

Cette note tente de faire un point sur les conséquences de la mise en œuvre de la loi du 19 décembre 2023 dite « Immigration ». Sans prétendre à l'exhaustivité, elle a surtout pour but de mettre en avant quelques points saillants qui concernent directement les personnels de la fonction publique et les publics au service desquels les agents travaillent, en particulier la jeunesse.

Au moment de son adoption, la FSU a dénoncé fermement cette loi qui est une attaque brutale sur les droits des étrangers. Cette loi introduit en effet des éléments de préférence nationale, empruntés directement au programme du Rassemblement National, destinés à compliquer l'accès aux droits sociaux aux personnes étrangères. En outre, avec la fin de l'acquisition automatique de la nationalité pour les enfants nés sur le territoire, elle remet en cause le droit du sol. Ces deux mesures, en particulier, pourraient être censurées par le Conseil Constitutionnel.

Ce texte remet globalement en question les équilibres sociaux existants et menace la cohésion sociale dans son ensemble et une certaine idée de l'accueil et de l'intégration dans notre République, idées au service desquelles les agents de la Fonction publique agissent au quotidien.

1- Une remise en cause de l'universalité des droits

Les agents de la fonction publique sont des travailleurs, attachés aux droits sociaux conquis de haute lutte en particulier dans le cadre de l'instauration de la Sécurité sociale. Or, le texte voté introduit pour les étrangers, hors Union européenne, une période d'exclusion de trois mois à cinq ans dans l'accès aux aides au logement, mais également une période d'exclusion de deux ans et demi à cinq ans dans l'accès aux allocations familiales. Cette dernière mesure, que l'on retrouvait jusqu'ici dans le programme du Rassemblement national constitue une rupture avec le principe posé par l'ordonnance du 4 octobre 1945 qui institue « *une organisation de la Sécurité sociale destinée à garantir les travailleurs et leurs familles contre les risques de toute nature susceptibles de réduire ou de supprimer leur capacité de gain, à couvrir les charges de maternité et les charges de famille qu'ils supportent* ». Certes, certaines prestations comme le revenu de solidarité active (RSA) sont déjà soumises à une période d'exclusion de cinq ans pour les étrangers résidents mais le RSA n'est pas une prestation de sécurité sociale : c'est un dispositif d'aide publique financé par le budget des départements, eux-mêmes subventionnés par l'Etat. Aucun mécanisme d'assurance sociale n'a jamais été concerné jusqu'ici par une telle exclusion sur critère de nationalité. En effet, le critère de nationalité n'est pas, depuis les origines, dans le répertoire de la Sécurité sociale. Celle-ci s'est construite dans une logique contributive d'affiliation émanant du salariat : la communauté des assurés est la communauté des cotisants, construisant ainsi une citoyenneté sociale et les bases d'une démocratie sociale.

Même les prestations de sécurité sociale devenues avec le temps « universelles », comme celles touchant à la maladie ou à la famille, ont conservé jusqu'ici des dimensions de « contributivité » propres aux assurances sociales. Elles sont financées par des prélèvements – cotisations sociales, contribution sociale généralisée (CSG) et prélèvements fiscaux se substituant aux cotisations exonérées – prélevés d'abord sur les seuls revenus du salariat puis sur l'ensemble des revenus, et servent des prestations à l'ensemble des assurés affiliés.

2- Un appauvrissement des publics, notamment des familles et des jeunes

Par ailleurs, ce même ensemble de mesures de restrictions d'accès aux droits constitue une perspective d'appauvrissement de familles et d'enfants, français ou non (puisque la loi retient la nationalité des parents, et non des enfants, comme critère d'exclusion), qui sont les publics au service desquels les agents publics interviennent.

Par exemple, une mère célibataire de trois enfants, en raison de sa nationalité, pourrait voir ses revenus mensuels diminuer de 319 euros au titre des allocations familiales et de 516 euros au titre des aides au logement, contrairement à sa voisine ou collègue vivant dans les mêmes conditions et soumise aux mêmes prélèvements. Un couple d'actifs avec un enfant de 6 ans et un enfant de 6 mois se trouverait privé d'allocations familiales (140 euros) et de la prestation d'accueil du jeune enfant (182 euros).

