

CGT

FSM

BULLETIN DE L'IMMIGRATION

N°4

----- A V R I L 1979 -----

- ° Texte du projet de loi "BARRE-BONNET" n° 922
modifiant l'Ordonnance du 2 novembre 1945
 - Conditions du refus d'entrée et du refoulement
 - Conditions du refus de séjour et d'expulsion
 - L'institutionnalisation de la détention
administrative
- ° Première analyse et remarques de la C.G.T.
- ° Annexe : Rencontre internationale
des 29 et 30 Mars 1979 :
Déclaration finale.

BULLETIN D'INFORMATION ET DE DOCUMENTATION DU SECRETARIAT NATIONAL DE LA
MAIN-D'OEUVRE IMMIGREE.

Imprimerie spéciale de la C.G.T. - 213, rue Lafayette - 75010 PARIS.

922

- 2 -

POUR L'UNITÉ D'ACTION

Le ministre de l'Intérieur a déposé au nom du Premier ministre, un projet de loi modifiant "l'Ordonnance du 2 novembre 1945 relative aux conditions d'entrée et de séjour des étrangers en France".

Ce nouveau projet de loi complète les deux autres : "Retour volontaire - Pécule" et "Délivrance et renouvellement de l'autorisation de travail et de carte de séjour".

Globalement le "projet Bonnet" vise à renforcer l'arsenal législatif répressif, pourtant déjà important, contre les immigrés et en particulier contre ceux, et leur famille, actuellement en France.

De nombreux immigrés risquent de se trouver devant l'alternative : partir volontairement ou contraints et forcés, suite au refus de renouvellement de l'autorisation de travail ou de séjour.

Le "projet Bonnet" est d'autant plus dangereux qu'il introduirait dans le droit des dispositions débouchant sur l'arbitraire absolu.

Au-delà de la "justification du paiement des impôts exigibles", il institutionnaliserait la détention administrative.

Le "projet Bonnet" confirme amplement l'analyse de la CGT concernant l'orientation gouvernementale en matière d'immigration : la poursuite et l'aggravation d'une politique foncièrement réactionnaire donc inhumaine.

...

Ni les travailleurs immigrés, ni les travailleurs français ne sont en rien responsables du chômage dont ils supportent difficilement, avec leur famille, les dures conséquences. La responsabilité de la situation catastrophique en matière d'emploi est celle des multinationales en mal de redéploiement et des gouvernement à leur service.

Le gouvernement sous prétexte de la situation de l'emploi veut d'abord rejeter les travailleurs immigrés après les avoir durement exploités, pour mieux s'en prendre ensuite au droit au travail des autres salariés. La tentative de l'institutionnalisation de la détention administrative rejoint celles plus générales de remise en cause du droit de grève et de manifestation.

Travailleurs français et immigrés, unis par la même communauté d'intérêts sur la base de la solidarité de classe contre les exploiters communs, peuvent mettre en échec les visées gouvernementales lourdes de conséquences pour tous.

La CGT réaffirme son opposition aux projets gouvernementaux. Confirmant ses propositions (1), elle poursuivra son action pour le respect de la dignité et des droits des immigrés actuellement en France. Elle se félicite de la tenue à PARIS de la Conférence internationale des 29 et 30 mars, entre la CGT, la CFDT, la FEN et Centrales syndicales des pays d'origine, et des décisions d'action (2).

Les luttes des travailleurs, l'action de la CGT, celle des autres organisations syndicales, la sensibilisation de l'opinion publique, l'attitude du Conseil d'Etat, l'opposition des Centrales syndicales des pays d'origine ont déjà contraint le Pouvoir à quelques reculs.

Devant la gravité de la situation, la CGT a fait des propositions à la CFDT et la FEN. Il importe que l'action se développe encore et s'élargisse dans l'unité.

La CGT favorisera toutes initiatives unitaires allant dans ce sens.

(1) - Cf. Bulletin de l'Immigration n°s 2 et 3
Conférence de presse du 13 février 1979
Rencontre de presse avec Georges SEGUY du 26 mars 1979

(2) - Voir annexe : Déclaration finale.

