

IBRAHIM SOYSÜREN

L'EXPULSION DES ÉTRANGERS EN FRANCE, EN SUISSE ET EN TURQUIE

Pour une sociologie comparative de l'expulsion des étrangers

SOCIÉTÉS



**L'EXPULSION DES ÉTRANGERS EN FRANCE,
EN SUISSE ET EN TURQUIE**

**POUR UNE SOCIOLOGIE COMPARATIVE
DE L'EXPULSION DES ÉTRANGERS**

IBRAHIM SOYSÜREN

**L'EXPULSION DES ÉTRANGERS EN FRANCE,
EN SUISSE ET EN TURQUIE**

**POUR UNE SOCIOLOGIE COMPARATIVE
DE L'EXPULSION DES ÉTRANGERS**

ÉDITIONS ALPHIL-PRESSES UNIVERSITAIRES SUISSES

© Éditions Alphil-Presses universitaires suisses, 2018

Case postale 5
2002 Neuchâtel 2
Suisse

www.aphil.ch

Alphil Diffusion
commande@aphil.ch

ISBN: 978-2-88930-183-6
ISBN PDF: 978-2-88930-185-0
ISBN EPUB: 978-2-88930-225-3

Ce livre a été publié avec le soutien de la Faculté des lettres et sciences humaines de l'Université de Neuchâtel.

Publié avec le soutien du Fonds national suisse de la recherche scientifique.

Les Éditions Alphil bénéficient d'un soutien structurel de l'Office fédéral de la culture pour les années 2016-2020.

Couverture: Maquette et réalisation: Nusbaumer-graphistes sàrl, www.nusbaumer.ch ;
Images: ©123rf, Kittipong Jirasukhanont; Roxana Balint.

Ce livre est sous licence:



Ce texte est sous licence Creative Commons: elle vous oblige, si vous utilisez cet écrit, à en citer l'auteur, la source et l'éditeur original, sans modifications du texte ou de l'extrait et sans utilisation commerciale.

REMERCIEMENTS

Cet ouvrage n'aurait pas pu voir le jour sans le soutien généreux de nombreuses personnes, à commencer par toutes celles qui ont bien voulu accepter de me parler. Je ne pourrai malheureusement pas les remercier nommément ici. J'espère qu'elles me comprendront.

Pour ceux et celles que je peux remercier directement, j'aimerais commencer par mon directeur de thèse, François Hainard. C'est grâce à lui que cette recherche a été financée par le Fonds national suisse de la recherche scientifique. François m'a laissé travailler en totale liberté tout en gardant la distance critique nécessaire. Il est à l'origine de nombreuses corrections et modifications qui ont grandement amélioré la lisibilité et la qualité de cet ouvrage.

J'adresse également mes remerciements à Cesla Amarelle, Esra Dardağan, Gül Kibar et Nicolas Fischer pour avoir accepté de faire partie de mon jury. De même, je tiens à remercier chaleureusement mes collègues de l'Institut de sociologie, en particulier Nelson Vera Büchel, Alain Segessmann et Désiré Manirakiza. Ma reconnaissance va également à Mihaela Nedelcu. Il en va de même pour Maryline Sutterlet, notre secrétaire, qui a su faciliter la réalisation de ce projet en assumant la gestion bureaucratique du projet de recherche.

Lors de la réalisation du travail de terrain, j'ai pu bénéficier du soutien de nombreuses personnes en Suisse, en France et en Turquie. En Suisse, pour des raisons de confidentialité, je ne peux malheureusement mentionner que le nom de Christophe Tafelmacher et d'Olivier Guéniat, dont la mort récente m'a profondément attristé. Je n'oublie pas non plus Hasan Mutlu. Il est une des rares personnes qui ont suivi de près la préparation et l'écriture de cette étude du début jusqu'à la fin. Son soutien a été littéralement « sans frontières ». Il a non seulement facilité la réalisation de certains entretiens en Suisse, mais a également mobilisé son réseau personnel en Turquie et en France. Nos discussions ont toujours été pour moi une source d'inspiration.

