

Immigration : entre obligations morales et contingence politique

Article rédigé par *François de Lacoste Lareymondie**, le 05 mai 2006

Quelle est l'affaire gravissime qui dresse "les évêques contre le gouvernement" [1], qui mobilise la vigilance enflammée de dizaine d'associations et mouvements chrétiens, qui motive un échange public de lettres entre le ministre de l'Intérieur et les autorités religieuses du pays ?

À nouveau un projet de loi sur l'immigration, à nouveau contre un gouvernement de droite, comme il y a dix ans... Ce projet marquerait-il un virage brutal, prévoirait-il des mesures liberticides et attentatoires aux droits humains d'une violence telle qu'il faille lui faire barrage de toute l'autorité épiscopale ? À première vue, pourtant, il semble davantage s'inscrire dans la continuité d'une politique qui, depuis maintenant plus de quinze ans, après les naïvetés déraisonnables des années quatre-vingt, s'efforce au contraire de frayer une voie étroite sur un terrain semé d'embûches.

La première de ces embûches n'est pas la moindre : la sensibilité de l'opinion a atteint un degré tel qu'il semble désormais impossible à quiconque, fût-ce à de hautes autorités morales inspirées par les meilleures intentions, d'échapper à des oppositions de principe et aux clivages partisans les plus sommaires. Au lieu d'ouvrir un procès d'intention et de camper sur une attitude purement moralisatrice, la sagesse n'aurait-elle pas dû leur commander d'examiner factuellement le projet, de le confronter aux données réelles dans leur globalité, et de consulter les experts de façon moins unilatérale ? On verra qu'alors la réponse n'aurait sans doute pas été aussi tranchée.

I- L'enseignement de l'Église : un équilibre de droits et de devoirs

Il est utile de commencer par préciser à quel niveau se situent les obligations morales auxquelles on se réfère. On évoque le "droit de l'étranger", et plus encore le "devoir d'accueil" érigé en principe directeur de l'action publique dans le domaine de l'immigration. Dans son enseignement cependant, l'Église a toujours fait coexister les droits et obligations corrélatifs de parties prenantes, dans une combinaison très éloignée du manichéisme entendu. De ces droits et obligations, le paragraphe 2241 du Catéchisme de l'Église catholique donne un résumé substantiel et clair : "Les nations les mieux pourvues sont tenues d'accueillir autant que faire se peut l'étranger en quête de sécurité et des ressources vitales qu'il ne peut trouver dans son pays d'origine. Les autorités politiques peuvent, en vue du bien commun dont elles ont la charge, subordonner l'exercice du droit d'immigration à diverses conditions juridiques, notamment au respect des devoirs des migrants à l'égard du pays d'adoption. L'immigré est tenu de respecter avec reconnaissance le patrimoine matériel et spirituel de son pays d'accueil, d'obéir à ses lois et de contribuer à ses charges." Ce paragraphe se trouve dans la deuxième section de la troisième partie, consacrée aux dix commandements ; il est précisément rattaché au quatrième commandement - "Honore ton père et ta mère" - au sein du chapitre sur l'amour du prochain ; et il fait partie de la série de prescriptions qui concernent les "devoirs du citoyen". Il est ainsi situé dans une perspective précise.

Le droit personnel de migrer, dérivé du droit d'aller et de venir, n'est pas absolu et ne confère certainement pas celui de s'installer n'importe où selon son bon plaisir et en violation des lois du pays où l'on se rend. Il est même clairement assorti d'une triple obligation (respect de la loi, respect du patrimoine et contribution aux charges du pays d'accueil) dont l'exécution est susceptible, a contrario, de conditionner l'exercice. À cet égard, n'est pas sans pertinence la distinction à faire entre l'émigré, qui part de son plein gré quelles que soient ses raisons, et l'exilé, auquel on peut assimiler le véritable réfugié politique, qui est chassé de son pays contre sa volonté ; le fait que les motivations du premier puissent être fortes ne change pas la différence de statut moral, conférant au second un droit plus grand à être accueilli là où il trouve refuge. Aussi ne devrait-on pas mêler les deux statuts dans un même débat ; mais l'usage souvent abusif de celui de réfugié pour habiller une émigration "économique" n'a pas contribué à clarifier les choses.

