



L'image de l'étranger au prisme des lois sur l'immigration

Danièle Lochak

*Professeur émérite
de l'Université Paris Ouest - Nanterre La Défense
(CREDOF)*

Danièle Lochak décortique ici le CESEDA (Code de l'Entrée et du Séjour des Etrangers et du Droit d'Asile en France) qui apporte son lot d'inquiétudes et de fantasmes relatifs à l'étranger : insécurité, dangerosité, plygamie, excision, fraude, etc. La Loi écrite fixe et naturalise ces accusations. Car les catégories juridiques produisent un effet d'accoutumance aux mots, puis aux représentations qu'ils véhiculent pour finalement trouver normales et acceptables les situations et les pratiques qu'ils décrivent, fussent-elles exorbitantes au regard des principes élémentaires des Droits de l'Homme.

Le droit ne se résume pas dans un ensemble de règles contraignantes – ou permissives – destinées à encadrer les rapports sociaux. Il est aussi un discours qui véhicule un message et influe sur les représentations collectives. Ainsi, la législation sur les étrangers concourt à forger une certaine image de l'étranger, de sa place dans la société française.

La vision de l'étranger reflétée par l'ordonnance du 2 novembre 1945 dans sa version initiale était à la fois classique et rudimentaire. Soumis à un régime de police qui se résumait dans l'énoncé succinct des conditions d'entrée sur le territoire, dans l'obligation de solliciter un titre de séjour au-delà de trois mois, et bien entendu dans la possibilité d'être expulsé en cas de menace pour l'ordre public, l'étranger était appréhendé essentiellement comme force de travail, les dispositions les plus détaillées étant consacrées à l'exercice d'un emploi salarié : la figure du travailleur immigré était alors dominante, sinon exclusive, et le restera jusqu'au milieu des années soixante-dix.

L'image de l'étranger qui se dégage de l'actuel Code de l'entrée et du séjour des étrangers en France et du Droit d'Asile (Ceseda) s'est « enrichie », si l'on peut dire, en intégrant toutes les inquiétudes et tous les fantasmes qui s'attachent aujourd'hui à la personne de l'étranger. Au risque classique



pour la sécurité est ainsi venu s'ajouter le risque migratoire puis le risque pour l'identité nationale. De cet ensemble normatif touffu et complexe ressort la vision d'un être dangereux, délinquant en puissance, mais aussi fraudeur, polygame, machiste, violent, qu'il convient d'éduquer en lui inculquant les « valeurs de la République ».

L'étranger dangereux

La référence à l'ordre public était déjà présente dans l'ordonnance de 1945 comme dans les textes qui l'ont précédée. La menace pour l'ordre public a toujours été – et reste aujourd'hui – un motif d'expulsion puisque celle-ci « peut être prononcée si la présence en France d'un étranger constitue une menace grave pour l'ordre public » (art. L. 521-1).

Mais ce qui est nouveau, c'est que la notion d'ordre public irrigue aujourd'hui l'ensemble du Cesda. Elle y apparaît sur un mode répétitif, tout au long du texte, et bien au-delà de l'hypothèse de l'expulsion. Ainsi, les expressions « sauf si sa présence constitue une menace pour l'ordre public » ou « dont la présence constitue une menace pour l'ordre public » reviennent à plus de quinze reprises comme motif permettant de refuser le droit au séjour à des personnes qui ont normalement vocation à l'obtenir.

On lit encore qu'une obligation de quitter le territoire français (OQTF) peut être prononcée contre l'étranger dont le comportement a constitué une menace pour l'ordre public (art. L. 511-1, II, 8°), que la protection subsidiaire peut-être refusée à l'étranger dont l'*activité* sur le territoire constitue une menace grave pour l'ordre public (art. L. 712-2), qu'un demandeur d'asile doit normalement être admis au séjour sauf si sa présence en France « constitue une menace grave pour l'ordre public, la sécurité publique ou la sûreté de l'État » (art. L. 741-4), etc.

Enfin, on retrouve l'éventualité d'une « menace grave pour l'ordre public » dans le cours de la procédure d'éloignement, pour justifier une nouvelle prolongation du maintien en rétention ou une diminution des garanties normalement accordées.