N° 922

ASSEMBLÉE NATIONALE

CONSTITUTION DU 4 OCTOBRE 1958

SIXIÈME LÉGISLATURE

DEUXIÈME SESSION EXTRAORDINAIRE DE 1978-1979

Enregistré à la Présidence de l'Assemblée nationale le 16 mars 1979.

Annexe au procès-verbal de la séance du 16 mars 1979.

PROJET DE LOI

portant modification de l'ordonnance n° 45-2658 du 2 novembre 1945 relative aux conditions d'entrée et de séjour en France des étrangers et portant création de l'Office national d'immigration.

(Renvoyé à la commission des Lois constitutionnelles, de la Législation et de l'Administration générale de la République à défaut de constitution d'une commission spéciale dans les délais prévus par les articles 30 et 31 du Règlement.)

PRÉSENTÉ

AU NOM DE M. RAYMOND BARRE,

Premier ministre,

PAR M. CHRISTIAN BONNET,

Ministre de l'Intérieur.

EXPOSÉ DES MOTIFS

MESDAMES, MESSIEURS,

L'ordonnance du 2 novembre 1945 qui régit l'entrée et le séjour des étrangers en France fonde le contrôle de l'immigration sur la délivrance de visas d'entrée et d'établissement, par les consuls de France dans les pays étrangers, aux personnes désireuses de venir sur notre territoire. Si un étranger se présente à la frontière en étant dépourvu de visa il ne peut être admis.

Mais depuis 1945 la nature de l'immigration et les conditions de la circulation internationale se sont profondément modifiées.

Il s'agissait, en 1945, d'une part d'assimiler une population étrangère quantitativement limitée et principalement d'origine européenne (Polonais, Italiens, Espagnols...), et de contrôler, d'autre part, l'arrivée de nouveaux immigrants par l'obligation, pour ces derniers, d'être en possession d'un visa d'établissement en France (préalablement à leur entrée sur le territoire national).

Depuis lors, en raison du processus de décolonisation, un régime de libre circulation des personnes a été maintenu entre la France et des Etats d'Afrique francophone. Ce régime exceptionnel est en voie de disparition progressive à la suite des négociations ouvertes avec les Etats en cause.

D'autre part, du fait du développement important du tourisme depuis la fin de la Seconde Guerre mondiale le Gouvernement avait été conduit à la suppression assez généralisée des visas de court séjour (moins de trois mois). Ces déplacements massifs d'étrangers — 500.000 personnes entrent ou traversent chaque jour notre territoire — ont eu pour effet d'accroître le nombre de ceux qui, venus en France à ces titres, cherchent à s'y maintenir à l'issue du délai qui leur est imparti. Ces étrangers se dérobent aux injonctions d'avoir à quitter le territoire. Les autorités responsables ne détiennent pas les moyens juridiques et pratiques de coercition nécessaires à la défense de l'intérêt national.

Il importe donc de compléter l'ordonnance du 2 novembre 1945 pour préciser que l'entrée du territoire français peut être interdite pour des motifs autres que l'absence des documents et des visas exigés par les conventions internationales.

L'ordonnance doit également être modifiée afin d'établir, sans équivoque possible, que les étrangers non admis ou refoulés peuvent être placés dans des locaux administratifs pendant le temps strictement nécessaire à leur départ.

Dans de nombreux cas, il est en effet illusoire de prendre une décision et d'en laisser l'exécution à la bonne volonté de la personne qui en est frappée. L'expérience a souvent montré que les intéressés cherchent à se soustraire à l'application de la mesure prise à leur encontre et qu'ils y parviennent aisément avec l'aide de leurs compatriotes déjà établis en France, ou grâce au soutien d'organisations et de comités créés pour la circonstance.

Les modifications proposées figurent d'ailleurs dans la plupart des législations des pays européens voisins de la France : Grande-Bretagne, République fédérale d'Allemagne, Confédération suisse. Certes, des différences existent, mais elles tiennent essentiellement aux structures administratives propres à chaque pays. Les principes qui régissent les conditions d'admission et de séjour des étrangers sont comparables, car ils sont indispensables pour assurer un contrôle efficace de l'immigration étrangère et la protection de l'ordre public.

Tel est l'objet du présent projet de loi.

