concerne les Tunisiens). On constate en 2009 que les dossiers relevant de catégories spécifiques étrangers malades (37), conjoints de Français (38), parents d'enfants français (40) sont moins nombreux que ceux qui relèvent en termes

plus généraux de l'article 8 de la Convention européenne des droits de l'homme portant sur le droit à des liens privés et familiaux – art. L. 313-11-7° du Ceseda (194).

Une baisse notable des dossiers d'étrangers malades instruits depuis 2006 (autour de 115 avant et autour de 60 de 2006 à 2008 et 37 en 2009) est liée à l'efficacité d'associations plus spécifiques notamment du Comede vers lequel le Gisti oriente les personnes concernées.

> Étudiants

Les étudiants s'adressent souvent au Gisti : en 2009, 169 consultations téléphoniques. On distingue deux types de situations : les étudiants qui se voient opposer un refus de renouvellement motivé par « l'absence de réalité ou de sérieux des études » et accompagné la plupart du temps d'une OQTF (69 appels) ; ceux qui, à l'issue de leurs études, veulent changer de statut notamment par l'accès à une carte de séjour « salarié » et qui se heurtent à un refus d'autorisation de travail (93 appels).

L'orientation vers une délivrance ou un renouvellement de carte de séjour mention « étudiant » a été l'objet de 105 entretiens téléphoniques et de 70 dossiers.

> Admission exceptionnelle au séjour

L'article L. 313-14 du Ceseda comporte deux voies de régularisation discrétionnaires baptisées « admission exceptionnelle » et prévues respectivement depuis 2006 et 2007 : l'une vers une carte de séjour « vie privée et familiale » (notamment pour certains étrangers présents en France depuis plus de dix ans) et l'autre vers une carte de séjour en tant que « salarié » délivrée à un sans-papier sous des conditions discrétionnaires complexes et fluctuantes (« régularisation par le travail », voir p. 20).

Ni les statistiques de la permanence téléphonique, ni celles de Gististat ne per-

mettaient en 2009 de distinguer avec certitude les deux facteurs ; cela a été amélioré en 2010. Elles mentionnent 65 orientations sur cette voie par téléphone et 53 dans les dossiers - apparemment surtout vers l'octroi discrétionnaire d'une carte de séjour VPF.

> Carte de séjour temporaire mention « salarié » ou « travailleur temporaire »

Cette catégorie concerne les étrangers qui tentent d'obtenir une carte de séjour temporaire portant la mention « salarié » ou « travailleur temporaire ».

À de très rares exceptions près, les questions émanent d'étrangers présents en France donc de l'une des catégories suivantes : changement de statut d'un étranger qui dispose déjà d'un droit au séjour (principalement des étudiants) ou régularisation par le travail.

On relève en 2009, pour la permanence téléphonique, 93 consultations d'étudiants en vue d'un changement de statut et 243 orientations vers une CST mention salarié ou travailleur temporaire – soit approximativement 150 tentatives de régularisations par le travail. Parmi les dossiers, on constate une nette augmentation de ceux qui portent sur une CST « salarié » depuis 2006 (93 dossiers en 2009, 68 en 2007 et 56 en 2006) qui est là encore motivée par cette procédure nouvelle.

> Carte de résident

En 2009, 41 dossiers et 70 appels téléphoniques concernaient l'accès à une carte de résident. Ces questions n'ont jamais été très fréquentes au cours des dernières années, sans doute parce que les étrangers concernés sont déjà bien établis en France et mieux informés de leurs droits que les personnes en situation plus précaire. Par ailleurs, l'accès à cette carte est devenue de plus en plus difficile avec la quasi-disparition des critères de plein droit.

> Asile

Traditionnellement, la permanence juridique s'est longtemps limitée à orienter les demandeurs d'asile vers d'autres associations plus spécialisées ou à conseiller ceux qui souhaitent faire une demande de réexamen après un premier refus (réouverture de dossier à l'Ofpra).

Toutefois, l'engagement du Gisti pour le respect du droit d'asile conduit celui-ci à soutenir les demandes d'asile de nombreux exilés (notamment afghans ou irakiens). La plupart des dossiers ont conduit à soulever l'opportunité d'engager des contentieux notamment :

- contre l'application du règlement « Dublin 2 » par lequel des demandeurs d'asile risquent d'être envoyés en particulier en Grèce où le droit d'asile est à peu près inexistant ;
- pour le « rapprochement » familial auquel les réfugiés ont droit mais qui se heurte à bien des obstacles.

Une part importante de ces dossiers provient du collectif des exilés du X^e (voir p. 29). Ainsi l'importance du nombre de dossiers pendant les deux premières années du collectif (2004 et 2005) est due au travail d'inventaire des situations des exilés qui a débouché pour nombre d'entre eux sur une demande d'asile. Au cours des trois années suivantes ce nombre s'est stabilisé.

En 2009, 109 consultations téléphoniques et 95 nouveaux dossiers relatifs à l'asile ont été relevés. Les dossiers sont souvent des dossiers qui requièrent un long travail d'investigation. Plusieurs d'entre eux ont conduit à des recours relatifs à des procédures contestables : 13 concernaient la procédure dite de « Dublin » (détermination de l'État de l'UE à qui revient l'instruction de la demande d'asile), 20 concernant l'allocation temporaire d'attente) et 4 autres le rapprochement familial.

> Nationalité

Les problèmes de nationalité ont concerné, en 2009, 110 nouveaux dossiers et 197 consultations téléphoniques. La permanence téléphonique recommande souvent de formuler à nouveau la demande par écrit car il faut souvent préciser avec soin les documents d'état civil de la personne et de ses parents.

Dans la plupart des cas, une demande de naturalisation a été ajournée ou parfois refusée pour trois raisons principales : aide au séjour irrégulier du conjoint, ancienne situation irrégulière de l'intéressé, insuffisance ou instabilité des ressources. Les refus de certificat de nationalité sont aussi nombreux, notamment pour des descendants d'anciens colonisés ou de Français qui avaient bénéficié du statut personnel de droit civil en Algérie lorsque la filiation est contestée par l'administration.

> Refus de visa

Les consultations téléphoniques sur ce sujet restent fréquentes tout en ayant un peu diminué (198, contre 220 en 2008 et 277 en 2007). Elles ont principalement porté surtout sur des demandes de visa de long séjour préalables nécessaire à l'obtention de nombreux titres de séjour (121 cas, notamment de regroupement familial, d'étudiant ou de conjoint de Français). Il s'agit aussi de difficultés à obtenir un visa de court séjour (48 cas) ou de refus de visa (29 cas).

Les dossiers ont porté sur 51 cas de refus de visa : orientation vers la procédure spécifique de recours et/ou préparation de ces recours auprès de la commission de recours contre les refus de visa et auprès du Conseil d'État, avec fréquemment des référés.

> Mesures d'éloignement

Le nombre d'appels téléphoniques concernant cette question est variable :

198 en 2009, 230 en 2008, 163 en 2007 ; 109 dossiers portant sur des mesures d'éloignement ont été ouverts. Il s'agit presque exclusivement d'OQTF. Lorsque les délais de recours sont déjà bien entamés, les personnes sont aussitôt orientées vers l'aide juridictionnelle et vers un avocat pouvant les défendre dans les délais.

> Jeunes étrangers isolés

Nous sommes parfois saisis de la situation de ces jeunes étrangers qui entrent seuls sur le territoire français et s'y retrouvent livrés à eux-mêmes. Alors que la protection administrative et judiciaire de l'enfance devrait 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. Dans les cas où cette prise en charge est acquise, se pose ensuite le problème du statut administratif de ces jeunes une fois leur majorité atteinte, il y a alors souvent carence des directions de l'ASE ; nous sommes saisis par des éducateurs ou par des jeunes. Trop souvent, les jeunes même

confiés à l'ASE sont livrés à eux-mêmes pour faire leurs démarches, notamment en ce qui concerne la demande de nationalité française pour ceux qui y auraient droit. Un même dossier est ainsi souvent suivi pendant plusieurs années.

En 2009, la permanence téléphonique a reçu 61 appels concernant des mineurs et dix dossiers portaient sur des mineurs isolés.

> Protection sociale

En 2009, on relève 48 dossiers spécifiques à la protection sociale (AME, CMU, allocations familiales) et 99 entretiens avec la permanence téléphonique. En outre, beaucoup de personnes qui s'adressent au Gisti pour des problèmes de séjour présentent parallèlement des problèmes de protection sociale (en particulier concernant les prestations sociales pour les familles entrées en France sans regroupement familial) qui n'apparaissent fréquemment pas dans les statistiques. Il semble que les modèles de recours mis en ligne par le Gisti pour obtenir les allocations familiales sont de plus en plus utilisés.

Les actions en justice

I. Décisions rendues

A. Juridictions administratives

> Conseil d'État

- Ordonnance du 26 février 2009 rejetant la demande de référé-suspension et arrêt du 3 juin 2009 rejetant au fond le recours intenté conjointement par le Gisti et neuf autres associations et syndicats contre le décret du 22 août 2008 qui modifiait les modalités de l'accompagnement juridique des étrangers placés en rétention ainsi que la procédure de désignation des organismes habilités à exercer cet accom-

pagnement. Le Conseil d'État formule toutefois une « réserve d'interprétation » en précisant que le décret attaqué doit être compris comme ne limitant pas la mission des organismes habilités à des prestations d'information mais comme incluant aussi l'accueil et le soutien des étrangers pour permettre l'exercice effectif de leurs droits, d'une part, et comme impliquant que « *l'État ne peut conclure de convention qu'avec des personnes morales présentant des garanties d'indépendance et de compétences suffisantes, notamment sur le plan juridique et social, pour assurer le bon accomplissement des missions d'accueil, de soutien et d'information prévues par la loi* », d'autre part.

- Arrêt du 23 octobre 2009 rejetant les requêtes déposées par le Gisti en mars et avril 2008 contre l'arrêté du 18 janvier 2008 fixant la liste des métiers « en tension » pour lesquels la situation de l'emploi n'est pas opposable, contre la circulaire du 20 décembre 2007 ayant le même objet, et contre la circulaire du 7 janvier 2008 prise en application de l'article 40 de la loi du 20 novembre 2007 relative à la délivrance de cartes de séjour « salarié » au titre de l'admission exceptionnelle au séjour. Il était reproché aux textes attaqués de faire un sort différent aux ressortissants des pays tiers et aux ressortissants des États de l'Union européenne soumis à des dispositions transitoires et donc d'être à cet égard discriminatoires, d'une part, d'exclure les ressortissants tunisiens et algériens de leur champ d'application, d'autre part. Le Conseil d'État n'a pas retenu ces arguments. En revanche, il a annulé la circulaire du 7 janvier 2008, estimant que le ministre n'avait pas compétence pour fixer de façon restrictive les conditions de l'admission exceptionnelle au séjour figurant à l'article L. 313-14 du Ceseda.

- Arrêt du 16 novembre 2009 annulant la décision du juge des référés du tribunal administratif de Paris du 30 mai 2009 (voir ci-dessus) qui avait ordonné la suspension de l'exécution des marchés passés par le ministre de l'immigration avec différentes associations pour la fourniture de prestations aux étrangers placés en rétention. Il déclare par ailleurs irrecevables les demandes présentées par le Gisti, l'ADDE et Elena qui, n'ayant été candidates à l'attribution d'aucun des lots ayant fait l'objet de l'appel d'offre ayant conduit à la signature des marchés litigieux, ne peuvent être regardées comme des concurrents évincés de l'attribution de ces marchés et ne peuvent donc en contester la validité. Le Conseil d'État, faisant droit sur ce point à la requête de la Cimade, confirme la suspension du marché uniquement en ce qui concerne le lot attribué au Collectif respect après avoir repris la substance

du considérant de son arrêt du 3 juin 2009 (voir p. 60) et rappelé que l'État ne peut conclure de convention qu'avec des personnes morales présentant des garanties d'indépendance et de compétences suffisantes pour assurer le bon accomplissement des missions prévues par la loi.

- Arrêt du 30 décembre 2009 à la requête de la Cimade, du Gisti, de l'Iris (Imaginos un réseau internet solidaire) et de la LDH, ainsi que de SOS Racisme, contre le décret du 26 décembre 2007 mettant en place une nouvelle mouture du fichier Éloi destiné à faciliter l'éloignement des étrangers (voir p. 31), après l'annulation, en mars 2007, sur le fondement de l'incompétence du ministre, d'une première version créée par arrêté ministériel. Les associations requérantes critiquaient notamment le fichage des enfants, le caractère disproportionné et inadéquat des données mises en mémoire, dont le numéro Agdref, et leur durée de conservation pendant trois ans. Le Conseil d'État leur donne raison sur la durée de conservation des données et sur l'enregistrement du numéro Agdref, inutile au regard de la finalité du fichier.

> Tribunaux administratifs et cours administratives d'appel

- Ordonnance du juge des référés du tribunal administratif de Paris du 14 mai 2009 qui était saisi par le Gisti, l'ADDE et le SAF, d'un référé précontractuel en vue de voir suspendue la signature des marchés attribués aux organismes. Le juge prononce un non lieu à statuer, le ministre ayant signé les marchés dont la suspension était demandée avant l'audience finale.

- Ordonnance du juge des référés du tribunal administratif de Paris du 30 mai 2009, saisi par la Cimade, le Gisti, l'ADDE et Elena France, suspendant l'exécution des marchés signés le 10 mai 2009 avec l'Assfam, le Collectif respect, Forum Réfugiés, France Terre d'Asile et l'Ordre de

Malte au motif, d'une part, que les prestations attendues des candidats n'incluent pas l'assistance juridique et, d'autre part, que l'association Collectif respect ne justifiait manifestement pas des capacités techniques, professionnelles et financières pour assurer l'exécution du marché. Cette ordonnance a été annulée par le Conseil d'État le 16 novembre 2009 (voir p. 61).

- Jugement du tribunal administratif de Paris du 22 décembre 2009 tranchant au fond l'affaire des marchés de la rétention. Les requêtes du Gisti, de l'ADDE et d'Elena sont déclarés irrecevables, ces associations ne pouvant être regardées comme des concurrents évincés de l'attribution des marchés. Le tribunal annule, à la demande de la Cimade, le marché passé avec le Collectif respect mais rejette la requête en ce qui concerne les marchés attribués aux autres organismes.

- Arrêt de la cour administrative d'appel de Bordeaux du 17 mars 2009 faisant droit à la requête de Mme Combo, résidant à Mayotte, aux côtés de laquelle le Gisti était intervenu volontairement : la cour constate l'illégalité de la reconduite à la frontière prononcée contre le fils mineur de la requérante et enjoint au préfet de délivrer à celui-ci une autorisation provisoire de séjour (voir p. 11).