Pour beaucoup des catégories d'étrangers visées, la probabilité qu'ils représentent une menace pour l'ordre public est en réalité infime. A quoi peut alors servir cette référence réitérée comme un *leitmotiv* à l'ordre public, sinon à ancrer dans les esprits l'idée que l'étranger est *par hypothèse* dangereux, même si ce danger n'est pas d'une gravité suffisante pour justifier son expulsion ?

Un délinquant en puissance

Présumé représenter une menace pour l'ordre public, l'étranger apparaît donc comme un délinquant en puissance. Cette présomption est encore renforcée par le fait d'avoir érigé en délit toute infraction aux règles sur l'entrée et le séjour. Sont ainsi punis de peines de prison et d'amende, éventuellement assorties d'une peine d'interdiction du territoire français : l'entrée et le séjour irrégulier, l'aide à l'entrée et au séjour irréguliers, la reconnaissance d'enfant et le mariage contracté à seule fin d'obtenir ou de faire obtenir un titre de séjour ou la nationalité française, le fait de se soustraire ou de tenter de se soustraire à une mesure de refus d'entrée en France, à un arrêté d'expulsion ou à une mesure de reconduite à la frontière, ainsi que le fait de ne pas présenter les documents de voyage permettant l'exécution d'une des mesures, etc.

Et puisque les étrangers en situation irrégulière sont des délinquants, il est normal de les punir, normal de chercher par tous moyens à les repérer, normal de leur refuser des droits aussi élémentaires que celui de se soigner ou de vivre en famille, normal encore de les dénoncer, normal de les enfermer





et d'utiliser la violence pour les renvoyer, normal enfin d'user de l'intimidation et de la répression contre ceux qui entendent leur venir en aide et entravent ainsi l'action « légitime » de l'administration. Car, par un processus circulaire, la pénalisation qui transforme l'étranger en délinquant concourt à légitimer la répression dont il fait l'objet et qui est devenue la dimension par excellence de la politique d'immigration.

L'étranger fraudeur

Si la législation a réduit progressivement les possibilités d'obtenir un titre de séjour, certaines catégories d'étrangers, bien que désormais cataloguées comme appartenant à l'« immigration subie », continuent malgré tout, au moins sur le papier, à bénéficier de dispositions plus favorables au nom de droits fondamentaux internationalement garantis comme le droit d'asile ou le droit au respect de la vie privée et familiale. Mais, précisément pour cette raison, les étrangers sont suspectés de vouloir tourner les lois en se réclamant d'une qualité usurpée : très tôt, après la fermeture des frontières à l'immigration de main-d'œuvre, en 1974, on a vu ainsi l'administration faire la chasse aux « faux réfugiés », aux « faux étudiants », aux « faux touristes », puis aux « conjoints de complaisance » et mettre systématiquement en doute la réalité des craintes de persécution, la réalité et le sérieux des études, la réalité des liens familiaux.

La suspicion qui sous-tendait les pratiques administratives imprègne aujourd'hui la législation elle-même, qui porte la marque de cette défiance systématique envers les étrangers, soupçonnés de détourner les textes ou les institutions à leur profit pour obtenir des avantages indus. Parmi ces soupçons figure prioritairement le fait d'utiliser le mariage – et spécialement le mariage avec un ressortissant français – mais aussi désormais la filiation pour obtenir pour eux-mêmes ou

pour des enfants mineurs un droit au séjour en France ou un accès facilité à la nationalité française.

L'étranger polygame

Le mot « polygame » ou l'expression « vivant en état de polygamie » reviennent dix-neuf fois dans le Cesda. On les trouve d'abord dans la disposition qui interdit le regroupement familial polygamique et dans celle qui interdit de délivrer une carte de résident à un étranger vivant en état de polygamie et à ses épouses – interdictions qui ont été édictées délibérément et très officiellement par la loi Pasqua du 24 août 1993. Mais on les trouve aussi lorsqu'il s'agit de refuser la carte « vie privée et familiale » à des étrangers dont il n'y a aucune raison de penser qu'ils puissent être polygames voire, pour certains d'entre eux, dont on ne voit pas *juridiquement* comment ils pourraient l'être : le conjoint de Français, le conjoint d'un étranger titulaire de la carte « scientifique », les étrangers qui peuvent prétendre obtenir la délivrance d'un titre de séjour pour des considérations humanitaires ou des motifs exceptionnels. Au point qu'on finit par se demander pourquoi la condition n'est pas prévue pour les accidentés du travail, les apatrides et les étrangers malades...