L'obligation d'accueil s'adresse d'abord à chacun d'entre nous, là où il habite et envers les étrangers qu'il côtoie, pour être pratiquée de façon concrète, avant que de constituer le principe directeur d'une politique publique ; c'est le sens que revêtent les documents pastoraux émis par le magistère sur ce sujet. L'accent qu'ils comportent sur cette dimension s'explique tout simplement par le fait qu'ils s'adressent en priorité aux

communautés ecclésiastiques des pays d'accueil [2]. Mais faire bon accueil à l'étranger qui est là ne préjuge ni de son droit antérieur à s'installer, ni des conditions qui pourraient lui être imposées à juste titre : les trois choses ne se situent pas sur le même plan.

Quant à l'État enfin, lorsqu'il encadre l'immigration, s'il ne doit pas attenter aux droits fondamentaux de la personne humaine ni soumettre le candidat à des tracasseries humiliantes ou indûment discriminatoires, il a également le devoir de veiller à ce que ce même candidat ait une chance raisonnable de s'intégrer dans la communauté nationale par son travail et par sa capacité à participer à la vie commune ; et ceci, tant du point de vue de l'intéressé que de celui de la société dont il doit apprécier la capacité à s'ouvrir dans de bonnes conditions. De plus, il n'a pas moins l'obligation de prévenir par des dispositifs préventifs adéquats, puis de réprimer si nécessaire, les abus ou les trafics auxquels les mouvements migratoires peuvent donner lieu. À ce dernier titre, il ne lui est donc pas interdit de limiter l'usage de certains droits afin de s'assurer qu'ils ne seront pas détournés de leur finalité propre et ne s'exerceront pas au détriment de la communauté tout entière, et par conséquent des immigrés eux-mêmes.

II- Le projet de loi Sarkozy : jusqu'où rechercher une meilleure cohérence juridique et politique ?

Examinées à la lumière de cet enseignement, les mesures envisagées ne sont pas aussi inacceptables qu'on a voulu le dire. Qu'on en juge sur pièces ! Les principales d'entre elles, celles qui soulèvent les critiques les plus virulentes, sont au nombre de sept [3].

1/ Tout d'abord, un visa de long séjour, délivré par le consulat de France implanté dans le pays d'origine du migrant avant son départ, sera indispensable pour la délivrance ultérieure d'une carte de séjour temporaire ; et les migrants devront souscrire un contrat d'accueil et d'intégration, assorti en contrepartie d'une formation linguistique et civique.

Est-il contraire à la morale de demander une autorisation avant d'entrer chez quelqu'un et de s'engager à y vivre selon les règles communes, ou a-t-on le droit de forcer sa porte ? Ce régime de visa préalable a pour but d'empêcher le candidat ayant pénétré sur le territoire grâce à un visa touristique mais avec l'intention de rester sur place, d'obtenir une carte de séjour sans retourner préalablement dans son pays. Est-il répréhensible de demander à quelqu'un de ne pas tricher sur ses intentions véritables avant de pénétrer en France ? À toutes fins utiles, signalons que le régime du visa préalable n'est pas totalement inédit puisqu'il figure déjà dans l'accord franco-algérien de 1968...

2/ Ensuite, l'octroi d'une carte de résident de dix ans, la plus longue durée de la panoplie disponible, sera subordonné à trois conditions : l'engagement de respecter les principes qui régissent la République française, la vérification de leur respect effectif par l'intéressé, et une connaissance suffisante de notre langue.

Où est le crime, sachant qu'une telle carte est synonyme d'un séjour tendant vers un caractère définitif et que les conditions posées sont en rapport direct avec ce caractère ?

