

MAUX

d'exil

Éditorial

Chronique d'une humanité perdue

Yasmine Flitti,

directrice administrative et financière du Comede

Selon les statistiques de l'INED, l'Europe compte un peu plus de 510 millions d'habitants en 2016. L'Union Européenne annonce 1 260 910 demandes d'asile enregistrées la même année soit un peu moins de 0,25% du total de la population du continent, dont 60% en Allemagne. Aucune commune mesure avec les près de 30 millions de réfugiés enregistrés en Europe au lendemain de la Seconde Guerre Mondiale.

Pourtant, depuis des décennies les dirigeants politiques européens instrumentalisent les phénomènes migratoires au nom de la rentabilité économique et des risques sécuritaires. Ces discours alimentent la peur et la xénophobie, produisent des discriminations, fragilisent le lien social et font le lit des nationalismes.

La dissuasion et la coercition constituent les deux piliers des politiques européennes d'asile et d'immigration. Pire, les milliers de morts en Méditerranée, la suppression de l'opération *Mare Nostrum*, les poursuites contre les ONG assurant les sauvetages en mer, laissent craindre que la stratégie du « laisser mourir » soit envisagée comme un levier de dissuasion.

Les politiques européennes d'asile et d'immigration constituent une véritable industrialisation de la fermeture des frontières, en cela qu'elles sont un mode de production et de distribution de l'identification, du tri, de l'enfermement, et de l'expulsion. Tous les progrès de la technologie sont mis au service de cette « guerre ».

Face à ces dérives, les associations françaises ont décidé d'organiser les « Etats Généraux des Migrations »¹. Cette initiative essentielle propose « d'obtenir un changement radical de la politique migratoire » pour stopper cette machine à broyer les âmes et garantir la liberté de circulation, le droit à la vie et à la prospérité pour chacun d'entre nous.



© Sara Prestianni

EUROPE : PAR-DELÀ LES FRONTIÈRES, LES MURS POLITIQUES

Enfermement, surveillance et contention.

Ces mots d'ordre fondent le paradigme de mise à l'écart de l'étranger qui préside aujourd'hui aux politiques migratoires européennes, explorées ici avec le concours des organisations du réseau Migreurop.

En France comme en Belgique, en Grande-Bretagne, en Italie et en Espagne, le secteur de la santé n'échappe plus à cette logique de contrôle. Pourtant, dans ces pays et dans d'autres, des solidarités citoyennes répliquent à la faillite des politiques migratoires européennes.

Sommaire

Mars 2018

- 2 Europe **L'UNION À L'ÉPREUVE DES DAMNÉS DE LA MER**
- 3 Royaume Uni **LA POLITIQUE DE « L'ENVIRONNEMENT HOSTILE »**
- 4 Italie **TRI ET SÉLECTION DANS LES HOTSPOTS**
- 5 Espagne **DU RADEAU AU PÉNITENCIER**
- 6 Belgique **L'ÉDIFICATION D'UN MUR LÉGISLATIF**
- 7 France **À L'AUBE DE LA RÉTENTION PUNITIVE**
- 8 Droits de la santé **LE SANCTUAIRE SANITAIRE SE FISSURE**

1 - <https://eg-migrations.org/>

L'UNION À L'ÉPREUVE DES DAMNÉS DE LA MER

La mort aux frontières ne distingue pas entre « réfugiés » et « migrants », et tous les exilés sont victimes d'une politique ne les tolérant que maintenus aux marges de l'UE.

Emmanuel Blanchard, président du réseau Migreurop

L'Union européenne a été largement façonnée par l'immigration et, plus généralement, la circulation des personnes. En 2016, près de 3,5 millions de nouveaux titres de séjours ont été accordés à des ressortissants de « pays tiers » alors que plus de 16 millions de visas Schengen leur étaient délivrés.

Ces derniers sont cependant un sésame inaccessible pour beaucoup de personnes désireuses de faire valoir leur « droit à quitter leur propre pays ». Pour certaines d'entre-elles (jeunes, sans compétences recherchées ou revenus reconnus, originaires de pays pauvres ou dits « à risques migratoires »), ils constituent le premier étage des barrières érigées, depuis une vingtaine d'années, aux frontières externes de l'UE. Ces contrôles à distance (associés à de multiples fichiers et bases de données : VIS, EURODAC, SISII, etc.), l'externalisation des frontières et la privatisation des contrôles obligent un nombre grandissant d'exilés à emprunter des routes dangereuses et à faire appel à des intermédiaires clandestins, voire criminels. La Méditerranée est devenue la frontière la plus dangereuse au monde. Pour la seule année 2017, plus de 3 100 personnes sont mortes au cours de cette traversée, portant à plus de 35 000 le nombre de victimes depuis le début des années 1990.