On pourrait s'interroger sur la pertinence de cette chasse aux polygames qui a pour principale conséquence de pénaliser les femmes – et cela d'autant plus que le mari peut facilement retrouver son droit au séjour en répudiant une de ses épouses. Mais si l'on s'en tient à l'effet de discours, il est clair que cette façon de toujours mettre au premier plan la polygamie dès qu'on parle d'immigration, comme si les deux phénomènes étaient nécessairement liés – alors que la polygamie ne concerne qu'une très faible fraction des étrangers résidant en France et reste cantonnée à certaines communautés –, n'est ni innocente, ni indifférente : accorder





une importance disproportionnée à un phénomène statistiquement marginal, c'est céder à la facilité démagogique sachant que, à force de brandir à tout bout de champ le spectre de la polygamie, on accrédite dans l'opinion l'idée que les immigrés ne sont décidément pas intégrables.

L'étranger violent et exciseur

Après avoir pointé l'étranger fraudeur et l'étranger polygame, le législateur a décidé de pointer l'étranger exciseur et l'étranger violent et incivil. Ainsi, dans la loi de 24 juillet 2006, les parlementaires ont tenu à préciser que la personne condamnée pour avoir commis sur un mineur de quinze ans des violences ayant entraîné une mutilation ou une infirmité permanente – ce qui vise concrètement l'excision – ou s'être rendu complice d'un tel crime ne pourrait se voir délivrer de carte de résident. Or la condamnation pour crime ne laisse guère de chances d'obtenir un titre de séjour. Ici encore, l'effet sinon le but de la disposition ajoutée est bien de stigmatiser un peu plus les étrangers.

C'est la même « logique » qui a inspiré l'amendement si abondamment commenté – mais finalement abandonné – visant à élargir les hypothèses de déchéance de la nationalité française pour les étrangers naturalisés depuis moins de dix ans qui s'étaient rendus coupables d'agression sur un policier ou un gendarme.

Un être machiste et irresponsable qu'il faut éduquer aux valeurs de la République

Les réformes de 2003 et 2006 ont subordonné l'accès à la carte de résident à « l'intégration républicaine de l'étranger dans la société française, appréciée en particulier au regard de son engagement personnel à respecter les principes qui régissent la République française, du respect effectif de ces principes et de sa connaissance suffisante de la langue

française ». Elles ont aussi imposé à tout étranger admis au séjour en France et qui souhaite s'y maintenir durablement de « préparer son intégration républicaine dans la société française » en concluant avec l'État un « contrat d'accueil et d'intégration ». Par ce contrat il s'oblige à suivre, si nécessaire, une formation linguistique, et dans tous les cas une formation civique qui comporte « une présentation des institutions françaises et des valeurs de la République, notamment l'égalité entre les hommes et les femmes et la laïcité ».

La « Loi Hortefeux » de 2007 a complété ce dispositif en imposant aux membres de famille et aux conjoints de ressortissants français qui sollicitent la délivrance d'un visa pour venir en France de se soumettre, dans le pays d'origine, à une évaluation de leur degré de connaissance de la langue et des valeurs de la République et, si besoin est, suivre une formation dont la durée peut aller jusqu'à deux mois – toujours sous prétexte de leur permettre de « préparer [leur] intégration républicaine dans la société française ».

L'étranger qui demande à faire venir sa famille doit, quant à lui, se conformer aux « principes essentiels qui, conformément aux lois de la République, régissent la vie familiale en France ».

On voit ainsi se dessiner en creux ce qui manque potentiellement à l'étranger et les gages qu'il doit donner pour obtenir un droit au séjour durable. L'image dominante qui ressort des textes, c'est bien celle du musulman qui opprime son épouse. Et les valeurs de la République qu'il faut lui inculquer s'énoncent ainsi : liberté, égalité, laïcité.