3/ Le regroupement familial sera conditionné par la régularité de l'entrée de la famille sur le territoire et donc par l'obtention préalable d'un visa ; lequel visa sera délivré d'une part après que l'immigrant initial lui-même aura effectué un séjour minimal et régulier de dix-huit mois, d'autre part dans la mesure où il se sera conformé aux principes régissant la République, et enfin au vu des ressources tirées de son activité professionnelle et non des allocations d'assistance.

Le regroupement familial n'est donc pas empêché, contrairement à ce que l'on a entendu dire. Mais comme l'immigration change de nature quand la famille suit et que l'installation a toutes chances de devenir alors définitive, est-il aberrant de s'assurer que l'immigrant initial a lui-même commencé de s'intégrer et qu'il est en mesure d'assumer son tout premier devoir vis-à-vis de sa famille, lequel consiste à subvenir à ses besoins autrement que par des aides publiques ? Moins exigeantes à cet égard pourraient être les conditions imposées à un réfugié qui, en tant qu'exilé et pour les raisons indiquées plus haut, dispose d'un véritable droit à faire venir ses proches.

4/ Le conjoint immigré d'un français ne recevra une carte de résident de dix ans qu'après trois ans de mariage et de vie commune, à condition qu'il fasse preuve d'une intégration minimale par une connaissance suffisante de la langue française ; et l'octroi de la nationalité française nécessitera quatre ans de vie

commune, au lieu de deux. La multiplication des mariages entre un immigré et un français par plus de trois en sept ans (15.000 en 1997, 50.000 en 2004), dans une société dont la mixité n'est pas la première caractéristique et où le mariage connaît une défaveur accélérée, n'est évidemment pas fortuite : sans qu'il soit possible de les chiffrer, cette augmentation suggère une proportion croissante de mariages de complaisance dont l'unique finalité, souvent rémunérée, est la légitimation du séjour en France ou la naturalisation.

Dès lors qu'un chrétien ne saurait laisser se galvauder l'institution du mariage, et que pour lui l'indissolubilité du lien matrimonial devrait aller de soi, a-t-il une raison quelconque de s'offusquer de cette exigence renforcée qui pénalisera les fraudeurs mais non les conjoints de bonne foi ?

5/ Sera supprimée la disposition qui permet à un étranger en situation irrégulière depuis plus de dix ans de recevoir automatiquement une carte de séjour. Cette procédure de régularisation bénéficie à environ 3.000 personnes par an. Vu le nombre des titres de séjour et celui des clandestins [4], on pourrait trouver la mesure disproportionnée. Cependant, au-delà de tout bon sentiment, réfléchissons un instant sur ses effets concrets : connue de tous et sans équivalent ailleurs, elle ne peut qu'encourager les immigrants illégaux à se rendre puis à se maintenir en France, quitte à y vivre dans des conditions très incertaines : n'est-elle pas en réalité l'une des sources, et non la conséquence, de cette précarité dont souffrent nombre d'immigrés ? Elle a le même effet, notoire et répété, que les annonces de régularisations massives dont l'Espagne après la France vient de faire l'expérience, à ceci près que l'effet est devenu permanent.

Quant à se situer au plan des principes, pareille procédure de régularisation n'est-elle pas contradictoire avec l'engagement demandé à l'immigrant de respecter la loi, et ne constitue-t-elle pas une récompense induite à sa violation prolongée ? Avant d'en contester la suppression, essayons d'en imaginer la transposition dans d'autres domaines [5] !

6/ Les refus de titres de séjour, les refus de renouvellement et les retraits seront désormais assortis non plus d'une simple invitation dépourvue de force juridique, mais d'une obligation de quitter le territoire qui pourra être exécutée un mois après sa notification si le recours intenté pendant ce délai devant les juridictions compétentes est lui-même rejeté [6]. Il s'agit de faire cesser un imbroglio juridique dont personne ne sait sortir et qui est une machine à fabriquer des clandestins. Aujourd'hui, la décision de refus de titre de séjour et celle de reconduite à la frontière sont distinctes ; elles ne sont pas prises en même temps et suivent des procédures différentes [7]. Il arrive donc très souvent que le candidat débouté passe dans la clandestinité avant d'être l'objet d'une décision de reconduite à la frontière, ou que l'une soit annulée mais pas l'autre au terme de deux procédures de recours parallèles, etc. Qu'il ait fallu aussi longtemps pour introduire un peu de cohérence est surprenant.