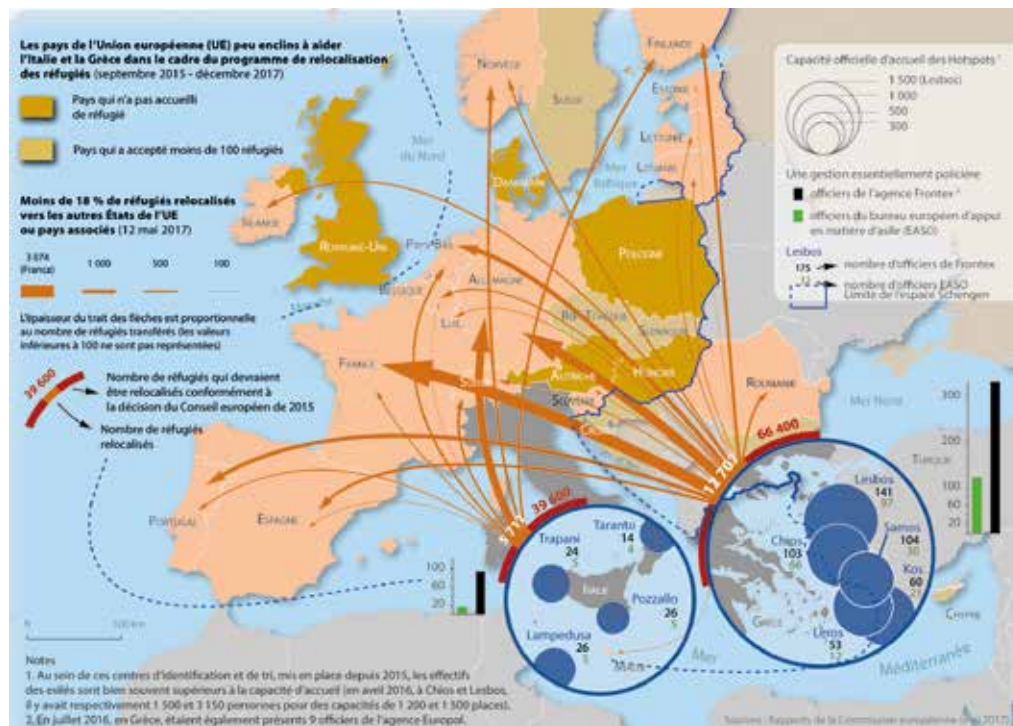
Militarisation et sous-traitance

L'UE n'a eu de cesse de militariser ses frontières et de renforcer les moyens d'une agence de contrôle des frontières externes (Frontex) dont le mandat néglige toutes les obligations de respect des droits humains (en particulier celui de demander l'asile). Son directeur, appuyé par nombre de dirigeants européens, a même saboté les rares

initiatives de renforcement des moyens de sauvetage en mer (telle que l'opération *Mare nostrum* organisée par l'Italie entre octobre 2013 et novembre 2014). Les ONG qui tentaient de pallier l'absence de respect des conventions internationales en matière de droit de la mer ont été particulièrement visées. Elles ont ainsi été présentées comme « complices » de « trafiquants d'être humains » alors qu'elles mettaient en œuvre des valeurs de commune humanité depuis

longtemps abandonnées par les théoriciens de « l'appel d'air ».

Alors qu'au cours des années 2000, a été adoptée une série de directives visant à harmoniser les règles en matière de traitement des demandes d'asile et d'accueil des réfugiés, les guerres en Syrie ont fait voler en éclats la façade humanitaire que tentait de préserver l'UE. Son système d'asile, par-delà ses variations nationales, est en effet calibré pour un petit nombre de rescapés



Les hotspots sont présentés par la Commission européenne et les États membres, comme un des enjeux des politiques migratoires pour aller vers une « meilleure gestion » des flux des migrants (voir p. 39). La diversité des agents de liaison présents au sein de ces structures, témoigne de l'effervescence des institutions pour parvenir à cet objectif irréalisable. Ainsi il peut y avoir des agents de liaison « immigration » (OLI) de différents États membres tels ceux évoqués dans le texte ci-contre. Si le terme « agent de liaison » renvoie au vocabulaire militaire, il est également utilisé par des agences civiles européennes (Bureau européen en matière d'asile, etc.) ou nationales (Office français de protection des réfugiés et apatrides en France, etc.) pour désigner certains de leur employés qui sont dépêchés au sein de ces camps.

Cette carte a été conçue par Olivier Clochard, Migreurop (2017) *Atlas des migrants en Europe. Approches critiques des politiques migratoires*. Paris, Armand Colin, p. 83.

La politique de « l'environnement hostile »

Les autorités font feu de tout bois pour traquer les migrants en situation irrégulière, quitte à se mettre en porte-à-faux avec la légalité. Au cœur du système : la rétention confiée à des entreprises privées, en marge de tout cadre juridique.

Bill MacKeith, membre de *Barbed Wire Britain* et co-initiateur de *Campaign to Close Campsfield*

de l'infamante odyssée imposée par le renforcement et l'externalisation du contrôle des frontières. Que les exilés se pressent en plus grand nombre et les masques tombent : au niveau européen, la directive de 2001 sur la « protection temporaire en cas d'afflux massif de personnes déplacées » n'a jamais été activée ; dans le cas français, des « visas de transit aéroportuaires » ont été imposés aux « voyageurs » syriens à partir de janvier 2013. Ces exemples sont emblématiques de la fausse dichotomie entre « réfugiés politiques » et « migrants économiques » sur lesquelles s'appuient depuis une trentaine d'années les politiques de contrôle de l'immigration.