On voit bien les conséquences que cela peut avoir pour le quotidien des plus fragiles socialement. Cela concerne bien entendu aussi les élèves.

Les professionnels des services publics prennent la mesure des conséquences que va entraîner cette exclusion des prestations sociales avec une explosion des demandes d'aides extra légales (aides alimentaires, aides à l'énergie, aides financières de protection de l'enfance, fonds social collègue/lycée...).

Alors que la précarité a fortement augmenté et que des familles avec enfants dorment actuellement dans la rue, la limitation de l'accès aux allocations logement va empêcher l'accès de ces familles au logement social et conduire à plus précarité locative.

Par ailleurs, cela aura des conséquences importantes sur la scolarité de ces enfants et remet en cause gravement l'égalité des chances à l'école du fait d'une dégradation encore plus importante de leurs conditions de vie.

Les collectivités territoriales, en particulier les départements, vont être particulièrement exposés à une demande sociale croissante, sans être en capacité de répondre à l'augmentation de la demande sociale. Les travailleurs sociaux vont se retrouver confrontés à des dilemmes délétères alors même que l'accompagnement inconditionnel est constitutif de leurs missions. A ceci s'ajoute que mécaniquement, l'explosion des demandes d'aides extra-légales en lien avec cette loi aura pour conséquence une diminution des aides disponibles y compris pour les citoyens français au regard du contexte budgétaire actuel..

Le durcissement de la prise en charge médicale pour les étrangers et l'annonce d'une réforme de l'Aide médicale d'Etat va entraîner des risques sanitaires importants, en premier lieu pour les personnes étrangères, mais également pour le reste de la population. Une A.M.E dégradée pour des parents le sera aussi pour leurs enfants, ce qui constituerait une atteinte au droit à la santé pour les étrangers, risquerait d'emboliser les services hospitaliers des urgences déjà en difficulté et d'entraîner un risque sanitaire accru pour toute la population (renforçant le risque d'épidémies, maladies infectieuses, etc).

3- Une régression pour les étudiants et pour l'enseignement supérieur en général

Cette loi heurte profondément les personnels de l'Université attachés aux libertés, aux valeurs humanistes, de tolérance et d'ouverture de notre pays au carrefour des cultures, aux fondements de la richesse de la production et de la diffusion des savoirs en butte aux obscurantismes.

La loi introduit des régressions intolérables pour les étudiant·es, les chercheur·es, les enseignant·es et les enseignant·es-chercheur·es. Depuis 2018 déjà, le label "Bienvenue en France" devait promouvoir l'accueil des étudiant·es internationaux·les pour doubler leurs effectifs à l'horizon 2027... en augmentant considérablement le montant de leurs droits d'inscription. Le bilan aujourd'hui est évidemment l'opposé exact de l'objectif affiché.

En prévoyant une caution de retour, la généralisation de la majoration des droits d'inscription pour les étudiant·es extra-communautaires, des modalités de contrôle du caractère réel et sérieux des études conditionnant le maintien de la carte de séjour pluriannuelle "étudiant", cette loi distille la défiance sur tout une partie de la communauté universitaire. Elle rompt avec ce que devraient être les principes d'accueil dans les universités françaises, à savoir les mêmes droits pour tous et toutes les étudiant·es et la circulation libre des connaissances. En organisant le repli sur soi, elle prive les universités de l'enrichissement par le mélange des cultures que permettait l'accueil d'étudiant·es et des collègues de tout·es les nationalités.

4- Une stigmatisation d'une partie de la jeunesse

La loi constitue une attaque sans précédent des principes et des droits avancés dans la Convention Internationale des Droits de l'Enfant. (CIDE). À la Protection Judiciaire de la Jeunesse, les personnels accompagnent des mineur.es isolé.es mais aussi des enfants et des adolescent.es dont les parents peuvent être en situation irrégulière ou dans une situation administrative précaire. La préférence nationale dans le versement des prestations sociales fragilise encore un peu plus des familles déjà exsangues et crée une discrimination entre un enfant français et un enfant d'origine étrangère.