B. Autorités indépendantes

> Halde

- Délibération du 14 septembre 2009 faisant suite à une saisine conjointe par le Collectif Migrants Outre-mer (dont le Gisti est l'une des treize associations membres), le Collectif pour la scolarisation des enfants en Guyane, la Ferc-CGT, la Fédération des syndicats de Sud-éducation, de la FSU, le Sgen-CFDT, déposée en septembre 2008, concernant les discriminations dans l'accès à l'éducation en Guyane qui touchent les jeunes étrangers et les jeunes vivant

dans l'Ouest guyanais ou à l'intérieur de la Guyane ⁽⁴⁴⁾. La Halde reconnaît l'existence des discriminations dénoncées et recommande aux mairies concernées de modifier leurs pratiques, au rectorat de s'assurer que les pratiques litigieuses cessent et aux ministres de mettre en place les moyens nécessaires pour améliorer la scolarisation en Guyane.

- Délibération du 8 décembre 2009, faisant suite à une saisine conjointe déposée en janvier 2009 par l'AFVS, le DAL, la Fapil, la Fnars et le Gisti concernant les dispositions discriminatoires du décret du 8 septembre 2008 relatif aux conditions de permanence de la résidence pour la bénéficiaires du droit à un logement décent et indépendant prévu par la loi dite Dalo (droit au logement opposable). La Halde estime que la condition d'une résidence préalable de deux ans imposée aux seuls ressortissants non communautaires apparaît comme un traitement défavorable fondé sur la nationalité, qui n'apparaît pas justifié et proportionné à l'objectif poursuivi par la loi, s'agissant de garantir un logement décent pour les personnes les plus démunies et de faire face à des situations d'urgence. La Halde recommande donc l'abrogation de cette restriction. Elle décide également de présenter ses observations devant le Conseil d'État, saisi par la Fapil et le Gisti d'une requête en annulation du décret litigieux : voir p. 63.

> Défenseur des enfants

- Rapports 2008 et 2009 : à la suite des très nombreuses saisines concernant la situation des mineurs à Mayotte (obstacles à la scolarisation des mineurs ou jeunes majeurs étrangers, exclusion de l'accès aux soins...), la Défenseuse des enfants a effectué en octobre 2008 une mission à Mayotte dont les conclusions sont annexées au rapport 2008. Le rapport 2009 fait état des problèmes récurrents concer-

(44) Voir www.gisti.org/spip.php?article1241

nant l'accès aux soins et la scolarisation des enfants étrangers et des interventions de la Défenseure des enfants auprès des autorités concernées.

II. Affaires encore pendantes

A. Juridictions administratives

> Conseil d'État

- Recours déposé conjointement par la Fapil et le Gisti (Fédération des associations pour la promotion et l'insertion par le logement), en novembre 2008, contre le décret du 8 septembre 2008 relatif aux conditions de permanence de la résidence des bénéficiaires du droit à un logement décent et indépendant (il s'agit du décret d'application de la « loi Dalo »). Il est notamment reproché au texte attaqué de fixer des conditions de permanence différentes en fonction de la nationalité des étrangers et d'exclure du dispositif certaines catégories d'étrangers en situation régulière en imposant une condition de résidence ininterrompue de deux ans sous couvert d'un titre de séjour. En décembre 2009, la Halde, qui avait été saisie par plusieurs associations de ce même texte (voir p. 62), a présenté ses observations devant le Conseil d'État.

B. Tribunaux administratifs et cours administratives d'appel

- Intervention volontaire du Gisti dans l'affaire Ezenwaosu, devant le tribunal de Cergy-Pontoise. L'intéressé, de nationalité nigériane, avait été bloqué par la Paf et placé à Zapi 3 le 24 août 2005 alors qu'il était admissible en Finlande. Un référé-liberté avait été rejeté dès la phase du « tri » et le Conseil d'État, saisi en cassation avait prononcé un non-lieu (tout en condamnant l'État au paiement des « frais irrépétibles »), le requérant ayant été renvoyé dans l'intervalle. La requête en annulation au fond et la requête en indemnité sont toujours pendantes devant le tribunal de Cergy.

C. Juridictions judiciaires

- Le Gisti, avec le Mrap, s'était constitué partie civile contre X aux côtés de Mme Naïna Es Salah, employée depuis près de 20 ans comme saisonnière agricole et victime de comportements tombant sous le coup de la loi pénale de la part de son employeur : faux contrats OMI, faux bulletins de salaire, emploi dissimulé, et perception de fonds pour emploi d'un travailleur étranger. Cette affaire symbolique est portée par le Codétras qui tente depuis plusieurs années de lutter contre les pratiques illégales constatées en matière de recrutement et d'emploi de travailleurs saisonniers étrangers dans les Bouches-du-Rhône. Le Gisti a fait appel aux côtés de Madame Es Salah d'une première ordonnance de non-lieu prononcée en décembre 2006 par la juge d'instruction. La chambre d'instruction ayant infirmé cette ordonnance, le dossier a été renvoyé à la juge qui a entendu un certain nombre de témoins et organisé des confrontations entre Madame Es Salah et son ancien employeur : celui-ci devrait finalement être mis en examen.

- En novembre 2008, le Gisti était intervenu volontairement à l'appui de trois assignations de l'État en référé devant le tribunal de grande instance de Paris, aux côtés de ressortissants français – nés respectivement au Cameroun, à Madagascar et à La Réunion – privés sans motif par les services de l'état-civil de Nantes de l'acte de naissance indispensable pour se faire établir des documents d'identité. Dans ses ordonnances de référé rendues le 8 décembre 2008 le juge avait rejeté les demandes (voir Bilan 2008) et refusé d'accorder au stade du référé les provisions demandées, au motif soit de l'absence de « faute non sérieusement contestable » des services de l'État (condition à laquelle est subordonnée l'obtention d'une provision en référé), soit de la prescription quadriennale. La cour d'appel de Paris, saisie dans ce dernier dossier, a confirmé, par une décision du 15 septembre 2009,

qu'il n'appartenait pas au juge des référés de trancher la contestation, considérée comme sérieuse et faisant donc obstacle à l'obtention d'une provision. Les intéressés n'ont pas souhaité saisir le juge du fond. Cependant, dans l'un des cas, à la suite de la procédure de référé, l'État s'est soudain avisé de ce qu'il ne pouvait continuer à contester la nationalité et se faire justice à lui même sans en saisir le juge de la nationalité. Ses demandes ont été rejetées par le tribunal de grande instance de Limoges le 7 janvier 2010, et il est proposé à l'intéressée de relancer la procédure en dommages-intérêts au fond.

- En juillet 2008, cinq associations – ATMF, FPCR, Gisti, LDH et Mrap – ont décidé de se constituer partie civile et ont demandé au procureur de la République de Paris d'ouvrir une information à la suite du décès, le 21 juin, dans des conditions non élucidées, d'un étranger placé au centre de rétention de Vincennes dont les responsables, alertés de son état de santé, auraient tardé à appeler des secours. Ce décès avait été à l'origine de graves incidents dans le centre de rétention, entièrement détruit par un incendie.

D. Autorités indépendantes

> Halde

- Saisine conjointe du Gisti et de l'association « Harkis et droits de l'homme », en novembre 2005, concernant les discriminations dont sont victimes les harkis en matière de droits sociaux (voir Bilan 2005, p. 18 et Bilan 2006, p.19).

- Saisine par le Gisti et le collectif des travailleurs sociaux de Mayotte, en décembre 2006, concernant les restrictions mises au bénéfice des prestations familiales à Mayotte sur une base discriminatoire (voir Bilan 2006, p. 16 et Bilan 2007, p. 19) ⁽⁴⁵⁾.

- Saisine conjointe de la Halde avec le Inpadhue (Intersyndicale nationale des praticiens à diplôme hors Union européenne) et la LDH, en novembre 2007, attirant l'attention de la Haute autorité sur la situation discriminatoire dont les praticiens de santé à diplôme hors Union européenne continuent à être victimes en dépit des modifications législatives intervenues à la suite de ses deux délibérations du 27 février et du 6 novembre 2006.

- Saisine conjointe de AIDES, de la Cimate, du Gisti, de Médecins du Monde et du collectif Migrants-Mayotte déposée en février 2008, relative à l'impossibilité d'accès aux soins pour les étrangers en situation précaire à Mayotte ⁽⁴⁶⁾.

- Saisine conjointe de la FSU, du collectif Migrants-Mayotte, du collectif Mom (Migrants Outre-mer), du Sgen-CFDT et du SNUipp ainsi que de plusieurs sections syndicales de syndicats de l'éducation nationale à Mayotte, déposée en juin 2008, concernant les mesures faisant obstacle à la scolarisation des mineurs ou jeunes majeurs étrangers à Mayotte ⁽⁴⁷⁾.

> Défense des enfants

- Saisine de la Défense des enfants et de la Halde (voir p. 62, sa délibération du 14 septembre 2009) en septembre 2008 concernant les discriminations dans l'accès à l'éducation en Guyane qui touchent les jeunes étrangers et les jeunes vivant dans l'Ouest guyanais ou à l'intérieur de la Guyane.

E. Instances internationales

> Cour européenne des droits de l'homme

- Le Gisti est intervenu comme tierce partie, en juillet 2005, devant la Cour eu-

(45) Voir www.gisti.org/spip.php?article1134

(46) Voir www.gisti.org/spip.php?article1090

(47) Voir www.gisti.org/spip.php?article1148

ropéenne des droits de l'homme dans l'affaire Mohammed Salem et autres c. Italie. Il s'agit d'une requête introduite devant la Cour en mars 2005 par des avocats italiens au nom de 79 ressortissants étrangers expulsés ou menacés de l'être depuis Lampedusa vers la Libye. Était invoquée la violation de l'article 3 (traitements inhumains et dégradants : ceux qu'ils ont subi dans les camps italiens et ceux auxquels ils seront exposés en Libye ou dans le pays où celle-ci les renverra), de l'article 13 (droit à un recours effectif), ainsi que de l'article 4 du Protocole n° 4 qui prohibe les expulsions collectives. La Cour a rendu le 11 mai 2006 une décision de recevabilité de la requête concernant les trois griefs invoqués pour ceux des requérants qui n'ont pas été expulsés ni remis en liberté, soit 58 personnes (voir Bilan 2006, p. 8).

- Plainte contre la France pour violation du droit communautaire et de la liberté de circulation déposée en juillet 2008 auprès de la Commission européenne, conjointement avec sept autres associations (Cimade, CCFD, Fasti, Hors la rue, LDH, Mrap, Collectif Romeurop). La plainte passe en revue l'ensemble des textes – lois, décrets, circulaires – des pratiques administratives et des décisions des juridictions administratives qui ont réalisé une transposition imparfaite ou constituent une violation pure et simple du droit communautaire, en mettant notamment l'accent sur les dispositions relatives aux ressortissants des États soumis à une période transitoire – Roumains et Bulgares – et aux membres de famille ressortissants des pays tiers.

III. Nouvelles requêtes

A. Juridictions administratives

> Conseil d'État

- Recours déposé en janvier 2009 par le Gisti (parallèlement à une requête de la Cimade ayant le même objet) contre le

décret du 30 octobre 2008 relatif à la préparation de l'intégration en France des étrangers souhaitant s'y installer durablement. Le texte prévoit les modalités selon lesquelles les conjoints de Français et les membres de famille qui sollicitent la délivrance d'un visa de long séjour doivent subir une évaluation de leur connaissance du français et des valeurs de la République et suivre le cas échéant une formation. Il est notamment fait grief au texte d'allonger considérablement les délais de délivrance des visas et donc de retarder d'autant la réunion des familles, en violation de l'article 8 CEDH, de la directive communautaire du 23 septembre 2003 sur le regroupement familial et de la convention sur les droits de l'enfant.

- Recours intentés en novembre 2009, conjointement avec une douzaine d'autres organisations, contre deux décrets du 16 octobre 2009 pris à la suite du retrait du décret créant le fichier « Edvige » et portant respectivement création d'un traitement relatif à la prévention des atteintes à la sécurité publique et d'un traitement relatif aux enquêtes administratives liées à la sécurité publique. Sont notamment contestées le recueil de données relatives aux « activités publiques » ou aux « motivations politiques, religieuses, philosophiques ou syndicales », considérées comme pouvant être incompatibles avec l'exercice de certaines fonctions ou missions, le fichage des mineurs dès l'âge de 13 ans et la mise en mémoire des données relatives à « l'origine géographique », ouvrant la voie à des pratiques de discrimination et de stigmatisation.

- Recours déposé conjointement avec la Cimade et la Fnars en novembre 2009 tendant à l'annulation de la circulaire du 24 juillet 2008 du ministre de l'immigration relative aux missions des centres d'accueil pour demandeurs d'asile (Cada) et aux modalités de pilotage du dispositif national d'accueil (DNA). Il est reproché au ministre d'avoir excédé ses compétences

en fixant des indicateurs de pilotage, en demandant aux préfets de réformer d'office le montant du résultat financier annuel des centres en écartant les dépenses correspondant à l'hébergement des « personnes en présence indue », et en prévoyant la possibilité d'un retrait d'habilitation pour des motifs non prévus par les dispositions législatives et réglementaires.

- Recours en annulation et référé suspension déposés conjointement en décembre 2009 avec dix autres organisations contre la circulaire du garde des Sceaux du 23 novembre 2009 relative à l'application de l'immunité prévue à l'article L. 621-4 3° du Ceseda et la circulaire du ministre de l'immigration du même jour définissant les conditions de mise en œuvre des dispositions des articles L. 622-1 et L. 622-4 du Ceseda. Il est notamment fait grief à ces circulaires de contenir des instructions impératives à destination des parquets et des préfets et de donner une définition plus restrictive que celle qui découle des dispositions légales des hypothèses dans lesquelles les personnes qui viennent en aide aux étrangers sans papiers ne devraient pas être poursuivies (voir le contexte p. 20).

- Recours en annulation déposé conjointement avec Iris et la LDH contre le décret du 26 octobre 2009 créant le fichier « Oscar » (voir p. 32), où sont enregistrées des données à caractère personnel relatives aux étrangers bénéficiaires du dispositif d'aide au retour. Les principaux griefs ont trait au caractère excessif des données mises en mémoire, qui incluent des données biométriques, y compris pour les enfants mineurs, la durée excessive de conservation des données, les rapprochements possibles avec d'autres fichiers, à travers la mise en mémoire du numéro Agdref.

- Recours en annulation et demande de référé suspension déposés conjointement avec l'ADDE et le SAF, en décembre 2009,

contre l'arrêté du 4 novembre 2009 créant le centre de rétention administrative du Mesnil-Amelot-2.

B. Autorités indépendantes

> Halde

- Saisine conjointe, en janvier 2009, par l'AFVS, le DAL, la Fapil, la Fnars et le Gisti concernant les dispositions discriminatoires du décret du 8 septembre 2008 relatif aux conditions de permanence de la résidence pour les bénéficiaires du droit à un logement décent et indépendant prévu par la loi Dalo (voir p. 62). Préalablement à cette saisine, la Fapil, la Fnars et le Gisti avaient saisi le Conseil d'État d'une requête en annulation du même décret (voir p. 63). En décembre 2009, la Halde a présenté ses observations devant le Conseil d'État : elle estime que la condition d'une résidence préalable de deux ans imposée aux seuls ressortissants non communautaires apparaît comme un traitement défavorable fondé sur la nationalité, qui n'apparaît pas justifié et proportionné à l'objectif poursuivi par la loi Dalo, à savoir garantir un logement décent pour les personnes les plus démunies.