Quand, à l'automne 2015, la chancelière Angela Merkel a provisoirement brisé ce consensus européen, elle s'est vertement fait rappeler à l'ordre par ses collègues des pays voisins : l'Europe n'est ni la Jordanie, ni le Liban, pas même la Turquie et ne doit pas ajuster ses capacités d'accueil à l'intensité des conflits et des exodes se déroulant à ses portes. C'est la solution des *hotspots* qui a alors été réaffirmée, soit la création de nouveaux camps d'internement dans les principales zones d'arrivées, en Italie et en Grèce¹. Avant qu'au travers d'une diplomatie des petits arrangements et des transferts de fonds, des États en plein raidissement autoritaire (Turquie) ou en proie aux luttes de factions (Libye) ne se voient dévolus le rôle de gardes-frontières de l'UE.

1- Migreurop, « Des hotspots au cœur de l'archipel des camps », octobre 2016, www.migreurop.org/article2749.html.

■ **Migreurop** est un réseau euro-africain de militant·e·s et d'organisations engagées contre les politiques d'enfermement des personnes étrangères et de militarisation des frontières. Il défend la liberté de circulation de tou·te·s les exilé·e·s. Implanté dans une vingtaine de pays, le réseau Migreurop est notamment à l'origine d'un *Atlas des migrants en Europe. Approches critiques des politiques migratoires* (Armand Colin, 3^e éd., 2017). Analyses et cartes sont consultables sur le site www.migreurop.org

Il y a quelques années, lorsqu'elle occupait le poste de ministre de l'Intérieur, Theresa May avait mis en place une politique d'« environnement hostile » envers les migrants irréguliers. Maintenant qu'elle est Premier ministre, les pratiques ont empiré. Ainsi, les derniers changements législatifs imposent aux prestataires de services – notamment dans les domaines de l'éducation et de la santé –, aux propriétaires de logement, aux banques, aux employeurs et autres de signaler les migrants et leur statut. De même, un accord passé entre le ministère de l'Intérieur (*Home Office*), le secrétariat d'Etat à la Santé et le centre d'information du Service national de santé (*NHS Digital*) instaure le partage d'informations confidentielles recueillies aux guichets. Ce dispositif a pour but de localiser et éloigner les migrants illégaux. La commission du Parlement en charge des questions de santé a écrit au *NHS Digital* pour l'exhorter à cesser immédiatement ces pratiques.

Enfermement privatisé

De septembre 2016 à septembre 2017, le gouvernement a accordé le statut de réfugié ou d'autres formes de protection et relocalisation à 15 618 personnes. Le nombre de dépôts de demandes d'asile au cours de la même période a enregistré une baisse globale de 21 %, pour s'établir à 26 617, et quelque 4 980 ressortissants syriens ont été réinstallés selon un schéma de relocalisation de personnes vulnérables.

Les dispositifs de rétention des migrants ont connu un essor important depuis la décennie 90 jusqu'en 2016. Le territoire britannique compte actuellement neuf principaux centres administrés en majorité par

des groupes privés comme Sodexo, Mitie ou G4S. Quelque 30 000 personnes y sont détenues chaque année. Aucune limite de temps n'est assortie à ces mesures d'enfermement. La décision de placer en rétention, généralement confiée à un jeune fonctionnaire de l'immigration, n'est pas sujette à encadrement judiciaire et l'accès à une assistance juridique y est restreint. Près de la moitié des personnes détenues ont sollicité l'asile et plus de la moitié d'entre elles sont finalement remises en liberté. Trois centres ont néanmoins fermé lors des deux dernières années et le nombre de pensionnaires a légèrement diminué. Le Parlement a introduit un projet de réforme de ces dispositifs de rétention incluant un encadrement judiciaire adapté ainsi qu'un délai maximal de rétention fixé à vingt-huit jours.

En 2016, 39 626 personnes ont été expulsées du Royaume-Uni ou déclarées en départ « volontaire » après le déclenchement d'une procédure d'expulsion, dont 10 971 (28 %) lors d'une expulsion forcée. Le gouvernement britannique a contribué à hauteur de 17 millions de livres (soit environ 19 millions d'euros) au financement de mesures de sécurité à Calais, incluant un mur d'un kilomètre destiné à empêcher les migrants d'entrer au Royaume-Uni. Une procédure a été engagée pour contrer la décision des autorités de limiter le nombre d'admissions de mineurs non accompagnés sur le sol britannique à 480, quand le nombre d'enfants réfugiés isolés est estimé à 90 000 en Europe. Le gouvernement a exporté les frontières du Royaume-Uni à Calais et en Méditerranée, avec des conséquences tragiques et au mépris de ses devoirs humanitaires.

Tri et sélection dans les hotspots

Tenaillée entre gestion humanitaire d'urgence et hostilité populiste, la politique migratoire italienne se joue pour beaucoup dans les hotspots, où préside une logique de sélection entre « bons » et « mauvais » migrants.

Sara Prestianni, coordinatrice des événements, campagnes et réseaux internationaux de l'Association récréative et culturelle italienne (Arci).