Le durcissement de l'accès au regroupement familial risque d'empêcher la venue d'un enfant ou d'un parent resté au pays, créant de fait un climat familial insécurisant sur le plan affectif pour les enfants concernés.

En ce qui concerne les adolescent.es né.es en France de parents étrangers, l'acquisition automatique de la nationalité française à la majorité est remise en cause, ielles devront en faire

la demande dès l'âge de 16 ans, et devront alors justifier d'une résidence habituelle sur le territoire national pendant une durée minimum de 5 ans. Une démarche longue et difficile pour ces jeunes et ces familles souvent peu informés sur leurs droits. Par ailleurs, des dispositions prévoient l'impossibilité de réclamer la nationalité française entre 16 et 18 ans pour les enfants mineurs condamnés à une peine égale ou supérieure à six mois d'emprisonnement, ce qui est tout à fait excessif.

Ajoutée aux annonces d'Aurore Bergé suite aux révoltes urbaines et aux nouvelles dispositions du Code de justice pénale des mineur.es, cette loi immigration finalise le projet du gouvernement de faire de nos jeunes et de leur famille les cibles privilégiées de son arsenal répressif favorisant la préférence nationale et faisant l'amalgame entre immigration et délinquance.

Alors que les conditions de leur accompagnement étaient déjà extrêmement dégradées, les mineur.es isolé.es, particulièrement sous main de justice, sont davantage fragilisé.es. par :

- La création d'un « fichier national des mineurs étranger en conflit avec loi »,
- La fin du droit à un accompagnement jeune majeur pour celles et ceux frappé.es d'une OQTF
- La remise en cause possible du statut de minorité à tout moment de la procédure, mettant ainsi fin à tout suivi éducatif en faveur des jeunes et impliquant un renvoi en correctionnel où les peines encourues peuvent être plus sévères.

Ces dispositions risquent d'amener les professionnel.les du champ social à renoncer à des accompagnements pourtant vitaux pour les adolescent.es concerné.es allant à l'encontre de leur éthique professionnelle.

Bien loin d'améliorer l'intégration, la loi immigration créera les conditions de la marginalisation en poussant des hommes, des femmes, des enfants et des adolescent.es à survivre plutôt qu'à vivre.

5- Une répression renforcée des personnes étrangères pour les majeurs :

Cette loi porte une image tronquée de l'immigration, créant un amalgame entre étrangers et délinquants, notamment par la création d'un délit de séjour irrégulier même en l'absence de trouble à l'ordre public (sanctionné par une amende de 3750 euros et une peine complémentaire d'interdiction du territoire français). Cette nouvelle expression de l'inflation pénale va exacerber les difficultés des services judiciaires, déjà surencombrés.

L'élargissement des OQTF entraîne également une double peine pour les personnes concernées.

S'agissant des personnes détenues étrangères, on peut s'interroger si les prisons feront ainsi office de centres de rétention administrative déguisés ? Cela revient à nier la double mission de garde mais aussi de réinsertion de l'administration pénitentiaire, car nulle perspective d'insertion n'est en réalité offerte aux personnes étrangères. Cela va placer les personnels de l'administration pénitentiaire dans une situation en contradiction avec cette mission de réinsertion et aggraver les conditions tant des personnes détenues que des personnels, dans un contexte déjà fragilisé par une surpopulation carcérale qui atteint des sommets.

6- Des dispositifs visent spécifiquement les demandeurs d'asile et les mineurs

Pour les demandeurs d'asile, le projet de loi ouvre la possibilité de placer en rétention certains d'entre eux indépendamment de toute mesure d'éloignement, lorsqu'ils sont identifiés comme représentant une menace pour l'ordre public ou un risque de fuite. En effet, les dispositions adoptées par le Sénat prévoient que l'étranger en situation irrégulière qui présente une demande d'asile à une autorité non compétente pour l'enregistrer pourra être placé en rétention s'il présente un risque de fuite. Ce placement vise à permettre aux autorités le projet de loi ne précise pas lesquelles de déterminer sur «les éléments sur lesquels se fonde la demande d'asile».