Le livret d'accueil intitulé « Vivre en France » distribué par l'ANAEM (Agence nationale de l'accueil des étrangers et des migrations) et remis à tout nouvel immigré ne laisse aucun doute à cet égard, lorsqu'il



présente en ces termes le contrat d'accueil et d'intégration :

La France, en vous accueillant, vous a proposé de signer, avec l'État, un contrat d'accueil et d'intégration. En signant ce contrat, vous vous êtes engagé à respecter les valeurs fondamentales de la République que sont la démocratie, la liberté, l'égalité, la fraternité, la sûreté et la laïcité. [...] Les efforts que vous aurez faits pour réussir votre intégration en France seront pris en compte au moment de votre demande de délivrance de la carte de résident ou d'acquisition de la nationalité française. [...]

Vous réussirez votre intégration dans notre pays si vous savez découvrir la France et ses habitants, si vous apprenez la langue de ce pays et respectez ses valeurs fondamentales. Les étrangers comme les Français ont en effet le devoir de respecter toutes les lois. Elles s'appliquent à tous ceux qui résident sur le territoire français. C'est tout particulièrement vrai des principes républicains de liberté, d'égalité des droits, notamment entre les hommes et les femmes, et de laïcité.

Quant au document destiné à recevoir la signature du contrat d'accueil et d'intégration, la présentation qu'il donne de la France est une façon – une fois encore stigmatisante – de pointer ceux des principes qu'on soupçonne les immigrés de ne pas respecter spontanément : la France est un pays laïc, un pays d'égalité, dans lequel

« les femmes ont les mêmes droits et les mêmes devoirs que les hommes. [...] Les femmes ne sont soumises ni à l'autorité du mari ni à celle du père ou du frère pour, par exemple, travailler, sortir ou ouvrir un compte bancaire. Les mariages forcés et la polygamie sont interdits, tandis que l'intégrité du corps est protégée par la loi ».

Soupçonné de ne pas être un bon mari, de maltraiter et d'opprimer son épouse,

l'immigré l'est aussi de ne pas être un bon parent. C'est ce que laisse sous-entendre la création par la loi Hortefeux du 20 novembre 2007 d'une version familiale du contrat d'accueil et d'intégration : pour préparer « l'intégration républicaine de la famille dans la société française », les parents d'enfants entrés par regroupement familial doivent conclure un « contrat d'accueil et d'intégration pour la famille » par lequel ils s'engagent à suivre une formation sur « les droits et les devoirs des parents » en France et à respecter l'obligation scolaire. Le non respect du contrat peut déboucher sur la mise en œuvre du « contrat de responsabilité parentale » prévu par le Code de l'action sociale et des familles en cas de carence de l'autorité parentale et sur la suspension du versement des prestations familiales, voire sur le non renouvellement de leur carte de séjour (art. L. 311-9-1). Que peut-on induire de ces contraintes imposées aux étrangers sinon qu'ils sont des parents irresponsables, incapables d'élever correctement leurs enfants et *a priori* non désireux de les scolariser ?

*

On pourrait être tenté de penser que l'image négative de l'étranger qui se dégage de la législation n'est en somme que le reflet atténué d'un discours politique parfois ouvertement xénophobe. Mais le fait d'avoir intégré dans les textes cette image dépréciative n'est pas anodin. Car le capital d'autorité qui s'attache au droit, notamment sous la forme de la loi écrite, confère une crédibilité particulière au message qu'il véhicule et permet à la réalité légale, celle que décrit le droit, de se donner pour la réalité « naturelle », pour l'expression de la « nature des choses ». Les catégories juridiques, comme tous les mots qui permettent de nommer les choses, produisent enfin un effet d'accoutumance : on s'habitue





d'abord aux mots, puis aux représentations qu'ils véhiculent, et on finit par trouver normales, acceptables, les situations et les pratiques qu'ils décrivent, aussi exorbitantes soient-elles au regard des principes auxquels on pense ou prétend être attaché ■