© Sara Prestianni

Le nombre d'arrivées en Italie par la mer s'établit aujourd'hui à quelque 150 000 par an. À présent, l'approche de la question migratoire se caractérise soit par une gestion d'urgence de type humanitaire, soit par une instrumentalisation alarmiste et populiste du phénomène.

Hormis pour un nombre résiduel de travailleurs saisonniers et des quotas de 1 500 admissions *via* des corridors humanitaires gérés par des associations caritatives chrétiennes, le seul moyen d'accéder à l'Italie et à l'Europe reste la voie maritime. C'est pour cette raison que les divers gouvernements successifs ont concentré leurs efforts sur une externalisation des frontières, dans le but d'empêcher les départs. Cette externalisation a été notamment instaurée au prix d'accords signés avec la Libye, l'Égypte et la Tunisie. Combinés à des campagnes de criminalisation des ONG, ces accords ont eu pour effets un accroissement des cas de violence dans ces pays de transit et une diminution du nombre d'arrivées, en particulier durant l'été 2017.

Imposée par la Commission européenne dans le cadre du système des hotspots, la priorité est à l'identification des personnes nouvellement arrivées sur les côtes italiennes. Cette procédure est confiée à la *polizia scientifica* et supervisée par les agents de Frontex. L'approche hotspot se matérialise dans la présence de ces derniers – ainsi que d'autres fonctionnaires d'agences européennes comme le Bureau européen d'appui en matière d'asile (EASO) et Europol – aux principaux points de frontières, dans les ports ou les camps hotspot

situés à Lampedusa, Trapani, Pozzallo et Tarante. La procédure d'identification s'accompagne souvent de l'utilisation de la force. Du fait du règlement Dublin, elle entérine une forme de « assignation à résidence » en Italie pour les nombreux migrants qui souhaitent rejoindre d'autres pays européens.

La fabrique de la vulnérabilité

Dans ces lieux de tri que constituent les hotspots, il s'agit en théorie de distinguer les migrants économiques, voués à être expulsés selon les logiques européenne et italienne, des demandeurs d'asile susceptibles d'entrer dans les circuits d'accueil. La sélection s'effectue en réalité selon des critères de nationalité, en violation de la Convention de Genève de 1951. C'est ainsi que les centres hotspot deviennent des camps de rétention pour les Tunisiens, enfermés pendant des mois avant leur expulsion. À ceux qui ne seront pas expulsés, bien que considérés comme migrants économiques là encore sur le seul critère de nationalité, parviendra une invitation à quitter le pays par leurs propres moyens sous sept jours. Cette population alimente ainsi la file des sans-papiers sur le continent européen.

À cet égard, le sort des mineurs et des personnes victimes de traite apparaît particulièrement inquiétant, vu leur présence exponentielle parmi les nouveaux arrivants. La quasi-absence de centres d'accueil pour les victimes de traite et le nombre limité de ceux dédiés aux mineurs expliquent que les catégories les plus vulnérables soient les

moins prises en charge à leur arrivée. On estime autour de 10 000 le nombre de migrants exclus du système d'accueil, trop souvent contraints de vivre dans des conditions inhumaines et dégradantes.

Si le nombre d'arrivées, du fait des politiques européennes a baissé (-32% entre 2016 et 2017), les demandes d'asile ont au contraire augmenté de 14%. Avec des temps d'attente très longs, la moitié des demandes d'asile aboutissent à des rejets, la protection humanitaire demeurant parmi les principales protections accordées. En 2017, quelque 4 760 personnes ont obtenu un statut de réfugié plein. S'y ajoutent les nombreux migrants qui, bien qu'identifiés, tentent de partir vers d'autres pays européens et franchissent les frontières à leurs risques et périls, avant d'être renvoyés après des mois d'errance sur le sol italien.

Le phénomène migratoire génère en Italie une instrumentalisation préoccupante de la part des médias et de la majorité des partis politiques, désignant les migrants comme boucs émissaires de la crise que traverse le pays. Les actes racistes se multiplient, à l'image de la tragédie de Macerata où un homme affilié à la Ligue¹ a ouvert le feu sur sept personnes ciblées pour la couleur de leur peau. Pourtant, face à ces dangereuses dérives, la société civile se mobilise. En témoignent la manifestation pacifique organisée à Macerata le 10 février 2018 en réaction à la fusillade, et plus encore les multiples initiatives quotidiennes d'accueil et de solidarité.

1 - Anciennement connue sous le nom de Ligue du Nord, elle figure parmi les forces politiques victorieuses du scrutin législatif du 4 mars 2018.

Du radeau au pénitencier

Le nombre de personnes exilées cherchant refuge a triplé, en 2017, sur un sol où l'octroi de l'asile reste rare. En réponse, les autorités vont jusqu'à recourir à la rétention - illégale - en milieu pénitentiaire.

Peio Aierbe, coordinateur du centre Mugak/SOS Racismo, Saint-Sébastien.

L'Espagne a vu sa démographie évoluer avec l'arrivée sur son sol de plusieurs millions de migrants depuis les années 1990. La population du pays¹ s'élève à 46 549 045 individus, dont 4 464 997 étrangers (soit 9,59 % du total).