PROJET DE LOI

Le Premier ministre,

Sur le rapport du ministre de l'Intérieur,

Vu l'article 39 de la Constitution,

DÉCRÈTE :

Le présent projet de loi, délibéré en Conseil des ministres après avis du Conseil d'Etat, sera présenté à l'Assemblée nationale par le ministre de l'Intérieur qui est chargé d'en exposer les motifs et d'en soutenir la discussion.

Article premier.

L'article 5 de l'ordonnance n° 45-2658 du 2 novembre 1945, relative aux conditions d'entrée et de séjour en France des étrangers et portant création de l'Office national d'immigration, est abrogé et remplacé par les dispositions suivantes :

« Pour entrer en France, tout étranger doit :

« 1° être muni des documents et visas exigés par les conventions internationales et les règlements en vigueur ;

« 2° disposer de moyens d'existence suffisants ou, s'il se propose d'exercer une activité professionnelle, présenter les autorisations nécessaires.

« L'accès du territoire français peut être refusé à tout étranger dont la présence constituerait une menace pour l'ordre public. »

Art. 2.

L'article 6 de l'ordonnance précitée est abrogé et remplacé par les dispositions suivantes :

« Tout étranger doit, pour séjourner en France au-delà d'un délai de trois mois depuis son entrée sur le territoire, être muni d'un titre de séjour délivré dans les conditions prévues à la présente ordonnance ou en application d'une convention internationale.

« Tout étranger qui s'est maintenu en France en violation des dispositions prévues à l'alinéa précédent doit quitter le territoire. Il peut être reconduit à la frontière.

« Sous réserve des conventions internationales, tout étranger qui sollicite une carte ou un titre de séjour doit justifier de l'obtention préalable à son arrivée des documents et visas exigés pour l'entrée et le séjour en France. Le titre de séjour peut provisoirement être remplacé par le récépissé de la demande. »

Art. 3.

Il est inséré dans l'ordonnance précitée un article 6-1 ainsi rédigé :

« Art. 6-1. — L'étranger qui n'est pas en mesure de déférer immédiatement à la décision lui refusant l'autorisation d'entrer ou de séjourner sur le territoire français peut être maintenu dans des locaux ne relevant pas de l'Administration pénitentiaire, pendant le temps strictement nécessaire à son départ. Le Procureur de la République en est tenu informé. »

Art. 4.

Il est ajouté à l'article 15 de l'ordonnance précitée un cinquième alinéa :

« L'étranger qui sollicite le renouvellement de la carte de résident ordinaire doit justifier, soit lors du dépôt de sa demande, soit dans un délai de trois mois à compter du dépôt de sa demande, du paiement des impôts exigibles à la date de la demande. »

Art. 5.

Les modifications suivantes sont apportées à l'article 16 de l'ordonnance précitée :

— la première phrase est complétée comme suit : « et justifie du paiement des impôts exigibles à la date de la demande » ;

— la dernière phrase est complétée comme suit : « Elle est renouvelée de plein droit sous réserve de la justification du paiement des impôts exigibles à la date de la demande ».

Art. 6.

L'article 23 de l'ordonnance précitée est abrogé et remplacé par les dispositions suivantes :

« Le ministre de l'Intérieur peut prononcer par arrêté l'expulsion d'un étranger du territoire français dans les cas suivants :

« 1° si la présence de cet étranger constitue une menace pour l'ordre public ou le crédit public ;

« 2° si un étranger est trouvé en possession d'un titre de séjour contrefait, falsifié, altéré ou établi sous un autre nom que le sien ;

« 3° si l'étranger auquel le renouvellement d'une carte de séjour a été refusé s'est maintenu sur le territoire.

« L'étranger expulsé peut être reconduit à la frontière.

« Dans les départements frontières, l'expulsion peut être prononcée par le préfet qui doit rendre compte immédiatement au ministre de l'Intérieur.

« L'arrêté d'expulsion est rapporté ou abrogé le cas échéant dans les formes où il est intervenu. »

Fait à Paris, le 16 mars 1979.

Signé : RAYMOND BARRE.

Par le Premier ministre,

Le ministre de l'Intérieur,

Signé : CHRISTIAN BONNET.

PREMIÈRE ANALYSE ET REMARQUES DE LA C.G.T.