- Saisine conjointe de la Défense des enfants et de la Halde par le collectif Migrants Mayotte et le collectif Mom, en janvier 2009, concernant les conséquences sur la santé des enfants des manquements du Conseil général de Mayotte en matière d'aide sociale à l'enfance (ASE) et l'exclusion discriminatoire de la protection maladie et de l'accès aux soins d'enfants étrangers en danger ou devant faire l'objet d'une mesure de protection.

- Nouvelle saisine de la Défense des enfants et de la Halde par le collectif Migrants-Mayotte et par le collectif Mom, en janvier 2009, concernant les carences et discriminations en matière d'accès à une protection maladie et d'accès aux soins à Mayotte. Cette saisine fait suite à celle

déposée en février 2008 par le AIDES, la Cimade, le Gisti, le collectif Migrants-Mayotte et Médecins du Monde, concernant l'impossibilité d'accès aux soins pour les étrangers en situation précaire à Mayotte et qui n'avait toujours pas reçu de réponse de la Halde à la fin de 2009.

> **Contrôleur général des lieux privatifs de liberté**

- Saisine conjointe, en février 2009, par le collectif Migrants Mayotte et le collectif Migrants Outre-mer du Contrôleur général des lieux privatifs de liberté et du Défenseur des enfants concernant les conditions des mesures d'éloignement et de la rétention à Mayotte. Simultanément, ces deux collectifs ont saisi également le Comité des Nations unies contre la torture, le Commissaire aux droits de l'Homme du Conseil de l'Europe et le Comité européen pour la prévention de la torture (voir p. 36 et ci-dessous).

> **Défense des enfants**

- Saisine concernant les conséquences sur la santé des enfants des manquements du Conseil général de Mayotte en matière d'aide sociale à l'enfance (ASE). Voir supra, sous « Halde ».

- Saisine concernant les carences et discriminations en matière d'accès à une protection maladie et d'accès aux soins à Mayotte. Voir supra, sous « Halde ».

- Saisine concernant les conditions des mesures d'éloignement et de la rétention à Mayotte. Voir supra, sous « Contrôleur général des lieux privatifs de liberté ».

C. Instances internationales

> **Cour européenne des droits de l'homme**

- Le Gisti est intervenu comme tierce partie, en juillet 2005, devant la Cour européenne des droits de l'homme dans l'affaire

faire Mohammed Salem et autres c. Italie. Il s'agit d'une requête introduite devant la Cour en mars 2005 par des avocats italiens au nom de 79 ressortissants étrangers expulsés ou menacés de l'être depuis Lampedusa vers la Libye. Était invoquée la violation de l'article 3 (traitements inhumains et dégradants : ceux qu'ils ont subi dans les camps italiens et ceux auxquels ils seront exposés en Libye ou dans le pays où celle-ci les renverra), de l'article 13 (droit à un recours effectif), ainsi que de l'article 4 du Protocole n° 4 qui prohibe les expulsions collectives. La Cour a rendu le 11 mai 2006 une décision de recevabilité de la requête concernant les trois griefs invoqués pour ceux des requérants qui n'ont pas été expulsés ni remis en liberté, soit 58 personnes (voir Bilan 2006, p. 8).

> **Commissaire aux droits de l'homme du Conseil de l'Europe**

- Saisine conjointe, en février 2009, par le Collectif Migrants Mayotte et le Collectif Migrants Outre-mer concernant les conditions des mesures d'éloignement et de la rétention à Mayotte. Sont notamment évoqués : l'absence de recours suspensif, le renvoi vers Anjouan de personnes qui n'ont pas la nationalité comorienne, y compris des demandeurs d'asile, les conditions indignes et inhumaines dans lesquelles les étrangers sont détenus dans le centre de rétention administrative de Pamandzi, les graves carences du contrôle des autorités judiciaires.

> **Comité européen pour la prévention de la torture**

- Saisine conjointe, en février 2009, par le collectif Migrants Mayotte et le collectif Migrants Outre-mer concernant les conditions des mesures d'éloignement et de la rétention à Mayotte (voir ci-dessus).

> **Commission européenne**

- Plainte adressée par seize associations de plusieurs pays européens, dont le Gisti,

à la Commission européenne, au Comité des droits de l'homme des Nations unies et à la Commission européenne pour les droits de l'homme du Conseil de l'Europe, en juillet 2009, à la suite de l'interception, en février 2009, par des navires militaires italiens, d'embarcations chargées de migrants qui ont été immédiatement refoulés vers la Libye. La plainte demande aux autorités saisies la condamnation de l'Italie pour la violation des droits de l'homme. Elle demande plus spécialement à la Commission européenne d'engager une action en manquement contre l'Italie, qui a violé non seulement son droit national mais aussi les articles 3, 5 et 13 de la Convention européenne des droits de l'homme ainsi que son protocole n° 4, la convention de Genève sur les réfugiés, et la directive

2005/85/CE relative à des normes minimales concernant la procédure d'octroi et de retrait du statut de réfugié.

> Comité des droits de l'homme des Nations unies

Voir ci-dessus.

> Comité des Nations unies contre la torture

• Saisine conjointe, en février 2009, par le Collectif Migrants Mayotte et le Collectif Migrants Outre-mer concernant les conditions des mesures d'éloignement et de la rétention à Mayotte. (Voir supra, « Commissaire aux droits de l'homme du Conseil de l'Europe »)

Le Gisti et internet

I. Le site www.gisti.org

Consultable à l'adresse www.gisti.org depuis juin 2000, le site web du Gisti propose de nombreux documents, qui couvrent les principaux domaines d'activité de l'association : action politique (communiqués et pétitions), textes juridiques (dont de nombreuses circulaires non publiées et une jurisprudence importante), conseils pratiques (modèles de recours), publications (sommaires et présentations, parfois intégralement en téléchargement gratuit), articles et documents de réflexion.

Le site est composé des rubriques suivantes :

- « Le Gisti ? » dresse l'autportrait de l'association.
- « Adresses » offre une sélection d'adresses utiles (administrations, associations et syndicats, mais aussi collectifs de sans-papiers).
- « Dossiers » apporte de nombreuses informations sur des thèmes précis

(Outre-mer, mineurs, liberté de circulation). L'année 2009 a vu l'apparition d'un dossier consacré aux « délits de solidarité ».

- « Idées » présente les communiqués du Gisti, les communiqués des réseaux dont le Gisti fait partie, des notes sur les actions collectives et des articles de réflexion consultables en ligne.

- « Formations » contient le calendrier et le programme complet des formations de l'année.

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

- « Le droit » rassemble, à travers un classement thématique, l'ensemble des textes applicables (avec un lien vers les documents) ainsi que, depuis mars 2007, l'ensemble des jurisprudences analysées dans le cahier central de la revue Plein droit.

- « Publications » où sont présentées les publications. Les « Notes pratiques »,

une sélection d'articles de Plein droit, et quelques autres publications y sont en libre accès.

– « Bienvenue » propose différents moyens d'être tenu informé via internet (mailing-liste, flux rss, agenda web, synchronisation d'agenda électronique via Icalendar).

La fréquentation journalière moyenne du site a connu une baisse de 9 % en 2009, soit son niveau d'avant la réforme « Sarkozy » de 2006 (1810 en 2009, 1 998 en 2008, 2 869 en 2007, 2 925 en 2006 et 1 800 en 2005).

À noter cependant une forte fréquentation du volumineux dossier « Les délits de solidarité », qui a connu jusqu'à 5 450 visiteurs en une journée.

Si le nombre de visiteurs journaliers fut moindre en 2009, les téléchargements de publications et surtout de jurisprudences furent supérieurs à ce qu'ils étaient en 2008.

Les publications tout d'abord avec 43 000 téléchargements en 2009 (contre 40 000 en 2008, 34 000 en 2007 et 31 000 en 2006). Notons en particulier :

- un franc succès pour le « Ceseda du Gisti »⁽⁴⁸⁾ avec 14 000 téléchargements (2 000 de plus qu'en 2008), ce qui confirme l'utilité de ce document. Constamment mise à jour, cette version du Ceseda intègre une navigation par arborescence et les liens hypertextes vers chaque article, document ou traité cité ;
- un téléchargement important des Notes pratiques notamment de « Sans-papiers mais pas sans droits » et d'une note sur l'OQTF.

Quant aux téléchargements de jurisprudences mises à disposition par le Gisti – pour plupart en lien avec le cahier central de la revue Plein droit (voir p. 46) –, elles ont fait un bond de 17 000 en 2008

à 29 000 en 2009. Cette très forte hausse s'explique pour environ 7 000 téléchargements issus du dossier « Les délits de la solidarité » notamment lorsque le Gisti a présenté plusieurs dizaines de condamnations pour « aide à l'entrée et au séjour irréguliers d'un étranger » (voir p. 19).

II. Gisti-info

Il ne s'agit pas d'une adresse pour écrire au Gisti, mais d'une liste de diffusion électronique. Elle permet aux personnes qui y sont abonnées de recevoir des communiqués de l'association, d'être averties lorsque le Gisti met en ligne une de ses publications, de recevoir la lettre périodique présentant les documents ajoutés au site Web. C'est un moyen simple, accessible dès la page d'accueil du site, d'être tenu au courant de l'activité de l'association et de l'évolution du droit des étrangers en France.

Avec 5 330 abonnés au 31 décembre 2009, la liste de diffusion électronique mise en place en novembre 2000 connaît sa première baisse du nombre d'abonnés (5 830 en 2008, 4 875 en 2007, 4 120 en 2006, 3 650 en 2005, 3 000 en 2004). Cela est dû à la suppression d'un grand nombre d'adresses qui entraînaient des rebonds systématiques (e-mail désactivé, etc.), opération qui a concerné près de 1000 « abonnés » en 2009. Sans cette opération technique rendue nécessaire après des années de fonctionnement, Gisti-info aurait connu en 2009 une hausse de 490 abonnés.

Au final, comme en 2008, on constate la complémentarité entre la liste de diffusion et le site web : lorsqu'ils sont inscrits à Gisti-info, les utilisateurs ne vont plus sur le site pour y trouver les communiqués (qu'ils ont reçus via Gisti-info) mais y viennent pour utiliser les ressources mises gratuitement à disposition (publications, jurisprudences, base de données thématique de textes en vigueur, modèles de recours, adresses).

(48) Voir www.gisti.org/spip.php?rubrique13&quand=2009

Rapport financier

Après une année 2008 particulièrement productive en matière de publication, nous avons moins produit en 2009 : pas de nouveau « Guide » et une diminution du nombre des autres publications. Cela se traduit dans le compte de résultat par une baisse sensible des coûts de production de nos publications (rubrique « achats, éditions »).

Les ventes de documents n'en n'ont pas vraiment été affectées et n'ont reculé que de 1 % (avec en conséquence une baisse des stocks). De son côté l'activité de formation est restée soutenue, même si elle a changée de nature, générant une augmentation de 3 % des entrées.

Au final, la part de nos produits d'activité dans l'ensemble de nos ressources reste à un niveau enviable dans le monde associatif : 35,2 %. Parallèlement, les cotisations et dons ont augmenté significativement de 11 300 euros et représentent 23 % de nos ressources de l'année...

Cependant le résultat net de l'année reste déficitaire de 30 017 €, en raison, principalement, de la décision d'apurer les inégalités de traitement des salariés consécutives aux irrégularités constatées en 2007. En conséquence la masse salariale a augmenté de 14.6 %.

Il est proposé à l'Assemblée d'inscrire en report à nouveau ce déficit de 30 017 euros, le total net des fonds propres associatifs s'établissant désormais à 525 807 €.

Les comptes annuels 2009 du Gisti, publiés dans le présent rapport d'activité ont été établis sans modification des méthodes comptables en vigueur et sont accompagnés d'un rapport de certification de notre commissaire aux comptes.

Les tableaux annexes détaillés sont consultables par les adhérents sur demande.

L'évolution comparée des charges et des produits est retracée dans les paragraphes suivants.

I. L'évolution des charges

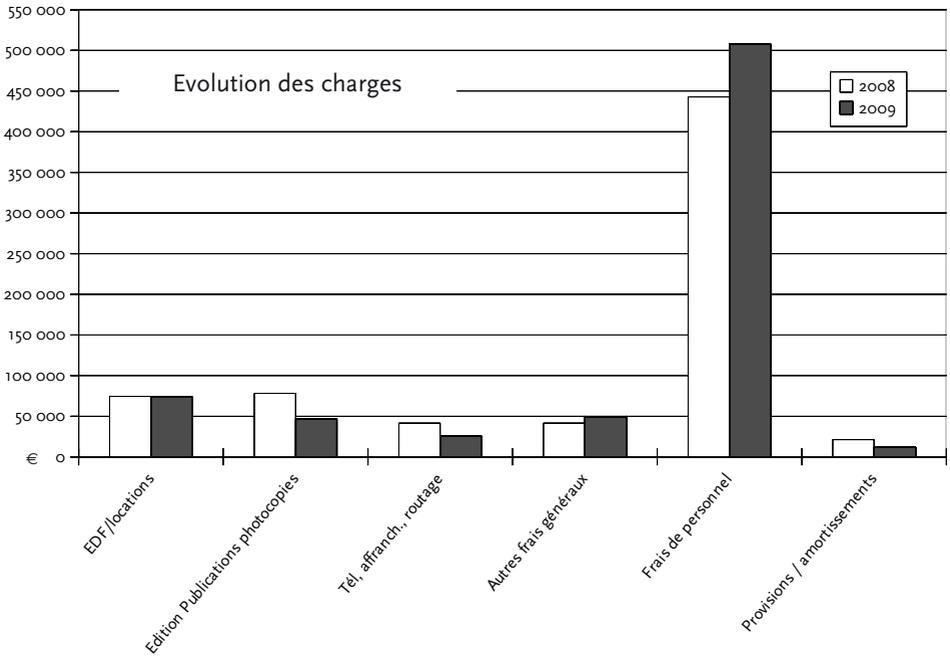
Le graphique ci-dessous permet de visualiser l'évolution 2009/2008 des charges regroupées par postes principaux et dont le total s'est élevé à 711 037 €.

Compte tenu d'une diminution du nombre des publications (mais l'exercice précédent avait été exceptionnel) les consommations liées directement aux activités productives (formation et publication) ont baissé de 48 % pour les coûts d'édition et de 39 % pour les coûts d'expédition. (cf. évolution des produits).

Les coûts locatifs ont très peu augmenté (+2.2 %) mais en raison de la baisse des locations extérieures (hébergement gratuit pour notre journée d'étude). Le loyer de la Villa Marcès a augmenté de plus de 9 % soit 5 020 €.