Bien que la grande majorité des migrants pénètrent légalement sur le territoire espagnol en tant que touristes, beaucoup risquent leur vie en tentant de franchir la Méditerranée ou les enclaves de Ceuta et Melilla. En 2017, ces arrivées par la frontière sud ont connu une augmentation considérable, triplant les chiffres de 2016 pour atteindre 28 349 personnes selon les données du Haut-Commissariat des Nations Unies pour les Réfugiés (HCR). Parmi ces nouveaux arrivants, 22 103 - dont 8 % de femmes - ont atteint le territoire en embarcations de fortune, et 6 800 *via* Ceuta et Melilla.

De fait, le nombre de demandes d'asile a également augmenté. Au cours des dix

premiers mois de l'année 2017, 25 270 ont été enregistrées contre 15 755 pour toute l'année 2016, soit le chiffre le plus élevé en 33 ans. L'Espagne n'accorde néanmoins que très rarement le statut de réfugié. En 2016, il n'a été concédé qu'à 355 personnes. La même année, 6 500 exilés en majorité originaires de Syrie ont bénéficié de la protection subsidiaire. La relocalisation de réfugiés arrivés de Grèce ou d'Italie s'est, quant à elle, limitée à 1 301 personnes sur les 9 323 que le pays s'était engagé à réinstaller auprès de l'Union européenne. Enfin, on déplore 223 morts en mer en 2017, d'après l'Organisation internationale pour les migrations (OIM). Grâce à l'entité publique *Salvamento Marítimo*, 18 937 personnes ont néanmoins été sauvées au cours de l'année à la faveur de 1 211 interventions.

Aux yeux des autorités gouvernementales, l'immigration reste un problème et une menace. Au lieu de voir leur accès à la citoyenneté facilité, les exilés affrontent toute une série d'obstacles juridiques et

sociaux qui les convertissent en citoyens de seconde zone, à la merci de multiples abus² et, dans bien des cas, maintenus en situation irrégulière puis expulsés.

Barbelés et barreaux

Les Centres d'internement des étrangers (CIE) constituent aujourd'hui la face la plus sinistre de la politique répressive conduite par le gouvernement envers les personnes en situation irrégulière. Conçus comme des lieux d'enfermement des personnes sous procédure d'expulsion, ces sites sont en fait utilisés à des fins dissuasives. Dans les faits, les mesures d'expulsion aboutissent très rarement à des reconduites effectives. En 2016, 2 205 personnes sur 7 597 (soit 29,02 %) ont été expulsées. Les plaintes pour violations des droits constatées dans ces enceintes sont constantes, et huit personnes y ont laissé la vie. Un nouveau cap a été franchi avec l'enfermement dans la prison d'Archidona, voisine de Málaga, de 500 personnes débarquées sur les côtes espagnoles au mois de novembre dernier. Une telle pratique viole la législation espagnole qui interdit l'usage d'enceintes pénitentiaires à cette fin. Les protestations des personnes retenues ont été réprimées par la police anti-émeute et un pensionnaire s'est suicidé en décembre.

Par contraste à l'attitude hostile du gouvernement, la société civile a mis en place de multiples initiatives d'accueil. L'une des plus remarquables est celle du Réseau des cités refuges, lancé en 2015 sur proposition de la mairie de Barcelone, qui englobe les principales villes espagnoles, dont Madrid la capitale, et mobilise plusieurs gouvernements autonomes.

1 - Données de l'Institut national des statistiques (INE) à la date du 1^{er} juillet 2017.

2 - Lire à ce sujet le Rapport annuel de SOS Racismo : <https://sosracismo.eu/informe-sos-racismo/>



© Sara Prestigiani

Services du Comede

www.comede.org ☎ 01 45 21 39 32

■ LES PERMANENCES TÉLÉPHONIQUES NATIONALES

Permanence téléphonique sociojuridique

☎ 01 45 21 63 12, du lundi au vendredi, 9h30-12h30

Permanence téléphonique médicale

☎ 01 45 21 38 93, du lundi au jeudi, 14h30-17h30

Permanence téléphonique santé mentale

☎ 01 45 21 39 31, mardi et jeudi, 14h30-17h30

■ MAUX D'EXIL, 4 NUMEROS PAR AN

Abonnement gratuit et annulation par mail à contact@comede.org

■ GUIDE COMEDE, LIVRETS BILINGUE

Diffusion gratuite par Santé Publique France
12 rue du Val d'Osne 94 415 Saint-Maurice Cedex
ou par fax : 01 41 79 67 67
ou par mail : edif@santepubliquefrance.fr

■ CENTRE DE FORMATION DU COMEDE

☎ 01 45 21 39 32

■ CENTRE DE SANTE A BICETRE (94)

Prises de rendez-vous l'après-midi au 01 45 21 38 40
Consultations pluridisciplinaires lundi, mardi, mercredi et vendredi de 8h30 à 18h30, jeudi de 13h30 à 18h30

■ ESPACE SANTE DROIT AVEC LA CIMADE A AVICENNE (93)

Consultations mercredi 9h30-12h30 et 15h-17h30, vendredi 9h30-12h30

Permanence téléphonique : 01 43 52 69 55, mercredi et vendredi, 9h30 - 12h30

■ COMEDE EN REGION PACA (13)