L'article 1er du projet de loi introduit expressément dans l'Ordonnance du 2 novembre 1945 la possibilité de refuser l'entrée en France pour :

- . Des raisons d'ordre public,
- . Insuffisance de ressources (ou pas d'autorisation de travail).

De nouveaux problèmes sont posés :

- . Quel type de contrôle sera mis en place aux frontières,
- . Encore une fois, il n'existe pas de recours, on assiste donc à un renforcement des pouvoirs discrétionnaires du ministre de l'Intérieur.

L'article 2 introduit la possibilité de reconduire à la frontière l'étranger qui reste en France plus de trois mois après y être entré comme touriste (sans autre procédure).

L'article 3 consacre la détention dans des locaux de type "ARENC" (locaux, il faut le souligner, ne relevant pas de l'Administration pénitentiaire) pour les immigrés faisant l'objet d'un refus d'entrée ou de séjour, c'est-à-dire d'un refoulement.

C'est l'institutionnalisation d'une détention administrative que la CGT dénonce comme contraire à la Constitution qui dispose en son article 66 :

" Nul ne peut être arbitrairement détenu. L'autorité judiciaire, gardienne de la liberté individuelle, assure le respect de ce principe dans les conditions prévues par la loi".

...

Les articles 4 et 5 ajoutent une condition applicable

- . Au renouvellement de la carte de résident ordinaire
 - . A la délivrance de la carte de résident privilégié
 - . Au renouvellement de la carte de résident privilégié
- il s'agit de la justification du paiement des impôts exigibles.

Cette disposition revient à instituer une sanction spécifique réservée aux immigrés.

(Il n'est pas demandé aux nationaux de faire la preuve de leur situation fiscale lors du renouvellement de leur carte d'identité ou de la délivrance d'un passeport).

Il existe par ailleurs des sanctions fiscales et pénales, dans une telle hypothèse, applicables aux immigrés comme aux nationaux.

Cette "justification" peut priver du droit au séjour et au travail (par répercussion) en France.

Pour le résident privilégié, cela remet en cause le droit au renouvellement automatique de la carte de séjour ...

Cette disposition sera-t-elle appliquée aux ressortissants de la CEE ?

L'article 6 concerne l'expulsion.

- 1 - Il prévoit deux nouveaux cas d'expulsion. En effet à côté de la référence à l'expulsion motivée par "menace pour l'ordre public ou le crédit public", sont visés deux hypothèses :

- . Titre de séjour falsifié etc ...
- . Refus de renouvellement de la carte de séjour.

Sur ce premier point il y a clarification (!), jusqu'à présent, compte tenu de la jurisprudence du Conseil d'Etat, qui ne parle d'expulsion que pour ceux qui sont en situation régulière, il semble bien que le ministre de l'Intérieur pouvait dans ces deux cas se contenter de "refouler". Mais la modification n'apporte pas vraiment une garantie puisqu'il pourra très bien y avoir expulsion avec invocation de l'urgence ... c'est-à-dire sans que la Commission ne se réunisse.

- 2 - Cet article 6 du projet de loi ajoute à l'article 23 de l'Ordonnance du 2 novembre 1945 une précision : "l'étranger expulsé peut être reconduit à la frontière".

Cela constitue une aggravation évidente du régime de l'expulsion. En effet, le texte actuel de l'Ordonnance ne prévoit la reconduction à la frontière qu'à l'article 27 : hypothèse où il y eu infraction à l'arrêté d'expulsion, puis condamnation pénale : "à l'expiration de la peine, il sera reconduit à la frontière".

Le projet veut évidemment "légaliser" après coup le décret du 9 décembre 1978 (détention sur ordre du ministre de l'Intérieur dans les locaux pénitentiaires). Mais sur la base de cette modification on risque là aussi de voir pratiquer la détention administrative ...

o
o o

Le nouveau projet s'inscrit dans le cadre plus large de l'ensemble des mesures en préparation contre l'ensemble des travailleurs immigrés.

Il doit être dénoncé avec force et combattu avec vigueur, il est contraire aux droits des immigrés, dangereux pour l'ensemble des salariés.

-:-:-

...