Les autres frais généraux baissent significativement notamment en raison d'investissements ayant permis de diminuer le coût des photocopies (-40 %) et les coûts de téléphone (-33 %). Il faut saluer l'opiniâtreté des salariés dans la recherche d'économies de gestion. Mécaniquement ces investissements ont augmenté les dotations d'amortissement.

La hausse des frais de personnel de 14.6 % s'explique par plusieurs phénomènes exceptionnels : un redressement de la taxe sur les salaires (1 %), les primes



liées au départ en retraite d'une salariée (2.5 %), l'augmentation de la quotité de travail de certains salariés (passage de 6.7 à 7 équivalents temps plein et enfin le réajustement des salaires précédemment évoqué. La rémunération mensuelle nette des 8 salariés permanents s'est élevée, selon l'ancienneté et la quotité de travail, de 1 800 à 2 500 € sur 13 mois.

II. L'évolution des produits

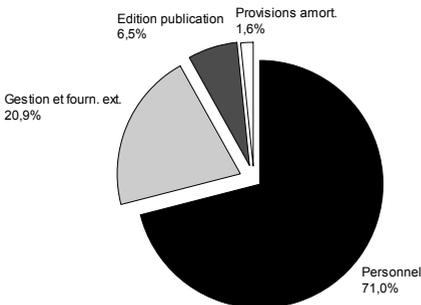
Le graphique ci-dessous retrace l'évolution des produits entre 2008 et 2009

Il permet de constater notamment :

- la quasi maintien des ventes de publication (-1.1 %) porté surtout par une hausse des abonnements et des diverses brochures, hors plein droit. En revanche la vente des guides, sans publication nouvelle, s'est effondrée.

- la légère hausse des formations facturées (+2.9 %).

Cependant cette hausse est le résultat de deux mouvements inverses : une baisse des recettes sur les formations « catalogue » due non pas à une baisse des inscrits mais à un accroissement des formés bénéficiant d'un tarif préférentiel (la crise financière touche aussi le Gisti). En revanche en



2009 nous avons bénéficié d'une augmentation sensible des recettes en provenance des formations extérieures plus consommatrices de temps de préparation).

– la progression des dons et cotisations de 7.8 %.

La part relative du total des trois catégories précédentes de ressources propres dans le total des revenus de l'association s'est élevée, cette année, à 59 %.

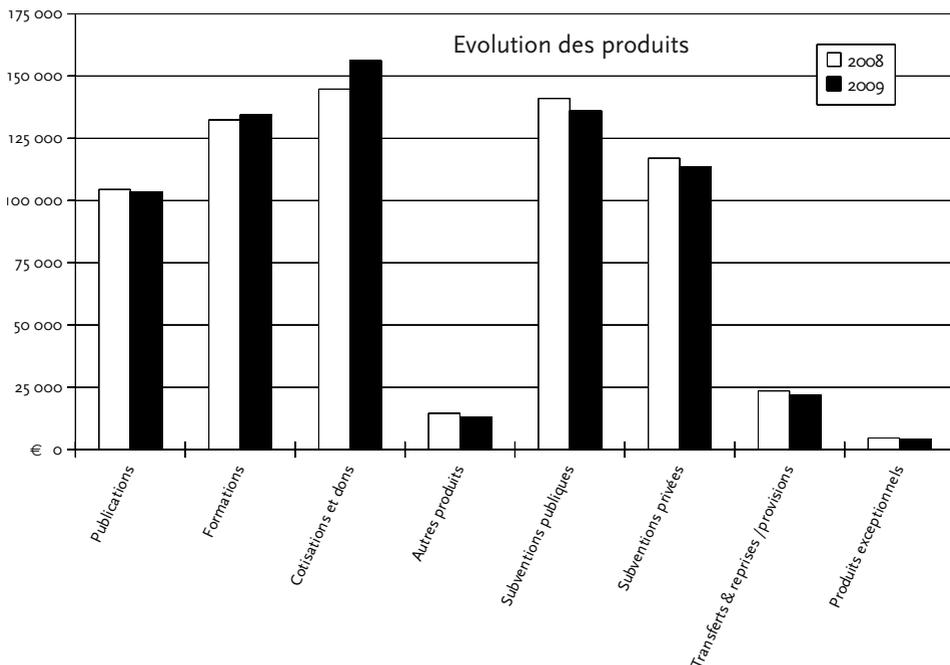
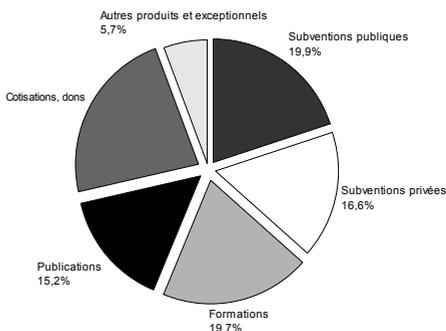
– la globale stabilité du montant des subventions reçues.

Du côté des subventions publiques, la part de l'État s'est légèrement réduite (- 5 000 €) et l'apport des collectivités locales est resté le même : cette ressource a baissé de 3,5 %.

Les subventions privées, contrairement aux apparences, ont, quant à elles, augmenté. En effet en 2008 nous avons bénéficié de subventions spécifiques pour l'organisation du colloque. En dehors de

cet événement particulier, les subventions privées se sont redressées de 6 000 €, compensant la baisse de financement en provenance de l'État. Certains barreaux ayant notamment jugé bon de mieux nous soutenir.

Le total général des produits 2009, éléments financiers et exceptionnels compris, s'élève finalement à 681 020 €.



	2008	2009	Variation
Subventions publiques	141 000	136 000	-3,5%
Subventions privées	117 000	113 500	-3,0%
Formations	132 381	134 315	1,5%
Publications	104 484	103 370	-1,1%
Cotisations/dons	144 737	156 033	7,8%
Autres produits et exceptionnels	42 706	38 947	-8,8%
	682 308	682 165	0,0%

Détail des subventions

	2005	2006	2007	2008	2009
PUBLIQUES					
Ministère de l'Emploi et de la Solidarité – DPM	30 000	30 000	30 000	30 000	
Réserve parlementaire - Les Verts					
ACSE			40 000	40 000	65 000
Matignon	6 000	6 000			
FNDVA			2 897		
Ville de Paris	15 245	18 000	18 000	18 000	18 000
Politique de la Ville					
DSDS Guyane	10 000	10 000			
Leonardo	39 130				
Conseil Régional IDF	35 000	35 000	50 000	50 000	50 000
CNL (Centre National du Livre)	5 000	4 000	3 000	3 000	3 000
Total subventions publiques	140 375	103 000	143 897	141 000	136 000
PRIVÉES					
CCFD (Comité Catholique contre la Faim et pour le Développement)	48 000	40 000	45 000	45 000	45 000
EMMAUS	45 000	45 000	45 000	45 000	45 000
Emmaüs Montpellier St Aunes					
Un Monde par Tous					
Secours Catholique					
Association CERC					
Colloque				10 000	500
Barreau 59					1 000
Barreau 75	15 000	15 000	15 000	15 000	15 000
Barreau 78			2 000	2 000	
Barreau 93					5 000
Barreau 94					2 000
Sichting	2 000				
Demain le Monde	1 000				
Fondation de France		10 000			
Editions Législatives					
Total subventions privées	111 000	110 000	107 000	117 000	113 500
Totaux annuels	251 375	213 000	250 897	258 000	249 500

III. Synthèse de l'activité en 2009

La structure financière de l'association demeure plutôt saine. Certes le Gisti n'est pas, et n'a pas l'intention de devenir une entreprise dont on examinerait la « rentabilité ». Mais, quitte à se répéter, il faut saluer la rigueur de gestion quotidienne des salariés, l'apport des bénévoles et les dons qui nous permettent de militer en toute sérénité, avec un montant de subventions de l'État représentant 9 % du total de nos produits.

On peut constater au bilan une nouvelle augmentation de nos placements en raison d'une autre entrée exceptionnelle de libéralité en 2009.

Au début de l'exercice 2009, les disponibilités atteignaient 579 757 € en valeur nette, marge de sécurité financière de fonctionnement bienvenue dans le contexte actuel.

Le compte de résultat 2009 et le bilan au 31 décembre 2009 sont reproduits ci-

Résultat 2009

Comparaison 2009/2008

CHARGES	2009	2008	PRODUITS	2009	2008
Achats éditions	27 852	53 537	Ventes de documents	103 370	104 484
Autres achats pour la revenue <i>total achats pour la revenue</i>	27 852	53 537	Autres ventes	481	495
Documentation	7 595	7 484	Production stockée	3 505	8 950
Locations	70 236	68 242	Activités diverses	10	1 873
Frais d'envoi et télécommunications	29 169	41 564	Formation	134 315	130 518
Autres achats de biens et services <i>total autres achats de biens et services</i>	48 554	57 779	<i>total / produits des activités</i>	241 680	246 229
Personnel et assimilé	507 681	442 835	Subventions	249 500	258 000
Opérations faites en commun	8 272	7 180	Cotisations et dons	156 033	144 737
Dotations aux amortissements	3 368	241	Produits divers	3 069	3 089
Dotations aux provisions			Quote-part de subvention inscrite		
Engagements à réaliser			Reprise d'engagements		9 869
			Reprise de provisions		2 978
			Transferts de charges	14 401	7 849
Total charges d'exploitation	702 726	678 862	Total produits d'exploitation	664 683	672 752
			RESULTAT D'EXPLOITATION (1)	-38 043	-6 111
Frais financiers			Produits financiers	1 033	2 106
			RESULTAT FINANCIER (2)	1 033	2 106
Charges sur exercices antérieurs	706	3 353	Produits antérieurs	3 654	3 050
Charges sur exercices antérieurs	7 605	9 391	Produits exceptionnels	4 053	4 400
Dotations exceptionnelles		13 812	Reprise de provisions	7 596	
Total charges exceptionnelles	8 311	26 556	Total produits exceptionnels	15 304	7 449
			RESULTAT EXCEPTIONNEL (3)	6 993	-19 107
TOTAL DES CHARGES	711 037	705 418	TOTAL DES PRODUITS	681 020	682 307
			RESULTAT NET= (1+2+3)	-30 017	-23 111

Bilan 2009

ACTIF	2009		2008		PASSIF	2009	2008
	brut	dépréciations	montant net	montant net			
. Concessions et licences	2 294	805	1 489	1359	. Fonds associatif	80 613	80 613
. Matériel et mobilier	40 437	31 590	8 847	4 880	. Fonds provenant des libéralités	499 119	244 701
. Agencements, installations	29 818	22 386	7 432	10 663	. Report à nouveau	-83 907	-60 796
. Dépôts et cautionnements	12 045		12 045	12 045	. Réserve de trésorerie	60 000	60 000
. Immobilisations en cours	1 347		1 347	0	. Subventions d'investissement		
. Titres immobilisés	229	229	0		. Résultat de l'exercice	-30 017	-23 111
Immobilisations	86 170	55 010	31 160	28 947			
Stocks	22 575	3 609	18 966	18 829	Fonds propres	525 807	301 406
Avance fournisseurs				1 340			
. Créances d'activités	26 904	13 812	13 092	19 137	. Provisions pour charges		
. Débiteurs divers	59 949	59 524	425	1 898	. Provisions pour risques		
. Produits à recevoir	51 225		51 225	69 250	. Fonds dédiés	10 131	10 131
Créances	138 078	73 337	64 742	91 625	Provisions	10 131	10 131
Placements	433 896	38 534	395 362	209 683	. Fournisseurs et charges à payer	18 724	34 782
Banques et caisse	184 395		184 395	109 276	. Dettes fiscales et sociales	134 318	103 726
					. Créiteurs divers	6 747	8 751
Disponibilités	618 291	38 534	579 757	318 959	Dettes	159 789	147 259
Régularisations	4 890		4 890	436	Régularisations	3 788	
TOTAL GENERAL	870 004	170 490	699 514	458 796	TOTAL GENERAL	699 514	458 796

Rapport du Commissaire aux Comptes
sur les comptes annuels
Association Gisti
Exercice clos le 31 décembre 2009

Mesdames, Messieurs,

En exécution de la mission qui nous a été confiée par l'Assemblée Générale, nous vous présentons notre rapport relatif à l'exercice clos le 31 décembre 2009 sur :

- le contrôle des comptes annuels de l'association **GISTI**, tels qu'ils sont joints au présent rapport,
- la justification de nos appréciations,
- les vérifications spécifiques et les informations prévues par la loi.

Les comptes annuels ont été arrêtés par la direction de l'association. Il nous appartient, sur la base de notre audit, d'exprimer une opinion sur ces comptes.

1 Opinion sur les comptes annuels

Nous avons effectué notre audit selon les normes d'exercice professionnel applicables en France ; ces normes requièrent la mise en oeuvre de diligences permettant d'obtenir l'assurance raisonnable que les comptes annuels ne comportent pas d'anomalies significatives. Un audit consiste à vérifier, par sondages ou au moyen d'autres méthodes de sélection, les éléments justifiant des montants et informations figurant dans les comptes annuels. Il consiste également à apprécier les principes comptables suivis, les estimations significatives retenues et la présentation d'ensemble des comptes. Nous estimons que les éléments que nous avons collectés sont suffisants et appropriés pour fonder notre opinion.

Nous certifions que les comptes annuels sont, au regard des règles et principes comptables français, réguliers et sincères et donnent une image fidèle du résultat des opérations de l'exercice écoulé ainsi que de la situation financière et du patrimoine de l'association à la fin de cet exercice.

Grant Thornton

Association Gisti

2 / 2

Exercice clos le 31 décembre 2009

2 Justification des appréciations

En application des dispositions de l'article L 823-9 du Code de commerce relatives à la justification de nos appréciations, nous vous informons que les appréciations auxquelles nous avons procédé ont porté sur le caractère approprié des principes comptables appliqués

Les appréciations ainsi portées s'inscrivent dans le cadre de notre démarche d'audit des comptes annuels pris dans leur ensemble, et ont donc contribué à la formation de notre opinion exprimée dans la première partie de ce rapport.

3 Vérifications et informations spécifiques

Nous avons également procédé, conformément aux normes d'exercice professionnel applicables en France, aux vérifications spécifiques prévues par la loi.

Nous n'avons pas d'observation à formuler sur le rapport financier et les documents adressés aux membres de l'association sur la situation financière et les comptes annuels.

Paris, le 6 mai 2010

Le Commissaire aux Comptes
Grant Thornton
Membre français de Grant Thornton
International



Jean-Pierre Cordier

Communiqués de l'année 2009

dessous.

Ces communiqués, du Gisti seul ou partie prenante d'une action collective, peuvent être consultés sur le site www.gisti.org. Leur liste est donnée avec date, signataires et lien internet dans la première section. Certains d'entre eux sont intégralement cités dans la section II ; ils sont signalés dans la liste suivante marqués par le signe >>.