Permanences téléphoniques régionales dédiées aux professionnels

Sociojuridique :

mardi 9h30-12h30 au 04 84 89 08 61

Médicale :

mardi 9h30-12h30 au 04 84 89 08 62

■ Les activités du Comede sont soutenues par des donateurs privés, et :

- L'Assistance publique des hôpitaux de Paris et les hôpitaux de Bicêtre et d'Avicenne
- Le ministère des Affaires sociales et de la Santé, Direction générale de la santé (DGS) et Direction générale de la cohésion sociale (DGCS)
- Le ministère de l'Intérieur, Service de l'Asile et Direction de l'accueil, de l'accompagnement des étrangers et de la nationalité (DAAEN)
- Le ministère de la Ville, de la Jeunesse et des sports, Fonds pour le développement de la vie associative
- L'Agence nationale de santé publique - Santé publique France
- Le Commissariat général à l'égalité des territoires
- Le Sénat et l'Assemblée nationale, réserve parlementaire (cf. liste sur le site du Comede)
- Le Fonds européen asile, migration et intégration
- Les Agences régionales de santé d'Ile-de-France, de Provence-Alpes-Côte d'Azur et de Guyane
- La Direction régionale de la Jeunesse, des sports et de la cohésion sociale IDF
- Le Conseil régional d'Ile-de-France, Fonds régional pour le développement de la vie associative
- Le Conseil départemental du Val-de-Marne, Direction Départementale de la Cohésion Sociale
- La Caisse régionale d'assurance maladie d'Ile-de-France (CRAMIF)
- La Caisse primaire d'assurance maladie du Val-de-Marne
- La Caisse de Sécurité sociale de Guyane
- La Ville du Kremlin Bicêtre
- Sidaction, Ensemble contre le Sida
- La Fondation de France, la Fondation Abbé Pierre, le Fonds Transmission et Fraternité
- Aïdes, le Barreau de Paris, le Secours catholique

Belgique

L'édification d'un mur législatif

La politique migratoire du gouvernement fédéral se caractérise par un cumul de législations restrictives. Pourtant, des mobilisations citoyennes progressent en faveur des exilés et ont même permis de retarder l'adoption d'une loi.

Mikaël Franssens, chargé des questions de politiques migratoires à la Coopération et Initiative pour Réfugiés et Étrangers (CIRÉ)

Au cours de l'été 2015, des demandeurs d'asile irakiens puis Afghans reçoivent un courrier systématique du secrétaire d'État à l'Asile et aux Migrations les incitant à retirer leur demande. Cette mesure sera par la suite étendue à tous les demandeurs d'asile. En aval comme en amont de la demande, la législation évolue défavorablement.

La loi du 4 mai 2016 étend les possibilités de refuser l'accès au territoire à une personne se présentant à la frontière, même munie d'un passeport et d'un visa valides et réduit l'accès au regroupement familial. Toujours à la frontière, un arrêté royal du 17 avril 2016 inflige une amende administrative à tout ressortissant de pays tiers pour franchissement illégal (ainsi qu'à tout citoyen de l'Union européenne séjournant de manière irrégulière). Quant au statut de réfugié, il donne droit à un séjour d'une durée autrefois illimitée et désormais ramenée à cinq ans du fait de la loi du 1^{er} juin 2016.

Verrouillage et étiquetage

Un nouveau cap répressif a été franchi au début de l'année 2017 à la faveur de deux législations destinées à éloigner le plus rapidement possible. La première, promulguée le 24 février 2017, étend notamment les possibilités de refuser l'accès d'une personne se présentant à la frontière, mais aussi de mettre fin au séjour pour motif d'ordre public ou de sécurité nationale. La seconde, en date du 15 mars 2017 permet d'éloigner de manière accélérée une personne, au nom de la sécurité nationale, sans préciser les critères, les procédures et les garanties juridiques cadrant cette appréciation. L'état répressif n'épargne pas les mineurs. Une loi du 19 septembre 2017 punit plus sévèrement la reconnaissance déclarée frauduleuse d'un enfant.

Enfin, la Belgique a conclu des accords de réadmission avec plusieurs pays. Le pays a

renforcé sa coopération avec Frontex, intensifié les opérations de contrôle policier et étendu la capacité de rétention en centre fermé, avec possible application aux mineurs.

La douane à domicile

Aujourd'hui, le pouvoir fédéral veut aller plus loin. Le 9 novembre 2017, la Chambre des représentants a adopté de nouvelles salves, incluant en particulier un pouvoir d'instruction renforcé du secrétaire d'État auprès des instances de l'asile dans le traitement des dossiers individuels¹, la réduction des délais de recours ou encore l'extension des possibilités de rétention. D'initiative gouvernementale, un autre texte déposé le 7 décembre dernier, faciliterait la perquisition et l'arrestation de personnes en séjour irrégulier à leur domicile ou au domicile de tiers qui les hébergeraient.

Les orientations du gouvernement Michel suscitent de fortes divisions. D'un côté, le secrétaire d'État à la migration et à l'asile, Théo Francken², jouit d'une assez forte popularité. De l'autre, des milliers de citoyens s'organisent pour accueillir les migrants. Les expressions de doute, voire d'opposition, quant à la politique du gouvernement ou à ses aspects les plus répressifs viennent d'horizons peu habituels tels que le monde académique, la magistrature ou même des représentants de syndicats de police. Ces oppositions ont déjà permis de retarder l'adoption de la loi, très controversée, sur les perquisitions. Pour combien de temps ?