La rétention se trouve ainsi totalement déconnectée de son objet initial, qui est de maintenir l'étranger qui fait l'objet d'une mesure d'éloignement à la disposition de l'administration, le temps nécessaire pour permettre à cette dernière d'organiser le départ forcé de l'étranger. La définition du risque de fuite étant par ailleurs extrêmement large, ces placements pourront concerner de très nombreux demandeurs d'asile. La conformité du dispositif au droit européen n'est dès lors pas acquise.

L'adoption de telles dispositions fera en outre peser une charge déraisonnable sur l'OFPRA qui se verra tenu d'examiner de nombreuses demandes d'asile dans un délai restreint de 96h prévu en matière de rétention, alors même qu'actuellement, l'OFPRA ne parvient pas à respecter les délais légaux fixés pour l'examen des demandes d'asile en procédure normale ou accélérée. S'agissant des mineurs, la multiplication des dispositifs coercitifs dédiés aux étrangers les affecte de façon particulièrement préoccupante.

De même le caractère éminemment subjectif des conditions d'application aux étrangers « manifestement âgés d'au moins dix-huit ans » du recours à la contrainte dans la prise d'empreinte lors d'un franchissement de frontière ou d'un contrôle territoire ne permet pas de s'assurer que des personnes se disant mineurs non accompagnées ne seront pas concernées et ainsi de satisfaire à l'exigence de protection de l'intérêt supérieur de l'enfant.

7- Conséquence sur la précarisation et fragilité dont dans les « métiers dit sous tension »

La précarisation du droit au séjour se double, en parallèle de l'idée d'une immigration « jetable » sous couvert de faciliter les régularisations des travailleurs étrangers exerçant des métiers dits « en tension » – en réalité des métiers précaires.

Les nouvelles dispositions vont en réalité réduire les possibilités de régularisation actuellement ouvertes aux travailleur.euses sans-papiers et cela aura des conséquences dramatiques pour des familles entières. La loi revient sur le principe d'une admission au séjour de plein droit et la régularisation continuera donc d'intervenir à la discrétion des préfets. Ensuite, elle oblige les étrangers qui pourraient prétendre au bénéfice du dispositif à se maintenir plus longtemps en situation irrégulière, tant au niveau du séjour que du travail. Elle fixe la durée d'activité salariée nécessaire pour accéder à la régularisation à au moins 12 mois alors que la circulaire Valls, qui encadre actuellement la régularisation des travailleurs sans-papiers, n'en exige que huit. Enfin,

la nouvelle régularisation par le travail prévue par le projet de loi est subordonnée à des exigences d'intégration particulièrement exigeantes, et au demeurant peu claires. En particulier, il est demandé aux préfets de s'assurer de la bonne intégration du travailleur à la société française ainsi que de « son adhésion aux modes de vie et aux valeurs de celle-ci » sans que l'on sache exactement à quoi cela renvoie, ni comment devra s'opérer ce contrôle. Les conditions d'accès à la régularisation par le travail prévues par la nouvelle version du texte s'avèrent donc finalement bien plus strictes que celles actuellement prévues par la circulaire Valls. Au total, ce qui pouvait être salué comme une avancée encore inaboutie dans la première version du projet de loi constitue désormais un net recul.

Ce projet dégrade considérablement l'accès aux droits et au juge. De la généralisation de l'audience par visioconférence imposée au juge judiciaire au détriment des droits de la défense, à l'audience en juge unique dans le cadre du contentieux administratif dans un souci d'accélération et donc d'optimisation sans égard pour la délibération et la collégialité, le texte favorise l'enfermement des personnes étrangères et finalise une forme de déshumanisation de la justice l'étendant aux juridictions administratives jusque-là préservées.

Ce projet a aussi des conséquences sur les volet juridiques et employés/agents de services publics préfectures, OFPRA, etc : on constate un effet délétère de l'inflation législative en la matière, et ce projet de loi intervient dans un contexte où les administrations qui font la mise en œuvre connaissent de très fortes tensions : sous effectifs, parc informatiques carencés, délai de traitement des demandes dont la rupture des droits peut en être une conséquence, carences de ses administrations et de lourdes conséquences sur les usagers. Rappelons que ces administrations n'ont pas pu s'approprier les précédentes réformes : pas d'augmentation des moyens humains et pas d'amélioration des moyens matériels.