I. Liste des communiqués du Gisti

- > **Protection et santé des enfants à Mayotte : les manquements du Conseil général** [Collectifs Mom et Migrants-Mayotte]
9 janvier www.gisti.org/spip.php?article1347
- > **Le ministre sortant de l'Immigration instrumentalise les chiffres de l'Aide Médicale d'État** [ODSE]
27 janvier www.gisti.org/spip.php?article1371
- > **Non au rideau de silence sur les lieux d'enfermement pour étrangers – Campagne de vi sites parlementaires des lieux de rétention** [Migreurop]
30 janvier www.gisti.org/spip.php?article1373
- > **Le droit à la santé bafoué à Mayotte : près d'un tiers de la population privé de protection maladie et d'accès aux soins** [Collectifs Mom et Migrants-Mayotte]
30 janvier www.gisti.org/spip.php?article1374
- >> **Contre l'enfermement des étrangers et la remise en cause des droits fondamentaux en France et en Europe** [Appel RESF, Ucij et de Migreurop]
7 février www.gisti.org/spip.php?article1377
- > **En Guyane : l'enfermement des étrangers et la remise en cause des droits fondamentaux** [Cimade, Gisti, Les Verts-Guyane, LDH Cayenne, RESF Guyane]
7 février www.gisti.org/spip.php?article1380
- > **Urgences pour Mayotte : fermeture du centre de rétention et accès à un recours effectif contre une mesure d'éloignement** [Collectifs Mom et Migrants-Mayotte]
9 février www.gisti.org/spip.php?article1376
- > **Rétention administrative : Dix associations déposent un référé suspension contre le décret devant le Conseil d'État** [Action collective]
9 février www.gisti.org/spip.php?article1381
- > **L'expulsion des mineurs à Mayotte devant la Cour administrative d'appel de Bordeaux** [Gisti]
12 février

www.gisti.org/spip.php?article1383

- > **La Caisse d'Assurance maladie de l'Yonne organise l'arrestation d'un sans-papiers « sans zèle ni faiblesse »** [ODSE et Emmaüs-France]
23 février www.gisti.org/spip.php?article1388
- > **Camps de rétention à Malte et Lampedusa : Les révoltes du désespoir** [Migreurop]
23 février www.gisti.org/spip.php?article1390
- > **Décision du Conseil d'État sur le recours en référé contre le décret du 22 août 2008 sur la rétention** [Action collective]
3 mars www.gisti.org/spip.php?article1397
- > **Assez d'intimidation des militants qui veillent au respect des droits fondamentaux des étrangers !** [Action collective]
12 mars www.gisti.org/spip.php?article1398
- > **19 Mars 2009 : Manifestation, Français/Étrangers : Leurs droits sont nos droits !** [Action collective]
19 mars www.gisti.org/spip.php?article1400
- >> **Départementalisation de Mayotte, frontière coloniale et guerre aux migrants** [Gisti]
23 mars www.gisti.org/spip.php?article1403
- > **Si la solidarité devient un délit, nous demandons à être poursuivis pour ce délit !** [Délinquants solidaires]
27 mars www.gisti.org/spip.php?article1359
- >> **Nous demandons la suppression du délit de solidarité** [Délinquants solidaires]
1^{er} avril www.gisti.org/spip.php?article1409
- > **Les sans-papiers enfermés à Vincennes se sont révoltés : Les inculpés ont maintenant besoin de notre soutien !** [Pétition inter-associative diffusée par RESF]
1^{er} avril www.gisti.org/spip.php?article1408
- >> **Naufrage au large de la Libye : Une tragédie annoncée. Jusqu'à quand ?** [Migreurop]
1^{er} avril www.gisti.org/spip.php?article1410
- > **Quand le juge porte atteinte au principe du double degré de juridiction : Les dérives de la cour d'appel de Toulouse** [Cimade, Gisti, SAF, Syndicat de la magistrature]
1^{er} avril www.gisti.org/spip.php?rubrique13
- > **Si la solidarité devient un délit, nous demandons à être poursuivis pour ce délit !** [Délinquants solidaires] - Objectif chiffré des reconduites à la frontière pour 2010 : 28 000
8 avril www.gisti.org/spip.php?article1404
- > **« Nous sommes tous des délinquants, à Mayotte plus qu'ailleurs »** [Collectif Migrants-Mayotte et secours catholique-Mayotte]
8 avril www.gisti.org/spip.php?article1018

- > **« Collectif respect » : au mépris du droit des étrangers en Outre-mer** [Action collective]
15 avril www.gisti.org/spip.php?article1435

- > **La toute puissance des consulats : un récit édifiant – Tests ADN ou pas, les enfants africains sont tous frauduleux** [Gisti]
17 avril www.gisti.org/spip.php?article1439

- >> **Délit de solidarité : Besson ment !** [Gisti]
21 avril www.gisti.org/spip.php?article1791

- > **Retour de M. Besson à Calais : Attentes et craintes de la CFDA** [CFDA]
22 avril www.gisti.org/spip.php?article1475

- >> **Le Gisti ou le ministre : qui est le moins crédible ?** [Gisti]
28 avril www.gisti.org/spip.php?article1474

- > **Appel au 14^{ème} rassemblement à la mémoire de Brahim BOUARRAM et de toutes les victimes du racisme** [Action collective]
1^{er} mai www.gisti.org/spip.php?article1476

- > **Les oubliés de la République française** [Action collective]
7 mai www.gisti.org/spip.php?article1480

- > **Nouveau rapport : Inhumanité en zone d'attente** [Anafé]
6 mai www.gisti.org/spip.php?article1481

- > **50 ans d'injustice, l'obligation de réparer : les oubliés de la République française** [Action collective]
8 mai www.gisti.org/spip.php?article1479

- >> **Refoulement illégal de 500 migrants en Libye : l'UE doit condamner les autorités italiennes**
(REMDH et Migreurop)
11 mai www.gisti.org/spip.php?article1485

- > **Délinquants de la solidarité : Lettre ouverte à Eric Besson – Courrier des organisations signataires d'un communiqué de presse du 23 mars appelant à manifester contre le délit de solidarité adressé le 11 mai 2009 en réponse à une lettre du ministre de l'immigration**
12 mai www.gisti.org/spip.php?article1483

- > **Une gestion « concertée » de flux migratoires au détriment des droits des migrants : Les associations appellent les députés à refuser les accords de « gestion concertée » soumis à leur vote le 14 mai** [Action collective]
12 mai www.gisti.org/spip.php?article1484

- > **Disparition d'un fondateur du Gisti** [Gisti]
18 mai www.gisti.org/spip.php?article1486

- > **Appel à mobilisation pour le 2 juin 2009 : Centres de rétention : dehors ou dedans, nous restons aux côtés des étrangers !** [Action collective]
2 juin www.gisti.org/spip.php?article1489
- > **Réponse à l'invitation du Ministre de l'immigration : Parlons de la suppression du délit de solidarité !**
4 juin www.gisti.org/spip.php?article149
- > **Hommage à Saïd Bouziri** [Gisti]
26 juin www.gisti.org/spip.php?article1598
- > **Assistance à personnes traumatisées : nouveau délit de solidarité ?**
26 juin www.gisti.org/spip.php?article1491
- >> **À propos de l'expulsion de la bourse du travail : Surmonter les divisions et oeuvrer à la régularisation de tous les sans-papiers !** [Gisti]
29 juin www.gisti.org/spip.php?article1606
- > **www.migrantsoutremer.org : Un nouveau site internet pour les droits des migrants en Outre-mer** [Collectif Mom]
1^{er} juillet www.gisti.org/spip.php?article1609
- > **Solidarité avec la lutte des réfugiés au Maroc** [Action collective]
30 juin www.gisti.org/spip.php?article1611
- > **Des exactions policières qui se multiplient pour dissuader les Roms, citoyens de l'Union européenne, de venir ou rester en France** [Action collective]
6 juillet 2009 www.gisti.org/spip.php?article1614
- >> **L'imagination au service de la politique du chiffre : Et si on refoulait les étrangers en situation régulière ?** [Anafé]
7 juillet www.gisti.org/spip.php?rubrique13
- > **Les mariages en couleur ne sont pas des mariages blancs** [Les Amoureux au ban public – avec le soutien de : La Cimade, Gisti, RESF, Fasti, Ardhis, SOS Racisme, Mrap, LDH, Secours catholique]
23 juillet www.gisti.org/spip.php?article1628
- > **Pour la régularisation de tous les sans-papiers : Rassemblement de soutien à l'occupation de la CPAM** [Action collective]
24 juillet www.gisti.org/spip.php?article8
- > **Procès de Rodez : la solidarité confirmée dans ses droits** [Délinquants solidaires]
24 juillet www.gisti.org/spip.php?article1634
- > **Aidez le Comede** [Gisti]
30 juillet www.gisti.org/spip.php?rubrique13

- >> **L'imagination au service de la politique du chiffre : L'Anafé dépose un recours contre la note de la PAF du 25 mai 2009** [Anafé]
27 juillet www.gisti.org/spip.php?article1664
- > **Ministère de la régularisation des sans-papiers : Appel à manifestation unitaire samedi 22 août 2009** [Action collective]
22 août www.gisti.org/spip.php?article1673
- > **Contre les couples mixtes, tous les moyens sont bons** [Gisti]
25 août www.gisti.org/spip.php?article1678
- > **Lettre ouverte à Monsieur Bertrand Delanoë : À propos de l'expulsion des exilés des parcs du X^e arrondissement de Paris la nuit** [Action collective]
7 septembre www.gisti.org/spip.php?article1691
- > **Collectif Vérité et justice pour Ali Ziri : Stop aux violences policières !** [Collectif Vérité et justice pour Ali Ziri]
11 septembre www.gisti.org/spip.php?article1689
- >> **Fermeture de la jungle : Le droit des personnes ne doit pas rester à la porte** [CFDA]
17 septembre www.gisti.org/spip.php?article1694
- > **Des autorités indépendantes indispensables à la défense des enfants**
18 septembre www.gisti.org/spip.php?article1695
- > **La Défenseure des enfants et la CNDS : des institutions indispensables à Mayotte** [Collectif Migrants-Mayotte]
21 septembre www.gisti.org/spip.php?article1697
- > **Déclaration commune : Détruire les jungles : une fausse solution** [Action collective]
21 septembre www.gisti.org/spip.php?article1696
- > **La signature et la ratification du Protocole facultatif au Pacte International relatif aux droits économiques, sociaux et culturels : appel au Président de la République**
23 septembre www.gisti.org/spip.php?article1700
- > **Préfecture de Nice : chasse ouverte aux séropositifs !** [ODSE]
24 septembre www.gisti.org/spip.php?article1701
- > **37 organisations dénoncent : après Calais, les autorités franco-britanniques préparent un charter pour Kaboul** [Action collective]
5 octobre www.gisti.org/spip.php?article1718
- > **Tous ensemble pour la régularisation de tous les sans-papiers : manifestation unitaire samedi 10 octobre** [Action collective]
10 octobre www.gisti.org/spip.php?article1703

- > **48^{ème} anniversaire du massacre du 17 octobre 1961 : Vérité et Justice** [Action collective]
12 octobre www.gisti.org/spip.php?article1720
- > **Mouvement des travailleurs sans-papiers – Acte II** [Gisti]
13 octobre www.gisti.org/spip.php?article1725
- > **La liberté de circulation pour une autre politique migratoire : le Gisti invite à en débattre** [Gisti]
13 octobre www.gisti.org/spip.php?article1724
- > **L'État français s'apprête à expulser des Afghans par charter** [43 associations signataires]
20 octobre www.gisti.org/spip.php?article1731
- > **Projet de loi de finances 2010 : La crise de l'accueil des demandeurs d'asile passée sous silence** [CFDA]
28 octobre www.gisti.org/spip.php?article1739
- > **Le Conseil d'État censure les conditions de régularisation par le travail** [Gisti]
4 novembre www.gisti.org/spip.php?article1743
- >> **Mineurs isolés étrangers : quelle protection ?** [Anafé, Montgolfière, Toits du Monde, CFDA, DEI-France, FEP, Hors la Rue, RESF]
12 novembre www.gisti.org/spip.php?article1751
- > **Appel « Droits de l'enfant » : Pour le respect par l'État des droits de l'enfant et de sa famille**
[RESF et 26 organisations signataires]
13 novembre www.gisti.org/spip.php?article1769
- >> **Abattre les murs et défendre le droit à émigrer** [Migreurop]
25 novembre www.gisti.org/spip.php?article1760
- > **Pour une politique de l'immigration respectueuse des droits fondamentaux : Manifestation dimanche 29 novembre** [Ucij]
29 novembre www.gisti.org/spip.php?article1762
- > **À Mayotte, nouvelles victimes de la guerre menée par la France aux « non-Mahorais »**
2 décembre www.gisti.org/spip.php?article1764
- > **Des mesures très insuffisantes pour les mineurs isolés étrangers** [Anafé, CFDA, FEI-France, FEP, Hors la rue, RESF]
2 décembre www.gisti.org/spip.php?article1767
- > **Non à l'accord de réadmission avec le Kosovo** [Action collective]
10 décembre www.gisti.org/spip.php?article1778
- > **Propositions contre les contrôles aux faciès** [Collectif « Police + Citoyens »]
10 décembre www.gisti.org/spip.php?article1777

- >> **Le Gisti persiste et signe : les délits de la solidarité existent** [Gisti]
14 décembre www.gisti.org/spip.php?article1792
- > **Expulsion collective d'Afghans : La justice française constate son illégalité** [Gisti]
15 décembre www.gisti.org/spip.php?article1793
- > **Standards mondiaux de respect de la vie privée dans un monde globalisé**
23 décembre www.gisti.org/spip.php?article1776

II. Sélection de quelques communiqués

[RESF, Ucij et Migreurop] – 7 février

Contre l'enfermement des étrangers et la remise en cause des droits fondamentaux en France et en Europe

Partout en Europe et de plus en plus souvent aux frontières de l'Europe, une logique concentrationnaire se développe pour empêcher ou freiner la circulation de ceux des migrants qui viennent chercher sur ce continent un refuge ou un avenir meilleur : les moyens pour prendre en charge ces migrants, parmi lesquels figurent de nombreuses familles avec enfants, et leur venir en aide sont diminués ou supprimés ; dans les zones d'attente, les quelques centaines de mineurs qui arrivent chaque année sont traités avec la même dureté que les adultes...

L'adoption de la « Directive de la honte » le 18 juin 2008 fait craindre que la logique d'harmonisation par le bas qui est trop souvent celle de l'Union européenne aboutisse partout à l'allongement des temps de rétention et à l'amoindrissement des possibilités de recours.

En France le ministère de l'immigration se glorifie d'avoir arraché à leur vie dans ce pays près de 30 000 étrangers pour les reconduire aux frontières de la métropole et autant aux frontières de l'Outre-mer (principalement de Mayotte et de la Guyane). Il ne cesse de construire de nouvelles « prisons pour étrangers », dont certaines prévoient l'accueil des mères de famille et de leurs enfants. De fait, les enfants sont de plus en plus nombreux à passer par l'angoisse et le traumatisme de l'enfermement.