En tout cas, qui peut contester le bien fondé d'une logique en vertu de laquelle un refus ou un retrait de titre de séjour doit se traduire par le départ de l'impétrant ? Si le refus est justifié, où est le mal de l'exécuter de force si nécessaire ? Encore convient-il de préciser que les décisions en cause ne sont pas arbitraires, qu'elles peuvent faire l'objet d'un recours devant le juge administratif, que ce recours est suspensif, qu'il est en général jugé rapidement et qu'il comporte toutes les garanties de droit. Qu'il y ait désormais un dispositif unique constitue à l'évidence un progrès pour tout le monde, y compris pour les immigrés qui ne se trouveront plus en porte-à-faux, à l'exception peut-être des procéduriers récalcitrants et de ceux qui les assistent...

7/ Pour en venir enfin au versant "positif" du projet, il faut évoquer les dispositions destinées à faciliter le séjour en France d'étudiants qui justifient d'un projet précis d'études, ou de travailleurs qui viendraient pourvoir des emplois dans des métiers ou des zones géographiques caractérisées par des difficultés de recrutement. Les séjours couverts par le nouveau visa intitulé "talents et compétences" seront temporaires et assortis d'un engagement de retour dans le pays d'origine. Faut-il s'alarmer d'un tel mécanisme au seul motif qu'il serait utilitaire ?

À dire vrai, une objection morale pourrait être soulevée s'il devait aboutir à prélever sur les pays pauvres des élites dont la formation leur a coûté cher et dont ils n'obtiendraient aucun retour : ce serait un acte de "pillage des cerveaux" dont, hélas, la pratique est avérée dans certains pays développés. Mais dans la mesure où les étudiants admis à suivre un parcours universitaire, puis à effectuer une période de stage professionnel en France, s'engagent à revenir dans leur pays d'origine pour mettre leurs compétences à son service, que peut-on y redire ? Toutes les parties devraient en tirer profit, du moins à l'expresse condition que l'immigré

concerné ne s'installe pas définitivement mais qu'il rende à son pays d'origine le service pour lequel il a été formé et qui a justifié les sacrifices consentis : c'est-à-dire précisément que la procédure ne soit pas détournée de sa finalité.

III – Un projet légitime dans son principe et perfectible dans ses modalités

Ce passage en revue conduit à formuler quatre observations en guise de conclusion.

- En ce qui concerne les droits fondamentaux :

Tout d'abord, et c'est le point principal, on ne décèle rien d'immoral ni d'attentatoire aux droits humains fondamentaux dans le projet incriminé ; on n'y trouve pas ce motif grave qui justifierait un "non possumus" de principe. Sans doute est-il restrictif ; sans doute aggrave-t-il un certain nombre de conditions ; mais pas au point de dénaturer les droits et les devoirs de chacun. Il se situe donc à l'intérieur de la marge légitime d'appréciation dont dispose le gouvernement dans un État de droit. Ce constat ne signifie pas que l'on doive être d'accord avec son contenu : il recèle sans doute des imperfections que les spécialistes et les praticiens sont aptes à dévoiler et à faire corriger ; d'aucuns peuvent même préférer d'autres dispositions, plus libérales, et estimer que le bien commun appelle un autre équilibre. Mais dans ce cas, qu'ils s'en expliquent en toute clarté sans camoufler une option politique personnelle derrière le paravent des droits de l'homme.

Il est donc clair, d'une part que des chrétiens sont fondés à se situer d'un côté comme de l'autre sans renier leur foi ni attenter à la morale, d'autre part que le débat n'aurait pas dû quitter le niveau politique et contingent qui est le sien. A procéder comme on l'a fait, non sans simplification excessive ni sans amalgame partisan, on a couru le risque de décrédibiliser les grands principes invoqués et les instances qui s'y sont prêtées. Inversement, se placer au bon niveau permet d'aborder la discussion parlementaire qui vient de s'ouvrir d'une façon conforme à sa finalité, afin d'améliorer concrètement ce qui doit l'être.