1 - S'il ne peut influer directement dans le traitement des dossiers sur le fond, le Secrétaire d'Etat dispose, en revanche, du nouveau pouvoir de donner des instructions quant aux priorités à établir entre les dossiers de différentes catégories. Il peut également demander le réexamen du besoin de protection après cinq ans ou en cas de menace sur la sécurité nationale.

2 - Issu de l'Alliance néo-flamande (N-VA, droite régionaliste), à tout moment susceptible de défaire la coalition gouvernementale.

À l'aube de la rétention punitive

Moins d'un an aura suffi au gouvernement pour asseoir la politique migratoire hexagonale dans un paradigme toujours plus répressif. Où la rétention devient un moyen de rétorsion contre les recours légaux.

Benoît Hervieu-Léger, chargé de communication du Comede

« On ne peut pas en même temps vouloir et refuser, promettre et dissuader. » Ce 16 janvier 2018 dans les colonnes du Monde, cinq soutiens historiques¹ du président de la République désavouent une politique migratoire à rebours des grands principes portés par le candidat vainqueur de l'élection de 2017. Le « *devoir d'humanité* » a vécu le temps d'un discours de campagne. Place au *Projet de loi pour une immigration maîtrisée et un droit d'asile effectif*.

La logique de contrôle à des fins d'expulsion contenue dans le texte a déjà été réaffirmée, notamment dans la circulaire ministérielle du 12 décembre 2017, qui demande aux gestionnaires des centres d'hébergement d'urgence de pointer et signaler leurs pensionnaires. L'optique de contention, au cœur du projet de loi à venir, se retrouve également dans la proposition de loi du député Jean-Luc Warsmann. Adoptée par l'Assemblée nationale le 15 février dernier, elle prévoit la possibilité de placer en rétention les exilés « dublinés »², en réplique à un arrêt contraire de la Cour de cassation du 27 septembre 2017.

Double peine

L'allongement de la durée de rétention constitue l'un des axes centraux du projet gouvernemental. Porté de 45 à 90 jours, le seuil est même prolongeable jusqu'à trois fois quinze jours, soit un total de 135, « *pour contrer les stratégies d'obstruction à l'exécution de la mesure d'éloignement dans les derniers jours de la rétention* ». L'obstruction peut être un refus d'embarquement, une demande d'asile mais aussi une demande de titre de séjour pour raison médicale. La rétention allongée vaut en l'occurrence double peine : en tant que première étape d'expulsion et en tant que sanction au refus d'être expulsé.

Les autres dispositions majeures du projet de loi convergent autour de ce nerf central.

Le recours à l'assignation à résidence devient possible pendant le délai de départ volontaire. Dans le même esprit, le dépôt d'une demande d'asile ne fait pas échec au placement en rétention ou à l'assignation à résidence d'une personne étrangère présentant une « *menace grave pour l'ordre public* », critère sujet à l'élasticité. La systématisation des recours contre une OQTF³ dans un délai dérisoire de 48 heures devient également la règle, tout comme la cessation du droit au maintien au sol dès le rendu public de la décision de la Cour nationale du droit d'asile et non plus à sa notification. La retenue administrative pour vérification du droit au séjour, instituée par la loi du 31 décembre 2012, passe, quant à elle, de seize à vingt-quatre heures, assortie de fouille des bagages, prises immédiates d'empreintes et de photographies, et actions de vérification.

L'individu frontiérisé

« *Tarir la source* », selon le mot du ministre de l'Intérieur. Le nouveau délit de « *franchissement non-autorisé des frontières extérieures de l'espace Schengen* », puni d'un an de prison, doit y pourvoir. Les demandeurs d'asile orientés vers une région seront tenus d'y rester sous peine de perdre le bénéfice de leur hébergement et



© Sara Prestianni

de leur allocation. Le projet de loi asile et immigration semble entériner une figure nouvelle : celle d'individus sous frontière permanente, physique ou virtuelle, territoriale et réglementaire.

Ce statut quo intenable perdue sur le socle d'une autre frontière, idéologique celle-là, mais imposée par l'onction du « sens commun » et la hantise de l'« appel d'air ». Elle n'épargne pas ces mineurs déclarés, sinon majeurs, « *ni intégrables ni expulsables* ». Et gare à ces mains secourables, ces délinquants solidaires (cf. Maux d'exil N°54) qui voudraient leur offrir gîte et soins.

Sur les bancs de la majorité parlementaire, le projet gouvernemental suscite interrogations et doutes. Au Sénat, une proposition de loi de l'écologiste Esther Benbassa veut abolir le délit de solidarité. Les mobilisations citoyennes trouveraient-elles enfin un relais politique ?

1 - Jean Pisani-Ferry, commissaire général de France Stratégie ; Thierry Pech, directeur général de Terra Nova ; Lionel Zinsou, président de Terra Nova ; Laurent Berger, secrétaire général de la CFDT et Jean-François Rial, PDG de Voyageurs du Monde.