Sous prétexte de garantir l'accès à l'asile, le Règlement européen « Dublin 2 » empêche des milliers d'exilés de demander une protection dans l'UE, multipliant les « entonnoirs » et toutes sortes de camps notamment en Grèce, en Italie, en Europe orientale et dans le nord-ouest de la France, et condamnant ces exilés à des errances sans fin.

Pire, un décret fait de la défense des étrangers un marché : Il met en cause, par un appel d'offres, l'exercice des droits fondamentaux des étrangers, en réduisant de fait les possibilités d'action des associations qui assuraient jusqu'à présent l'information et la défense des retenus dans les centres de rétention, et en remettant en cause la possibilité d'un regard d'ensemble de la société civile sur ce qui se passe à l'intérieur.

Pourtant ces étrangers ont été privés du droit au séjour, arrêtés suite à un contrôle d'identité ou routier, interpellés au guichet d'une préfecture, appréhendés sur leur lieu de travail ou à leur domicile, qu'ils aient vécu un an ou quinze ans en France. Privés de liberté, séparés de leurs famille, leurs études interrompues pour les plus jeunes, ils partiront avec une valise et quelques euros en poche, séparés au mépris de toute humanité de leurs amis et relations et surtout de leurs proches qui survivront comme ils pourront...

Nous ne pouvons accepter cette logique répressive qui multiplie les atteintes aux droits que la France et l'Europe se devraient de faire respecter au nom des conventions internationales qu'elles

ont ratifiées, qu'il s'agisse de la liberté d'aller et venir, du droit à la protection contre les persécutions, du droit à la vie privée et familiale, du droit à la santé ou des droits des enfants.

Nous appelons à des rassemblements et manifestations partout en France le samedi 7 février.

[Gisti] – 23 mars

Départementalisation de Mayotte, frontière coloniale et guerre aux migrants

Le 29 mars prochain, les électeurs mahorais sont appelés à se prononcer au cours d'une consultation sur la départementalisation de l'île de Mayotte (une des quatre îles de l'archipel des Comores, les trois autres étant rattachées à l'Union des Comores). Alors que l'Outre-mer fait la une de l'actualité depuis plusieurs semaines, et qu'ont été annoncés des états généraux chargés de réfléchir à d'éventuelles évolutions institutionnelles, la classe politique locale et métropolitaine est quasi-unanime à se réjouir de la victoire annoncée du « oui ».

La perspective d'une départementalisation de Mayotte est pourtant l'objet de l'opprobre d'une partie des organisations internationales ⁽⁴⁹⁾ qui ne font, en cela, que placer leurs pas dans ceux de l'ONU : entre 1976 et 1994, l'Assemblée générale des Nations Unies a adopté une vingtaine de résolutions réaffirmant la « souveraineté de la République fédérale islamique des Comores sur l'île de Mayotte ». En effet, en droit international, la partition de l'archipel des Comores, opérée en 1975-1976 au moment d'une tardive « décolonisation », est illégale : les référendums d'autodétermination devaient s'effectuer dans le cadre des frontières coloniales.

La partition de l'archipel et le séparatisme de Mayotte ont des conséquences meurtrières. Depuis 1995 et l'instauration du « visa Balladur », les côtes de l'île de Mayotte sont de plus en plus militarisées afin d'empêcher la circulation des habitants des autres îles. Ces derniers sont de fait interdits de séjour sur une partie de ce qu'ils considèrent être leur sol, sur lequel ils ont, bien souvent, des attaches nombreuses. Afin d'empêcher ces migrations ancestrales, depuis cinq ans, les effectifs de la police et de la gendarmerie ont été presque triplés et richement dotés : trois radars et quatre vedettes surveillent la circulation des frêles barques qui transportent les migrants ⁽⁵⁰⁾. La force des liens familiaux et économiques est cependant telle que ni les refus de visa, ni les poursuites en mer, ne peuvent empêcher les échanges. Les soixante-dix kilomètres qui séparent l'île d'Anjouan de celle de Mayotte sont ainsi devenus un des principaux cimetières marins de la planète : entre 3 000 et 6 000 personnes y auraient perdu la vie depuis 1995.

Pour les Comoriens présents sur le sol mahorais, l'accès à un droit au séjour est extrêmement rare même lorsqu'ils résident sur place depuis bien longtemps. Ils sont victimes d'une politique du chiffre particulièrement inhumaine en Outre-mer. Chaque année depuis 2006, au mépris de toutes les règles de droit, plus de 16 000 personnes (comoriennes pour la plupart) dont plus de 2000 mineurs ont été expulsées après avoir été traquées et enfermées dans des conditions indignes.

Le processus de départementalisation n'est porteur ni de l'égalité des droits sur les sols métropolitains et mahorais ni de l'abolition de la législation et des pratiques d'exception dont sont victimes, aussi bien les Mahorais en certains domaines (en particulier les droits et minima sociaux) que les

(49) Le 9 février dernier, l'Union africaine a affirmé avec force qu'elle « condamne l'organisation, le 29 mars 2009, d'un référendum sur la départementalisation de l'île comorienne de Mayotte et exige l'arrêt immédiat de ce processus » ; elle a également rappelé que « l'inscription de l'île comorienne de Mayotte dans la Constitution de la République française est contraire au droit international ». Dans un rapport du 25 février dernier consacré à Mayotte et aux Comores, le bureau de l'ONU chargé de la coordination des affaires humanitaires (l'OCHA) rappelait à nouveau que « toute tentative visant à détruire partiellement ou totalement l'unité nationale et l'intégrité territoriale d'un pays est incompatible avec les buts et les principes de la Charte des Nations Unies ».

(50) Rapport d'information présenté par la commission des lois à l'assemblée nationale le 18 février 2009 sur les perspectives de départementalisation de Mayotte, pp. 25 à 30

migrants. Le « **Pacte pour la départementalisation** » est particulièrement clair sur ces points et prévoit notamment que « *les règles de droit de l'entrée, de l'éloignement et du séjour sur le territoire national, spécifiques à Mayotte, ne sauraient être affectées par la départementalisation* ».

Yves Jego, secrétaire d'État à l'Outre-mer, répète depuis plusieurs mois que la départementalisation de Mayotte devra avoir pour contrepartie « **davantage de fermeté dans la lutte contre l'immigration clandestine** », tandis que le préfet de l'île, Denis Robin, en appelle au « civisme » des Mahorais, en leur affirmant que « *l'efficacité de [la politique actuelle] ne peut reposer uniquement sur l'Etat. Les Mahorais doivent apporter leur concours à cette politique par une attitude civique et responsable* ».

Le Pacte parle « *d'inventer un nouvel avenir qui inscrira pleinement Mayotte dans sa géographie* ». Comment y parvenir sans l'abolition du visa Balladur, sans le respect du droit à la circulation au sein de l'archipel des Comores et des droits fondamentaux de tous ? A défaut, la départementalisation ne sera qu'une nouvelle étape dans la guerre faite à toute une partie de la population de Mayotte, indûment considérée comme « étrangère ».

[Délinquants solidaires] – 1^{er} avril

Nous demandons la suppression du délit de solidarité !

Le 18 février 2009, à 7H45, une bénévole des « Restos du cœur » et de « Terre d'errance » est placée en garde à vue. Il lui est reproché d'avoir aidé des personnes en situation irrégulière, notamment en rechargeant leurs téléphones portables, en donnant de la nourriture et des habits aux migrants présents dans la région de Calais.

Dans tout le pays, de nombreux exemples similaires touchent aussi bien des associations, des structures agréées par l'État, leurs agents et les bénévoles dans les missions qu'ils assument au quotidien, que des femmes et des hommes qui agissent par des gestes d'humanité pour que des personnes dans la détresse retrouvent leur dignité.

Ces cas sont emblématiques du climat d'intimidation visant à dissuader toute aide, tout geste de solidarité et de fraternité, y compris familiale, envers des étrangers en situation irrégulière. La France que nous aimons est celle qui met en avant la solidarité et la fraternité plutôt que la peur des étrangers.

Aujourd'hui, la loi punit toute personne qui aurait, par aide directe ou indirecte, facilité ou tenté de faciliter, l'entrée, la circulation ou le séjour irréguliers d'un étranger en France (Article L. 622 1 du Code d'Entrée et de Séjour des Étrangers). Aucune distinction n'existe entre des réseaux de passeurs qui prospèrent sur la détresse humaine et les associations, ainsi que les personnes qui agissent par solidarité et pour le respect des droits fondamentaux.

Nous, associations, syndicats, partis politiques et citoyens signataires déclarons enfreindre l'article L. 622 1 : nous avons soutenu, soutenons ou soutiendrons des étrangers en situation irrégulière pour préserver leurs droits, leur dignité ou leur intégrité physique. Nous demandons à être solidairement poursuivis pour ce délit et le déclarerons d'abord le 8 avril, devant les palais de justice et les préfetures.

La fraternité érigée aux frontons de toutes les mairies de France ne doit plus être réprimée. Plusieurs initiatives venant de députés et de sénateurs le permettent dans les prochaines semaines. C'est notamment le cas, dès le 30 avril, lors d'un débat à l'Assemblée nationale. Nous exigeons que le délit de solidarité soit supprimé de notre législation.

[Migreurop] – 1^{er} avril

Naufrage au large de la Libye : Une tragédie annoncée. Jusqu'à quand ?

Le 29 mars 2009, à 30 km des côtes libyennes, a eu lieu un des plus grands naufrages de l'histoire de l'immigration en Europe : sur trois embarcations parties de Libye, deux ont coulé et une troisième a disparu.

Des chiffres provisoires font état de 23 rescapés, 21 cadavres repêchés et plus de 500 disparus, sans doute engloutis par le Canal de Sicile. Comme toujours pour de tels événements, les informations sont opaques et souvent contradictoires. L'agence de presse libyenne s'est limitée, dans un premier temps, à annoncer que la plupart des migrants étaient égyptiens et que les trois embarcations étaient parties du port de Sid Belal Janzur, avec au total 257 personnes à bord. Quant à l'Organisation internationale pour les migrations (OIM), elle annonçait deux jours après, le 31 mars, que le nombre de victimes des trois bateaux était estimé à 300. En Italie (pays de destination de ces voyageurs), la presse a alternativement repris les informations libyennes et affirmé que les 257 personnes visées n'occupaient qu'un seul des trois bateaux : ce qui, si cela était avéré, donnerait une estimation beaucoup plus effroyable du nombre total de disparus.

Au-delà de ces macabres estimations, très choquantes sont les déclarations libyennes, qui font de cette tragédie la conséquence du vent très fort qui régnait alors. La responsabilité de cette hécatombe ne doit-elle pas plutôt être attribuée à l'Union européenne, qui promet 20 millions d'euros à l'Etat libyen en échange de sa collaboration dans la lutte contre l'immigration irrégulière ? A l'Italie, qui depuis 2000 continue à signer divers « traités d'amitié » incluant des clauses migratoires avec cette dictature ? Et encore à la Libye qui, comme ses voisins du Maghreb, utilise les migrants comme monnaie d'échange pour obtenir une position privilégiée dans les négociations internationales ?

Il est à craindre que la réaction des autorités face à cette nouvelle tragédie soit, une fois encore, d'instrumentaliser ces événements dramatiques, sans considération des causes réelles qui poussent les migrants à prendre des risques mortels pour rejoindre l'Europe, afin de justifier le durcissement des contrôles.

On doit craindre aussi, sur cette portion de frontières maritimes, les effets du projet italien d'externaliser les opérations de patrouille le long des côtes libyennes, qui ne feront qu'augmenter le nombre de tragédies en mer et de mises en péril des personnes refoulées dans ce pays de non-droit qu'est la Libye.

Migreurop demande que l'Union européenne, et notamment l'Italie, stoppe les négociations avec la Libye. A plus court terme, Migreurop demande que clarté soit faite sur ce naufrage, que les opérations de recherche continuent, afin que soit donné un nom à ces migrants pour qu'ils ne soient pas destinés, comme tous les naufragés de la migration, à l'oubli. N'en sont pas moins indispensables la poursuite et la condamnation des vrais responsables de cette véritable guerre que l'Europe a déclaré aux migrants, à ses frontières et au-delà.

[Gisti] – 21 avril

Délit de solidarité : Besson ment !

Dans [une lettre](#) adressée à toutes les organisations signataires du [communiqué de presse du 23 mars appelant à manifester contre le délit de solidarité](#), le ministre de l'Immigration Éric Besson écrit : « Toute personne, particulier, bénévole, association, qui s'est limitée à accueillir, accom-

pagner, héberger des clandestins en situation de détresse, n'est donc pas concernée par ce délit. Et j'observe qu'en 65 années d'application de cette loi, personne en France n'a jamais été condamné pour avoir seulement accueilli, accompagné ou hébergé un étranger en situation irrégulière ».

Eric Besson est mal informé, ou il ment. Dans les deux cas, ses déclarations péremptoires et méprisantes n'en sont que plus graves.

Le Gisti a commencé à dresser et à publier sur son site un inventaire des condamnations prononcées, depuis 1986, contre des personnes qui ont apporté une aide à des étrangers, la plupart du temps en les hébergeant. Cette liste ne tient compte que des poursuites ayant entraîné condamnation (y compris avec dispense de peine). Ne sont donc pas recensées ici pour l'instant les poursuites ayant abouti à un non lieu ou à une relaxe. Elles ont pourtant donné lieu, à chaque fois, à leur lot d'intimidations, de convocations au commissariat ou à la gendarmerie, de gardes à vue, de mises en examen, de perquisitions à domicile pendant plusieurs semaines, voire plusieurs mois. Ne sont pas mentionnées non plus les rappels à la loi, ni les poursuites en cours. Ce recensement des condamnations d'« aidants » est donc loin de refléter l'ampleur du harcèlement dont font l'objet ceux qui apportent un soutien aux sans-papiers. Car, condamnation ou pas, la criminalisation de l'aide au séjour a bien vocation dissuasive.

Telle qu'elle est, la liste est déjà édifiante et met en pièces la rhétorique d'Éric Besson qui voudrait faire croire que la loi ne vise pas les actes de solidarité. Mais elle est loin d'être exhaustive. Le Gisti continuera, avec l'aide de tous ceux qui refusent le délit de solidarité, à alimenter cette page au fur et à mesure que les informations lui parviendront. N'hésitez pas à lui signaler toutes les affaires dont vous auriez connaissance (solidarite AROBASE gisti.org). Suit une liste de 32 condamnations.

[Gisti] – 28 avril

Le Gisti ou le ministre : qui est le moins crédible ?