IMMIGRATION

RENCONTRE INTERNATIONALE DES 29 ET 30 MARS 1979 A PARIS

Le 7 novembre 1977, une rencontre internationale s'était tenue à PARIS pour permettre la coordination de l'action syndicale face à l'aggravation de la situation des travailleurs immigrés en France.

Cette réunion avait eu un impact indéniable auprès de l'opinion et des pouvoirs publics français et a renforcé l'action solidaire des travailleurs en France pour la défense de leurs droits et contre les mesures gouvernementales.

A l'issue de cette réunion, la déclaration commune s'était achevée sur l'engagement de poursuivre des contacts pour "sauvegarder les intérêts et acquis des travailleurs immigrés".

Devant les graves menaces que fait peser le projet de réforme du Gouvernement français sur les conditions de séjour et de travail des immigrés en France, une nouvelle rencontre a eu lieu les 29 et 30 mars 1979 à l'initiative de la CGT, de la CFDT et de la FEN. Elle a réuni les trois Centrales françaises et les Centrales syndicales des pays d'émigration suivantes : Algérie (UGTA), Espagne (CCOO - UGT), Italie (CGIL - CISL - UIL), Maroc (UMT), Portugal (CGTP Intersindical Nacional), Turquie (DISK), Yougoslavie (CSY).

Au cours de cette rencontre, les participants ont procédé à un échange de vues sur les conséquences de la crise actuelle sur les conditions de vie et d'emploi des travailleurs immigrés en France. Ils ont constaté que s'aggrave la politique de renvoi mise en oeuvre par le Gouvernement/et le CNPF.
français

Les représentants des organisations syndicales françaises ont fait part de leurs initiatives respectives et de leurs actions communes en faveur des droits légitimes des immigrés dans le sens d'une égalité réelle entre travailleurs français et immigrés.

Le projet de réforme présenté aux organisations syndicales françaises par le Secrétaire d'Etat vise notamment à réduire la durée de la carte de séjour à un an, à en subordonner le renouvellement à la situation de l'emploi, à donner aux Préfets les pleins pouvoirs pour accepter ou refuser le renouvellement sans aucune possibilité de recours et à faire pression sur les immigrés pour l'abandon de leur nationalité.

En outre, les pouvoirs discrétionnaires du Ministère de l'Intérieur en matière de refoulement et d'expulsion seraient renforcés. Ces mesures ne pourraient que favoriser l'arbitraire en accroissant les pressions patronales, l'instabilité et l'insécurité des travailleurs immigrés et de leurs familles. Leur situation, déjà précaire, ne fera que s'aggraver par la remise en cause chaque année de leur droit au séjour.

Ainsi seraient multipliés les départs forcés par le refus d'accorder une carte de séjour à des travailleurs immigrés même s'ils sont en France depuis dix ans ou vingt ans. Ce projet tente d'opposer les immigrés entre eux et de diviser les travailleurs français et immigrés.

L'ensemble des organisations présentes condamne sévèrement ce projet et toutes les mesures de ce genre contraires aux Droits de l'Homme, aux Conventions internationales de l'OIT, aux accords bilatéraux et aux règlements communautaires sur la main-d'oeuvre. Elles le jugent inacceptable et contraire aux garanties légitimes des travailleurs et aux exigences du mouvement syndical.

De même, elles jugent inacceptables les dispositions et l'esprit de la circulaire du Ministère de l'Intérieur, autre élément d'une même politique générale, qui multiplie les obstacles pour les étudiants étrangers souhaitant poursuivre leurs études universitaires en France et conduit aujourd'hui à menacer nombre d'entre-eux d'expulsion.

Le renvoi des immigrés se révélerait une solution fautive et illusoire au problème du chômage. Le licenciement en priorité des travailleurs immigrés n'a pas empêché le licenciement des travailleurs français. Bien plus, cette politique de renvoi massif apparaît comme une tentative d'exporter le chômage sans d'ailleurs le réduire dans aucun pays ; elle vise à une intimidation permanente des immigrés et à une pression sur leurs pays d'origine.

En désignant à nouveau les travailleurs immigrés, ainsi que les femmes et les jeunes, comme boucs émissaires responsables du chômage actuel, le Pouvoir et le patronat ne font qu'alimenter le racisme et la xénophobie déjà exacerbés.