- Sous l'angle de la cohérence :

Il y a une certaine hypocrisie dans la contestation de plusieurs dispositions du projet de loi. On l'a vu, les incohérences juridiques du régime actuel ne sont pas sans effets pervers et il est bien d'y mettre fin, non seulement du point de vue du bon sens mais aussi du point de vue du gouvernement d'un État. Doit-on se condamner à maintenir indéfiniment dans des camps les immigrants illégaux, avec le résultat que l'on sait, sans les renvoyer chez eux ? Non certes. Doit-on alors leur ouvrir le territoire français qui deviendrait ainsi, par défaut mais de facto, le refuge de tous les déboutés d'ailleurs ? Non seulement ce ne serait pas viable, mais ce serait le plus sûr moyen d'encourager les trafiquants de tout poil à développer leur sinistre besogne.

Si la facilité des communications modernes accroît formidablement la possibilité de se déplacer, elle oblige en contrepartie à davantage de rigueur dans la gestion des flux migratoires, sous peine d'être débordé et de ne plus pouvoir offrir aux immigrants légaux qui, eux, s'astreignent à respecter les conditions d'entrée, les facilités de vie et d'intégration qu'ils sont en droit d'attendre : après tout, c'est aussi une question de justice à leur égard.

Or la contestation entendue revient en pratique à réclamer une immigration encore plus nombreuse alors que déjà la France ne parvient pas à accueillir comme il conviendrait les 160.000 immigrants qui entrent chez elle légalement chaque année : comment fait-on ? Contester la misère profonde et la situation réellement scandaleuse dont souffrent nombre d'immigrés présents chez nous, qui exigent des mesures correctrices vigoureuses en vertu d'une charité ordonnée d'abord au plus proche, ne saurait en aucun cas justifier une fuite en avant irresponsable. La vérité oblige à dire ici que la promotion du bien commun appelle à donner une priorité absolue à l'intégration des immigrés déjà présents, ce qui obligerait chacun à se poser en conscience la question de ses bases politiques, économiques, sociales et culturelles.

- Les fondements culturels de la société :

Il est ici nécessaire d'évoquer les graves questions que soulève l'éventuelle émergence d'une "société multiculturelle". Alors que les déclarations entendues font grand cas de l'ouverture aux cultures et aux valeurs portées par les étrangers, le paragraphe précité du Catéchisme et les nombreuses déclarations du magistère mettent l'accent sur le respect dû par les immigrants au "patrimoine matériel et spirituel du pays

d'accueil". Et pour cause : c'est bien dans ce sens que les choses doivent fonctionner, du moins si l'on souhaite réussir leur intégration lorsque leur séjour devient durable.

Il n'existe pas de société politique qui, à grande échelle, soit réellement multiculturelle ; la seule tentative sérieuse du siècle dernier — le Liban — a fini par exploser notamment en raison du nombre et de la non assimilation des réfugiés palestiniens. Qu'on s'en satisfasse ou qu'on le déplore, c'est un fait : une société ne peut pas fonctionner avec plusieurs modes de vie, plusieurs cadres juridiques, ou plusieurs codes de valeurs simultanés et concurrents. S'y laisser aller porterait certainement atteinte aux fondements culturels de la paix sociale dont Jean-Paul II a souvent rappelé qu'ils conditionnent le bon fonctionnement d'une démocratie substantielle.

C'est pourquoi la présence nombreuse, et parfois compacte, d'une communauté musulmane nous pose aujourd'hui un problème sérieux. Or la politique de regroupement familial telle qu'elle est mise en œuvre depuis trente ans a tacitement donné droit de cité à la polygamie, aux mariages forcés, voire aux soustractions d'enfants quand le père seul est musulman. Faudrait-il accepter, au nom du respect dû à l'immigré, qu'il importe avec lui ses façons de vivre, ses codes de valeur et son droit, et lui reconnaître par là une espèce d'extraterritorialité personnelle ? C'est certainement une des voies par lesquelles se faufile insidieusement un communautarisme tant redouté. Et c'est dans ce contexte qu'il convient d'apprécier les engagements demandés aux candidats à l'immigration ainsi que la vérification de leur respect.