À plusieurs reprises ces derniers jours, **Éric Besson, pris en flagrant délit de mensonge au sujet du délit de solidarité**, a cru bon d'affirmer, pour se défendre : « la crédibilité du GISTI est proche de zéro ». Ces propos révèlent une méconnaissance assez étonnante de l'action menée par le Gisti sur le terrain juridique depuis plus de trente cinq ans. Cette action était justement au cœur du colloque organisé le 15 novembre 2008, à la maison des avocats, à Paris sur le thème : « Défendre la cause des étrangers en justice ». À ce colloque, qui a attiré plusieurs centaines de personnes, ont participé des membres éminents du Conseil d'État, des magistrats de l'ordre administratif et judiciaire, des anciens directeurs d'administration centrale, des avocats, des universitaires et des chercheurs qui n'ont pas craint de se décrédibiliser en répondant à l'invitation du Gisti.

Cette journée visait notamment à célébrer le trentième anniversaire du premier « grand arrêt » rendu par le Conseil d'État le 8 décembre 1978 à la requête du Gisti, qui a marqué le début d'une longue série d'actions en justice visant à faire respecter les droits des étrangers. Plusieurs des arrêts rendus ont contribué à la construction du droit administratif et à ce titre sont étudiés dans les facultés de droit.

La brochure éditée à l'occasion du colloque contient [la liste des arrêts rendus à la requête du Gisti entre 1974 et 2008](#) et le texte intégral d'une trentaine d'entre eux. On peut se la procurer sur ce site web ([téléchargement gratuit ou commande](#)).

Pour ceux qui veulent en savoir plus, les Actes du colloque, édités par les Editions Dalloz, paraîtront à la fin du mois de juin.

Le bilan d'activité du Gisti est par ailleurs disponible sur son site.

Nous ne pouvons qu'inviter le ministre de l'immigration, qui avouait lui-même ne pas connaître grand chose à la question avant d'être nommé à ce poste, à consulter ces documents.

Nous regrettons seulement que ces mouvements d'humeur détournent l'attention d'enjeux bien plus importants, dont le délit de solidarité n'est qu'une facette.

[REMDH et Migreurop] – 11 mai

Refoulement illégal de 500 migrants en Libye : L'UE doit condamner les autorités italiennes

En qualifiant de « tournant historique » le refoulement en Libye de 227 migrants interceptés par la Marine italienne dans le détroit de Sicile le 6 mai, et de 240 le 10 mai, le ministre italien de l'Intérieur, Roberto Maroni, ne se trompe pas. Mais, loin de marquer une avancée dans la lutte contre l'immigration clandestine comme il le prétend, ce rapatriement signifie que l'Italie a décidé de tourner le dos aux principes démocratiques et aux engagements qui la lient dans le domaine des droits fondamentaux.

Déjà, en 2004 et 2005, l'Italie avait procédé à l'expulsion massive vers la Libye de plusieurs centaines de migrants débarqués sur l'île de Lampedusa, entraînant une condamnation solennelle du Parlement européen qui s'était dit « vivement préoccupé par le sort de centaines de demandeurs d'asile [renvoyés dans un pays qui] n'est pas signataire de la convention de Genève relative au statut des réfugiés, ne possède pas un régime d'asile effectif, n'offre pas de véritable garantie pour les droits des réfugiés et pratique l'arrestation arbitraire, la détention et l'expulsion ».

Quatre ans plus tard, la situation des réfugiés et des migrants n'a pas changé en Libye. Violences, maltraitance, enfermement, viols, tortures et déportations sont toujours de mise dans ce pays qui n'a pas signé la Convention de Genève sur les réfugiés. Début mai, une vidéo diffusée par la presse italienne montrait des militaires libyens empêcher, sous la menace de leurs armes, des migrants de prendre la mer en direction de l'île de Lampedusa. Sinistre illustration du « traité d'amitié » conclu entre l'Italie et la Libye à l'automne 2008.

Ce qui a changé, c'est le rôle désormais confié à la Libye par l'Union européenne dans la lutte contre l'immigration illégale. Réintégrée au sein de la communauté internationale après des années de mise à l'écart pour faits de terrorisme, « la Libye a le potentiel pour devenir un partenaire clé de l'UE en Méditerranée et en Afrique ». Ces mots sont ceux de la Commissaire européenne chargée des relations extérieures, venue en février offrir 20 millions d'euros au pays pour l'aider à mieux contrôler ses frontières, dans le cadre de l'externalisation de la politique migratoire européenne. De fait, outre les ressources qu'offre son sous-sol - gaz et pétrole - le pays occupe une place déterminante sur la carte des routes migratoires vers l'Europe, et sait la monnayer. Vingt millions pour pouvoir désormais renvoyer des milliers de femmes, d'hommes et d'enfants en danger dans les camps libyens ?

L'Union européenne a les moyens de ne pas être complice de cette nouvelle étape de la guerre aux migrants : Le Réseau Euro-méditerranéen des Droits de l'Homme-REMDH et Migreurop attendent de la Commission européenne une ferme condamnation de ces refoulements contraires au droit européen comme international, et l'engagement d'une procédure judiciaire contre les autorités italiennes. L'UE, qui a signé la Charte des droits fondamentaux, doit aussi renoncer à tout accord migratoire avec des pays qui violent ouvertement les droits humains.

[Gisti] – 29 juin

À propos de l'expulsion de la bourse du travail : Surmonter les divisions et œuvrer à la régularisation de tous les sans-papiers !

L'expulsion et la situation actuelle des sans-papiers de la Coordination 75 qui occupaient la Bourse du travail à Paris depuis plus d'un an sont choquantes à plus d'un titre.

D'abord, les conditions de cette « évacuation » sont problématiques. La violence des moyens employés par certains intervenants de la CGT est inadmissible. Se pose aussi la question de la

méthode choisie : il est vrai que les syndicats ont temporisé durant de longs mois et tenté à de multiples reprises de trouver des solutions de sortie de crise mais ces dernières semaines aucune médiation, aucune négociation n'avaient été initiées. Enfin, comment ne pas s'étonner qu'un syndicat qui défend les travailleurs mette brutalement sur le trottoir des hommes, des femmes et des enfants, des gens qui se battent pour essayer de vivre dignement en France ? Car le résultat tangible de ce coup de force, c'est qu'aujourd'hui entre 100 et 200 sans-papiers « campent » sur un trottoir en face de la Bourse du travail, plus fragiles que jamais face aux risques d'interventions policières.

Au-delà de cette triste fin d'une longue occupation dont nombre d'organisations estimaient qu'elle ne pouvait déboucher que sur une impasse, toute l'histoire de ce mouvement illustre surtout une autre impasse : celle à laquelle conduit la politique du gouvernement en matière d'immigration.

Cette politique est en effet un empilement de crispations dont la contradiction saute aux yeux : réglementation drastique du droit des étrangers ayant pour principal résultat de placer toujours plus de personnes en situation irrégulière mais refus catégorique de toute régularisation dite massive ; affichage de la volonté d'augmenter la part de l'immigration de travail mais régularisations de travailleurs sans papiers accordées au compte-gouttes et dans l'arbitraire le plus total ; fixation d'objectifs chiffrés chaque année plus élevés de reconduites à la frontière ; etc..

Pourtant, en raison notamment du mouvement de travailleurs sans-papiers initié en avril 2008 par la CGT et quelques autres organisations syndicales et associatives, personne ne peut plus ignorer la place réelle de ces hommes et de ces femmes dans l'économie française. La très restrictive procédure d'admission « exceptionnelle » au séjour, qui a représenté un immense espoir pour des milliers de sans-papiers dont les membres de la Coordination 75, ne tient pas compte de cet état de fait et reste par essence inéquitable.

Elle laisse de côté les travailleurs les plus exploités ; ceux à qui il n'a pas été fait de contrat de travail, ceux qui travaillent en interim, en CDD, pour des chantiers ou des missions ponctuels, ceux qui sont isolés... C'est le sentiment de cette injustice qui a provoqué le mouvement de la Bourse du travail de Paris occupée, vers lequel les yeux sont tournés aujourd'hui du fait de ce campement désolant sur un trottoir parisien.

Aujourd'hui, l'urgence est à la nécessaire solidarité avec les centaines de sans-papiers, sans abri, installés sur les trottoirs devant la bourse du travail. C'est dans la lutte pour leur régularisation que tous les acteurs de la défense des droits des étrangers doivent se retrouver : il s'agit d'une étape nécessaire pour aller vers un mouvement plus large en faveur de la défense des droits et la régularisation de tous les sans-papiers.

[Anafé] – 7 juillet

L'imagination au service de la politique du chiffre : Et si on refoulait les étrangers en situation régulière ?

Depuis une [note de la direction centrale de la police aux frontières du 25 mai 2009](#), les personnes qui résident en France avec un document de séjour de courte durée et qui ont le tort de quitter le territoire pour quelques jours se voient systématiquement refuser tout retour.

Ces personnes sont refoulées dans leur pays de provenance ou d'origine (peu importe qu'il s'agisse de demandeurs d'asile). Elles sont supposées y demander un visa, dont on sait parfaitement qu'elles ne l'obtiendront jamais.

Alors que les règles légales n'ont aucunement changé et qu'ils n'ont jamais été avertis de ce changement de pratiques, les intéressés ont ainsi la surprise, lorsqu'ils veulent rentrer chez eux, de se voir aussitôt refoulés à peine débarqués de l'avion.

Le Conseil d'État s'est déjà prononcé, depuis plusieurs années, sur la parfaite illégalité de ces

pratiques qui viennent d'ailleurs d'être à nouveau condamnées par la justice en tant que violation grave et manifestement illégale de la liberté fondamentale d'aller et venir (Juge des référés : TA CERGY 8/6/2009 n° 0906263). Pour autant, imperturbablement, et quotidiennement, la police aux frontières (PAF) continue de violer la loi.

L'association **malienne des expulsés (AME)** vient d'annoncer une [procédure contre les compagnies Air France et Aigle Azur](#) qui appliquent en amont ces nouvelles directives, et empêchent les personnes concernées de monter à bord pour rentrer chez elles.

L'effet, sinon l'objet, de ces pratiques, est simple : "faire du chiffre" [1] au titre des refus d'entrée, et interdire tout retour sur le territoire de personnes qui y vivent tout à fait régulièrement, bien souvent y travaillent, y ont leur famille. Elles doivent être rapprochées de celles des préfectures françaises qui multiplient la délivrance de récépissés ou autorisations précaires au détriment des titres de séjour en bonne et due forme auxquels les personnes ont droit (voir [l'état des lieux 2009 de la Cimade](#)). Il n'est ainsi pas rare de rencontrer des étrangers titulaires depuis plusieurs années de récépissés ou d'autorisation provisoire de séjour (APS) renouvelés.

L'Anafé prépare un recours contre la note du 25 mai qui systématise ce déni de droit.

[CFDA] – 17 septembre

Fermeture de la jungle : Le droit des personnes ne doit pas rester à la porte

En annonçant, hier 16 septembre, la « fermeture » des 'Jungles' pour la semaine prochaine, le ministre de l'Immigration Eric Besson ferme les yeux sur les violations des droits de l'homme massives dans les pays dont sont originaires les migrants et l'extrême précarité de leurs conditions de vie.

Le ministre ne doit pas se leurrer : annoncer la « fermeture » de la 'Jungle' signifie simplement tenter de rendre invisible un problème qui perdurera, se renouvellera et se déplacera. L'incapacité des autorités françaises et européennes à appréhender correctement et de façon coordonnée cette situation aura un coût : les conditions indignes dans lesquelles sont contraints de vivre les migrants et demandeurs d'asile malgré l'aide au quotidien de nombreux bénévoles.

Le ministre a d'ailleurs déjà marqué des points avec ses annonces des derniers mois : en effet, comme il l'affirme aujourd'hui « il y avait environ 700 personnes il y a trois mois, il en reste environ 300 ». Des centaines de ces personnes, bien réelles, hommes, femmes, enfants, effrayés, ont poursuivi leur errance vers de nouveaux lieux, de nouveaux pays et font alors face à de nouveaux obstacles et de nouvelles violations de leurs droits.

Pour se justifier, le ministre met en avant la « remontée très forte de la délinquance dans le Calais », « les agressions des habitants de Calais » et « les entreprises qui ne peuvent plus travailler normalement ». Cela ne correspond pas aux observations des associations qui sont sur le terrain. Plutôt que d'apporter des solutions aux causes mêmes de cette situation, le ministre opte pour la facilité de la stigmatisation du « migrant-demandeur d'asile », présenté comme une personne délinquante et dangereuse, cela sous couvert de s'attaquer aux passeurs.

Aujourd'hui, comme à chaque annonce, le ministre cache que ces migrants qu'il veut déloger viennent de pays où les violations des droits de l'homme sont massives, ce qui explique leur fuite désespérée et leur acceptation de conditions de vie aussi précaires.

Alors qu'en juillet le ministre parlait de 36 demandeurs d'asile « admis au séjour », il affirme aujourd'hui que 170 demandes ont été enregistrées depuis le 1er janvier « avec titres de séjour et hébergement ». Ce ne sont pas les chiffres des associations : beaucoup de ces personnes, passées par la Grèce ou l'Italie et contraintes de brûler leurs empreintes pour éviter d'y être renvoyées, ne reçoivent ni l'un, ni l'autre.

Comment des Érythréens peuvent-ils accepter un retour « volontaire » dans leur pays ? Pourquoi des Soudanais ou des Afghans accepteraient-ils, en application d'un texte européen, Dublin II, leur transfert vers la Grèce, régulièrement condamnée et dénoncée pour les mauvais traitements caractérisés et répétés à l'encontre des demandeurs d'asile et des migrants en général ?

Demain, Éric Besson va en Grèce, mais ce n'est malheureusement pas pour se mettre d'accord sur la suspension des transferts vers ce pays où la situation de l'asile est régulièrement dénoncée par le HCR et le Conseil de l'Europe. En fait, ce déplacement est annoncé « *dans le cadre des efforts de la France pour renforcer la politique de lutte contre l'immigration irrégulière* ».

Une politique respectueuse des droits doit avoir le courage de constater que la politique européenne est défaillante. Les autorités françaises perdent une occasion d'ouvrir et de faire ouvrir les yeux sur les drames humains qui se cachent derrière ces situations. Nos associations demandent à nouveau le retrait ou à défaut la révision du règlement Dublin II qui cause plus de victimes qu'il n'apporte de solutions.

Pour sortir de la loi de la « jungle », il faut remettre le système d'asile européen sur ses pieds en arrêtant de dénier les besoins de protection des personnes et en prévoyant un mécanisme leur permettant de demander asile dans le pays de leur choix ou là où elles ont des liens familiaux, linguistiques ou culturels. Quelque soit leur choix, il faut également leur assurer des conditions d'accueil conformes à la dignité des personnes en prévoyant des structures d'hébergement ouvertes à tous.

[Anafé, Montgolfière, Toits du Monde, CFDA, DEI-France, FEP, Hors la Rue, RESF] – 12 novembre

Mineurs isolés étrangers : quelle protection ?