Ensemble, les travailleurs français et immigrés doivent refuser cette tentative de division et exiger des réponses concrètes à leurs problèmes d'emploi et de conditions de travail et de vie.

A cet égard, les organisations participantes demandent notamment la ratification et l'application par tous les pays de la Convention 143 de l'OIT et en particulier de l'article 8 qui stipule :

" A la condition qu'il ait résidé légalement dans le pays aux fins d'emploi, le travailleur migrant ne pourra pas être considéré en situation illégale ou irrégulière du fait même de la perte de son emploi, laquelle ne doit pas entraîner par elle-même le retrait de son autorisation de séjour, ou le cas échéant de son permis de travail".

Les organisations présentes considèrent que les travailleurs immigrés doivent pouvoir exercer librement leur choix soit de rester en France en obtenant le respect de leur droit au séjour et au travail par le renouvellement des titres de séjour, soit de retourner dans leurs pays.

En raison de ses contraintes, l'émigration n'a que rarement été un choix librement consenti et définitif. Retourner au pays reste la perspective de la majeure partie des travailleurs immigrés.

Mais il serait inadmissible que ce retour s'effectue dans les conditions encore plus difficiles et plus déplorables qui ont présidé au départ vers la France.

...

Le travailleur immigré, ayant librement choisi de retourner dans son pays, doit obtenir un contrat réinsertion assurant le retour dans de bonnes conditions morales, matérielles et administratives ; il doit bénéficier d'une formation professionnelle adaptée à ses besoins et à ceux de son pays et conserver l'ensemble des droits sociaux acquis pendant son séjour en France.

Ce retour doit être préparé par l'enseignement de la langue et de la culture d'origine particulièrement pour les enfants et il suppose la mise en place de structures d'accueil dans le pays d'origine (logement, emploi, scolarisation, etc ...)

Ces garanties sont les conditions d'une réinsertion réelle.

En outre, le retour des immigrés s'il répond tant aux aspirations des travailleurs qu'aux besoins des pays d'origine constitue un objectif important que le mouvement syndical doit prendre en considération. Ceci implique la concertation entre les organisations syndicales des pays concernés afin que le retour se fasse dans le respect des garanties ci-dessus.

De plus, le retour doit être organisé, négocié et programmé entre les pays. En aucun cas, des décisions unilatérales du Gouvernement français ne sauraient être acceptées par le mouvement syndical, notamment par les organisations syndicales françaises et celles des pays d'origine réunies à PARIS.

Les Centrales syndicales présentes entendent par leur action être partie prenante aux négociations relatives à ces questions, notamment dans le cadre des accords bilatéraux. Elles décident d'intervenir en ce sens auprès de leurs Gouvernements respectifs et des instances internationales.

Elles réclament aussi le renforcement de la lutte contre le trafic illégal de la main-d'oeuvre par l'application effective de sanctions contre les auteurs et non pour les victimes.

Elles apprécient les résultats positifs de cette rencontre. Elles poursuivront et développeront leurs actions avec les Centrales françaises afin de préserver les intérêts légitimes et les acquis des travailleurs immigrés liés à l'amélioration de leurs conditions de vie et de travail.

Dans ce sens, l'ensemble des organisations syndicales décide :

- . De renforcer la campagne d'explications et d'information dans chacun des pays,
en France
- . D'organiser en commun/et dans les pays d'origine des assemblées, meetings, s'adressant à tous les travailleurs,
- . D'envisager une journée d'action dans tous les pays concernés au cours de la session du Parlement français,
- . D'intervenir auprès des instances européennes et internationales.

Elles réaffirment leur volonté de travailler, de rester en étroite liaison, pour que des solutions, conformes à l'intérêt des travailleurs, soient dégagées et que les droits au séjour et au travail, ainsi que le libre choix au retour, soient véritablement respectés.

Les travailleurs français et immigrés ont les mêmes intérêts à défendre face aux mêmes exploiters.

Les Centrales syndicales présentes les appellent à développer leurs luttes communes pour la défense de leur emploi, de leurs droits, contre le racisme et pour le respect de leur dignité.

-:-:-