2 - Le règlement Dublin impose au demandeur d'asile de formuler sa demande depuis le pays par lequel il est entré sur le sol européen.

3 - Obligation de quitter le territoire français.

Maux d'exil - Le Comede

Hôpital de Bicêtre, BP 31,
78 rue du Général Leclerc
94272 Le Kremlin Bicêtre Cedex

Tél. : 01 45 21 39 32 - Fax : 01 45 21 38 41
Mél : contact@comede.org
Site : www.comede.org

RÉALISATION :
Parimage

DIRECTEUR DE LA PUBLICATION :
Didier Fassin

DIRECTEUR DE LA RÉDACTION :
Arnaud Veïsse
RÉDACTEUR EN CHEF :
Benoît Hervieu-Léger

A ÉGALEMENT PARTICIPÉ
À CE NUMÉRO :
Anne-Marie Chemali et Céline Pellegrin

ISSN 1959-4143 - En ligne 2117-4741

Le sanctuaire sanitaire se fissure

En Europe, comme en France, se confirme la tendance à entraver l'accès aux soins des exilés et parfois à utiliser les organismes publics de santé à des fins de contrôle.

Nel Vandevannet, Médecins du Monde, Belgique - Silvia Mancini, Médecins sans frontières, Italie - Liz Peretz, Barbed Wire Britain, Royaume-Uni - Mikel Araguás, SOS Racismo, Espagne

Belgique

Le 18 janvier 2018, la Chambre des représentants a adopté une proposition de loi modifiant partiellement la loi du 2 avril 1965 relative à la prise en charge des secours accordés par les Centres publics d'action sociale (CPAS). Ce texte entend instaurer un système de contrôle et de sanctions financières, sous la responsabilité de la Caisse auxiliaire d'assurance et d'invalidité pour le compte de l'Etat (CAAMI), en direction des CPAS qui ne respecteraient pas les règles légales concernant l'octroi de l'aide médicale urgente. Celle-ci s'applique à toute personne en situation irrégulière et couvre à la fois les soins de nature préventive et curative.

L'instauration d'un système d'amende pour « fautes » dans l'ouverture de droits pourrait dissuader les CPAS d'engager cette procédure, déjà lourde et complexe, dans un certain nombre de cas. Ensuite, le contrôle de la CAAMI sur les CPAS s'exercerait, au nom de la « justification d'une aide médicale urgente ». Avec à la clé, de vives interrogations sur les critères médicaux retenus afin de légitimer ou non un accès aux soins, alors même que la Constitution belge garantit (article 23) le droit à la santé comme droit fondamental.

Italie

Le droit à la santé pour toute personne présente sur le sol italien est garanti à la fois par l'article 32 de la Constitution et l'article 2 de la loi unique sur l'immigration. Les demandeurs d'asile sont donc habilités à s'enregistrer auprès du Système national de santé dans les mêmes conditions et avec les mêmes droits que les nationaux. Les migrants en séjour irrégulier ont accès aux services de santé via un système spécifique de carte STP (pour « Etrangers en présence temporaire »), valable pour six mois renouvelables et dotée d'un code anonyme.

Malgré le système et les garanties qu'il semble offrir, des obstacles majeurs découragent les migrants sans-papier de



© Sara Prestianni

recourir à l'accès aux soins. En effet, de strictes limitations se posent à l'assignement d'un pédiatre pour des enfants dépourvus de permis de résidence. D'autre part, le délai d'enregistrement de résidence dissuade un certain nombre de demandeurs d'asile et de réfugiés de s'adresser à un médecin généraliste, favorisant ainsi l'engorgement des services d'urgence hospitaliers.

Royaume-Uni

Depuis la loi sur l'immigration de 2014, nombre de migrants doivent payer leur traitement. Médecins, infirmiers et personnels d'accueil sont obligés, selon la loi, de s'enquérir du statut migratoire des patients.

Ce nouveau système expose tous les sans-papiers présents sur le sol britannique à la vigilance du ministère de l'Intérieur. Ainsi, un bébé de huit jours s'est vu refuser un traitement pour défaut de document en règle. Mais une forte résistance à cette situation se manifeste. En octobre 2017, Médecins du Monde, qui met à disposition des cliniques gratuites pour les migrants à

Londres, a exprimé au ministère de la Santé son refus de jouer le rôle de garde-frontières de proximité. Le groupe Doc Not Cops (« médecins pas flics ») se mobilise à son tour face à ce scandale.

Espagne

Le 17 mai 2012 a marqué le moment d'une régression, avec le décret-loi royal 16-2012 dédié aux « mesures urgentes pour garantir la pérennité du Système national de santé et améliorer la qualité et sécurité de ses prestations ». La ratification de ce décret-loi impliquait, entre autres, le passage d'un système de santé public et universel à un système assurantiel.

Ce décret-loi est intervenu dans un contexte où l'Etat espagnol était au bord de la faillite économique. Cette situation a prêté le flanc à des discours populistes ciblant les migrants comme responsables du « coût du tourisme sanitaire en Espagne », alors que toutes les études sérieuses démontraient que les dépenses de santé des migrants étaient significativement moindres que celles des nationaux.