À l'approche du vingtième anniversaire de la convention internationale relative aux droits de l'enfant, le ministère de l'Immigration, de l'intégration, de l'identité nationale et du développement solidaire va devoir tirer des conclusions des travaux du groupe qu'il a réuni sur la situation des « mineurs étrangers isolés », composé de représentants de différents ministères, d'institutions et d'associations.

Tout en reconnaissant l'intérêt des travaux menés par ce groupe – qui n'ont cependant pas permis d'aboutir à un diagnostic partagé, nos associations regrettent que la nécessité de respecter en toutes circonstances les droits des mineurs ne soit pas retenue par l'administration.

Nos organisations, dont certaines ont été invitées à ce débat, avaient remis aux membres du groupe de travail des recommandations [Pour une application du droit commun dans la prise en charge des mineurs isolés étrangers en quête d'asile et de protection](#) et tiennent à en réitérer certaines, telles que :

- l'exigence de prohibition de l'enfermement de tout mineur isolé, notamment en zone d'attente, incompatible avec la nécessité de sa protection ;
- la nécessité d'abandonner le recours à l'expertise médicale pour tenter de déterminer l'âge des personnes se présentant comme mineures ;
- le caractère impératif de la mise en œuvre d'une protection renforcée des mineurs demandeurs d'asile ;
- la délivrance de plein droit d'un titre de séjour au jeune majeur ayant fait l'objet d'une mesure de protection ;
- le caractère indispensable d'une réelle application des mesures de protection de l'enfance, y compris du point de vue sanitaire ;
- la nécessaire prise en compte de tous les éléments de danger afin de mieux protéger les mineurs isolés étrangers ;
- la nécessité de mettre en place des mesures de protection spécifiques concernant les mineurs

en situation de traite, sous la responsabilité du juge des enfants.

C'est donc avec la plus grande inquiétude, dans un contexte de suppression annoncée de l'institution de la Défenseure des enfants et d'incertitude quant au financement du dispositif de protection de l'enfance à Paris dit Versini, que nos organisations attendent l'officialisation des conclusions ministérielles sur le sujet.

A rebours des pratiques actuelles de l'administration, la protection des mineurs isolés doit primer sur la politique de gestion des flux migratoires.

[Migreurop] – 25 novembre

Abattre les murs et défendre le droit à émigrer

À l'occasion de son assemblée générale, les 27 et 28 novembre 2009, le réseau Migreurop rappelle que, 20 ans après la chute du mur de Berlin, beaucoup d'autres murs restent à abattre, ceux qui sont édifiés par l'Union européenne à ses frontières dans la guerre qu'elle mène contre les migrants et les exilés.

La chute du mur de Berlin sonne aujourd'hui comme un appel à combattre les oppressions, à abattre les murs qui, à travers le monde, divisent encore des villes, des territoires, des peuples.

Nicolas Sarkozy

No podemos perder de vista que hay otros muros en el mundo que deben caer ⁽⁵¹⁾

José Luis Rodríguez Zapatero

Depuis sa création en 2002, le réseau Migreurop ⁽⁵²⁾, qui rassemble aujourd'hui plus de quarante organisations de part et d'autre de la Méditerranée, dénonce l'enfermement des migrants, la militarisation des frontières de l'Union européenne et l'externalisation de ses politiques de contrôle et de répression de l'émigration. Forts de cette expérience, nous voulons interpréter les déclarations officielles qui, à l'instar des appels de José Luis Zapatero et de Nicolas Sarkozy, ont appelé à « abattre les murs », comme le signe d'une rupture par rapport à la véritable « guerre » menée contre les migrants ⁽⁵³⁾. Cette guerre, qui a fait des milliers de victimes, est depuis trop longtemps la boussole de l'UE en matière de politique d'immigration.

Sur plus de 40 000 kms de frontières fermées – dont près de 18 000 kms « murées » –, beaucoup l'ont été après 1989. Ces clôtures ne peuvent certes être toutes amalgamées, car les ressemblances matérielles peuvent renvoyer à des fonctions différentes. Mais elles se superposent parfois : les barrières anti-migratoire sont souvent difficiles à distinguer de certaines lignes de front, ou de murs destinés à pérenniser une occupation (on pense notamment aux frontières entre l'Inde et le Bangladesh). Elles sont aussi les plus inédites dans la longue histoire des murs géopolitiques et les plus symboliques de la mondialisation contemporaine. Ces barrières sont souvent présentées comme marquant une évolution dans la fonctionnalité des murs : à la nécessité d'empêcher de sortir, qui aurait marqué les années d'affrontement Est/Ouest, aurait succédé la volonté d'empêcher de rentrer, fruit de relations Nord/Sud de plus en plus déterminées par les politiques migratoires des pays riches. Le cas emblématique du mur entre les États-Unis et le Mexique montre que cette distinction rend mal compte des enjeux diplomatiques de frontières souvent fermées à double tour, tant par les États dits de départ que par ceux supposés d'arrivée : le Mexique est aussi bien le gendarme des États-Unis vis-à-vis des migrations d'Amérique centrale, le timide défenseur de ses ressortissants émigrés que le geôlier d'une partie de sa population.

Sur la « ligne de front » entre l'Europe et l'Afrique, les murs n'existent certes qu'à certains points

(51) On ne peut pas oublier que dans le monde d'autres murs doivent tomber

(52) Pour une présentation du réseau : www.migreurop.org/rubrique54.html

(53) Migreurop, Guerre aux migrants. Le livre noir de Ceuta et Melilla, Syllepse, 2007

d'entrée de l'UE, en particulier dans les enclaves (post)-coloniales de Ceuta et Melilla, en terre marocaine. Ils ne sont cependant qu'un des éléments de la politique du bouclage des frontières en partie dématérialisées et externalisées de l'Europe, dont le véritable fondement est la remise en cause du droit fondamental à quitter son propre pays, pourtant reconnu par l'article 13 de la Déclaration universelle des droits de l'Homme⁽⁵⁴⁾. Les « accords de gestion concertée des flux migratoires » conclus par la France, les accords bilatéraux négociés par l'Italie, comme le plan REVA espagnol, sont ainsi fondés sur la participation des pays du Sud au contrôle de leurs nationaux candidats au départ (via la criminalisation de l'émigration dans un certain nombre de pays, dont le Maroc et l'Algérie) et leur obligation d'accepter des « clauses de réadmission » pour ceux de leurs ressortissants qui sont en situation irrégulière dans des pays de l'UE⁽⁵⁵⁾.

Les nasses dans lesquelles sont pris une partie des migrants souhaitant franchir les frontières fortifiées de l'Europe favorisent la multiplication d'un des dispositifs clés de la mondialisation anti-migratoire : le camp d'étrangers en attente de passage, d'expulsion ou d'un « accueil » respectueux de leurs droits. Ces camps aux formes et fonctions différentes⁽⁵⁶⁾, comme les nouveaux murs de la honte, sont le symptôme d'un mal qui n'a pas disparu avec la chute du mur de Berlin : faire prévaloir la (mauvaise) raison d'Etat sur le respect des droits des personnes.

[Gisti] – 14 décembre

Le Gisti persiste et signe : les délits de la solidarité existent

L'aide aux étrangers dans l'engrenage policier et judiciaire

Tandis que se manifestent de plus en plus clairement les conséquences souvent dramatiques, parfois cruelles, d'une politique d'immigration fondée sur la répression, a-t-on encore le droit de refuser la mise au ban de la société des étrangers en situation irrégulière, de venir en aide aux sans-papiers, de contester, par la parole ou par les gestes, cette politique aveugle et violente ?

Face aux déclarations péremptoires du ministre s'obstinant à nier l'évidence, le Gisti a commencé, dès le mois d'avril 2009, à dresser la liste des condamnations prononcées depuis 1986 contre des personnes ayant apporté une aide à des étrangers sans papiers, le plus souvent en les hébergeant.

L'ambition du dossier que le Gisti met en ligne aujourd'hui sur son site va plus loin. Il porte en effet sur l'ensemble des « délits de la solidarité », c'est-à-dire toutes les formes de répression visant ceux qui, français ou étrangers, refusent – par conviction, par générosité, par simple sentiment d'humanité... – de céder aux injonctions du pouvoir et manifestent, sous une forme ou sous une autre, leur solidarité avec les sans-papiers. La répression de la solidarité emprunte parfois des chemins détournés dans le but de disqualifier les militants ou les acteurs humanitaires visés qui peuvent ainsi être accusés d'emploi illégal, de diffamation, d'outrage ou de dégradations.

Au nom d'un objectif érigé en dogme – sous le nom de « maîtrise des flux migratoires » en France ou de « gestion intégrée des frontières extérieures » au niveau de l'Union européenne –, des atteintes de plus en plus graves sont portées aux droits fondamentaux des migrants. Ceux qui refusent d'endosser les morts, la misère et les humiliations quotidiennes que secrète immanquablement cette politique illusoire mais féroce de fermeture des frontières doivent pouvoir agir et s'exprimer librement.

(54) Nombreuses analyses et illustration in *Migreurop, Atlas des migrants en Europe. Géographie critique des politiques migratoires*, Paris, Armand Colin, 2009

(55) Voir le programme de la rencontre internationale, « Accord de réadmission ou chantage à l'expulsion ? », 27 novembre 2009, Paris : www.migreurop.org/article1481.html

(56) Voir la carte des camps en Europe et autour de la Méditerranée : www.migreurop.org/rubrique266.html

Liste des abréviations

La convention suivante est adoptée : les majuscules s'articulent une à une tandis que les minuscules s'intègrent dans la formulation du mot.

Acse	Agence nationale pour la cohésion sociale et l'égalité des chances
ADDE	Avocats pour la défense des droits des étrangers
AFVS	Association des familles victimes du saturnisme
Agdref	Application de gestion des dossiers des ressortissants étrangers en France
AME	Aide médicale d'État
Anaem	Agence nationale de l'accueil des étrangers et des migrations
Anafé	Association nationale d'assistance aux frontières pour les étrangers
APDHA	Asociación Pro-Derechos Humanos de Andalucía
APRF	Arrêté préfectoral de reconduite à la frontière
APS	Autorisation provisoire de séjour
APT	Autorisation provisoire de travail
Ardhis	Association pour la reconnaissance des droits des personnes homosexuelles et transsexuelles à l'immigration et au séjour
Arci	Associazione ricreativa culturale italiana
ASE	Aide sociale à l'enfance
Assedic	Association pour l'emploi dans l'industrie et le commerce
Assfam	Association service social familial migrants
Ata	Allocation temporaire d'accueil
Attac	Association pour la taxation des transactions pour l'aide aux citoyens
ATMF	Association des travailleurs maghrébins de France
CAA	Cour administrative d'appel
Cada	Centre d'accueil pour demandeurs d'asile
Caf	Caisse d'allocations familiales
Catred	Collectif des accidentés du travail, handicapés et retraités pour l'égalité des droits
CCFD	Comité catholique contre la faim et pour le développement
CE	Conseil d'État
CEDH	Convention européenne de sauvegarde des droits de l'homme
Ceseda	Code de l'entrée et du séjour des étrangers et du droit d'asile
CFDA	Coordination française du droit d'asile
Cimade	Service œcuménique d'entraide
Ciré	Coordination et Initiatives pour et avec les réfugiés et étrangers (Belgique)
CJCE	Cour de justice des communautés européennes
CMU	Couverture maladie universelle
CNCDH	Commission nationale consultative des droits de l'homme
CoDesc	Comité des droits économiques et sociaux
Codétras	Collectif de défense des travailleurs étrangers (agriculture - Bouches-du-Rhône)
Comede	Comité médical pour les exilés
CNAF/CNAM	Caisse nationale d'allocations familiales / Caisse nationale de l'assurance maladie
Cnil	Comité national informatique et liberté
Crid	Centre de recherche et d'information sur le développement
CRR	Commission des recours des réfugiés
CST	Carte de séjour temporaire
C'Sur	Collectif de soutien aux réfugiés (Calais)
Dal	Droit au logement
Dalo	Droit au logement opposable
DDTEFP	Direction départementale du travail, de l'emploi et de la formation permanente

Dom'Asile	Réseau de centres de domiciliation de demandeurs d'asile
DPM	Direction de la population et des migrations
Edvige	Exploitation Documentaire et Valorisation de l'Information Générale
Elena	Les avocats pour le droit d'asile
Fapil	Fédération pour la promotion et l'insertion par le logement
Fasild	Fonds d'aide et de soutien pour l'intégration et la lutte contre les discriminations
Fasti	Fédération des Associations de Solidarité avec les Travailleurs Immigrés
FCPE	Fédération des conseils de parents d'élèves
Ferc	Fédération de l'éducation de la recherche et de la culture
FIDH	Fédération internationale des droits de l'homme
Frontex	Agence européenne pour la gestion de la coopération opérationnelle aux frontières extérieures
FTCR	Fédération des Tunisiens pour la solidarité des deux rives
Gadem	Groupe antiraciste d'accompagnement et de défense des étrangers migrants au Maroc
Gisti	Groupe d'information et de soutien des immigrés
Halde	Haute autorité de lutte contre les discriminations et pour l'égalité
Igas	Inspection générale des affaires sociales
Inpadhue	Intersyndicale nationale des praticiens à diplôme hors Union européenne
Inter-LGBT	Interassociative lesbienne, gaie, bi et trans
Iris	Imaginons un réseau internet solidaire
LDH	Ligue des droits de l'homme
Mom	Collectif Migrants outre-mer
Mrap	Mouvement contre le racisme et pour l'amitié entre les peuples
ODSE	Observatoire du droit à la santé des étrangers
Ofpra	Office français de protection des réfugiés et apatrides
Ofi	Office français de l'immigration et de l'intégration
OQTF	Obligation de quitter le territoire français
Oscar	Outil de statistique et de contrôle de l'aide au retour
Paf	Police aux frontières
Pidésc	Pacte international des droits économiques et sociaux
PJJ	Protection judiciaire de la jeunesse
Rabit	Equipe d'intervention rapide pour les frontières extérieures
RESF	Réseau éducation sans frontières
RSA	Revenu de solidarité active
RUSF	Réseau universités sans frontières
Saf	Syndicat des avocats de France
Salam	Soutenons, aidons, luttons, agissons pour les migrants (Calais)
Sgen	Syndicats généraux de l'Education nationale
SM	Syndicat de la magistrature
Snes	Syndicat national des enseignements de second degré
SNPDEN	Syndicat National des Personnels de Direction de l'Education Nationale
SNUIPP	Syndicat National Unitaire des Instituteurs, Professeurs des écoles et Pegc
TA	Tribunal administratif
Ucij	Uni(e)s contre une immigration jetable
UE	Union européenne
Zapi	Zone d'attente pour personnes en instance

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 intuitif 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

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, vous devez utiliser le formulaire de la page www.gisti.org/gisti-info ou bien envoyer un E-mail à l'adresse gisti-info-request@rezo.net ayant impérativement pour sujet subscribe.

Gisti

www.gisti.org

ISBN 2-914132-75-1
978-2-914132-75-6