- La question de l'aide au développement :

Bien sûr, la politique de co-développement actuelle est insuffisante ; bien sûr, il vaudrait mieux tarir à la source l'immigration massive qui marque le monde moderne qu'ériger des barrières dont on sait la fragilité et la perméabilité. Mais est-ce une raison valide pour disqualifier un gouvernement qui s'efforce de régler un problème auquel la société française est concrètement et immédiatement confrontée ? Non évidemment, car immigration et aide au développement, nonobstant leurs liens réels, demeurent deux questions distinctes, posées à des acteurs différents et dans des temps différents. Se dispenser d'agir sur la première au prétexte que la seconde serait insuffisante est tout sauf réaliste.

Au surplus, on n'exagère pas en considérant qu'une émigration encouragée vers l'Europe constitue, pour les gouvernants de certains pays en développement, une solution de facilité : elle les dispense de s'atteler à l'amélioration de la situation de leur propre peuple et leur permet de détourner les ressources dont ils disposent, parfois abondantes quand elles proviennent du pétrole ou du gaz, à des fins militaires ou de prestige, voire à des fins plus personnelles.

S'en souvenir permettrait d'éviter quelques erreurs d'appréciation.

*François de Lacoste Lareymondie est vice-président de la Fondation de service politique.

Pour en savoir plus :

Le Projet de loi relatif à l'immigration et à l'intégration, n° 2986, déposé à l'Assemblée nationale le 29 mars 2006

Notre dossier Immigration, ce que dit l'Eglise et le projet de loi Sarkozy

Notes[1] L'expression a fait la manchette récente d'un quotidien ; elle est excessive puisque les prises de positions publiques n'ont émané que de quelques prélats, mais rend quand même compte de la perception que le grand public a pu en avoir puisque les évêques en question étaient notamment en charge de secteurs pastoraux ou de diocèses directement concernés.

[2] Cf. l'instruction *Erga migrantes caritas Christi* du 14 mai 2004 et publiée par le Conseil pontifical pour la pastorale des migrants et des personnes en déplacement.

[3] Pour faciliter la compréhension des enjeux, il convient d'avoir à l'esprit quelques données statistiques. Tout d'abord, il faut préciser ce que l'on entend ici par immigré : il s'agit d'une personne d'origine étrangère née à l'étranger, fût-elle devenue française ensuite. Selon le dernier recensement de l'INSEE, on comptait en

1999 4,3 millions d'immigrés en France. Parmi eux 3,4 millions vivaient en famille avec près d'un demi-million d'enfants. Les européens en représentaient 45%, les ressortissants des pays du Maghreb 29%, ceux d'Afrique sub-saharienne 10%, et les asiatiques 13% dont 4% de turcs. Sur 164.000 titres de séjour délivrés en 2005, environ 30.000 l'ont été au nom du regroupement familial.

[4] Il est, par définition, très difficile de dénombrer les clandestins. L'estimation la plus couramment admise est une fourchette comprise entre 200.000 et 400.000.

[5] Pour une illustration de cette généralisation, voir Jacques Bichot, "Le projet de loi est-il inacceptable pour un chrétien ?", Décryptage, 7 avril 2006.

[6] La source de refus la plus importante concerne les réfugiés : les demandes, après avoir culminé à 65.000 en 2004, ont légèrement baissé à 60.000, faisant néanmoins de la France la première destination au monde ; environ un tiers seulement des demandes est accepté, la majorité d'entre elles ne constituant que des subterfuges destinés à contourner la loi.

[7] Le nombre des reconduites à la frontière progresse régulièrement, à partir d'un niveau qui était cependant extrêmement bas (10.000 en 2002), il a atteint 20.000 en 2005.

D'accord, pas d'accord ? Envoyez votre avis à Décryptage