D'autres personnes ont également relu cet ouvrage, en partie ou en totalité. J'aimerais remercier chaleureusement (par ordre de relecture) Stéphan Ischi, Anna Neubauer, Naim Laghnimi, Carole Krebs-Ryser et Manon Klopfenstein.

En France, le soutien de Mustafa Poyraz s'est révélé crucial. Je le remercie vivement!

Un grand merci également à Cécile Canut qui a accepté de m'inviter au Centre population et développement (CEPED) et m'a permis de résider en plein cœur de Paris. Je tiens aussi à remercier Adeline Braux dont l'aide a été précieuse pour la réalisation de certains entretiens avec l'administration française. En ce qui concerne le monde associatif, le soutien de Danièle Lochak a été parfois décisif. En France, je ne peux pas non plus oublier le soutien et les encouragements de nombreuses personnes, au premier rang desquelles Chafika Merkhazni.

En ce qui concerne la Turquie, Didem Danış a accepté de m'inviter dans son université. Notre collaboration est allée bien au-delà des trois mois programmés, comme en témoigne le volume que nous avons édité ensemble ainsi que plusieurs invitations d'enseignement de l'Université de Galatasaray (Istanbul) qui m'ont été adressées.

Je voudrais également remercier mes parents et mes sœurs et mes frères pour leur soutien sans faille.

J'aimerais également exprimer ma gratitude envers Alain Cortat, Anne-Caroline Le Coultre et Joël Jornod des Éditions Alphil-Presses Universitaires Suisses pour leurs conseils, leur soutien et leur travail précieux ainsi que leur patience.

Pour finir, je voudrais consacrer ces dernières lignes à Cemile, mon épouse. Plus que d'autres, c'est elle qui m'a soutenu et m'a donné la force et l'envie d'aller au bout de cette aventure.

Bien évidemment, j'assume la responsabilité pleine et entière des erreurs qui pourraient subsister dans ce travail.

SIGLES ET ABRÉVIATIONS

ACCORT :	Assemblée citoyenne des originaires de Turquie
ACTIT :	Association culturelle des travailleurs immigrés turcs
AE :	arrêt d'expulsion
AELE :	Association européenne de libre-échange
AI :	Amnesty International
ALCP :	Accord sur la libre circulation des personnes
APRF :	arrêté préfectoral de reconduite à la frontière
ARH :	aide au retour humanitaire
ARV :	aide au retour volontaire
ASM :	Association des services cantonaux de migration
ATF :	arrêt de tribunal fédéral suisse
BUREL :	Bureau de l'éloignement
CCDJP :	Conférence des directeurs des départements cantonaux de justice et police
CCPCS :	Conférence des commandants des polices cantonales de Suisse
CEPED :	Centre développement et population
CESEDA :	Code de l'entrée et du séjour des étrangers et du droit d'asile
CICI :	Comité interministériel de contrôle de l'immigration
CIP-E :	Commission des institutions politiques du Conseil des États
CNCDP :	Comité national contre la double peine
CNPT :	Commission nationale pour la prévention de la torture
COMEX :	Commission d'expulsion
CPT :	Comité européen pour la prévention de la torture et des peines ou traitements inhumains ou dégradants
CRA :	Centre de rétention administrative

CVC:	Centrale des voyages de la Confédération
CVSSP:	Collectif vaudois de soutien aux sans-papiers
DHS:	Department of Homeland Security (Département de la Sécurité intérieure des États-Unis)
DCI:	Direction de la coopération internationale
DDC:	Direction du développement et de la coopération
DEPA:	départ accompagné (<i>accompanied departure</i>)
DEPU:	départ non accompagné (<i>unaccompanied departure</i>)
DFAE:	Département fédéral des affaires étrangères
DISK:	Confédération des syndicats d'ouvriers révolutionnaires de Turquie
DFJP:	Département fédéral de justice et de police
EURINT:	European Initiative on Integrated Return Management
FARAPEJ:	Fédération des associations Réflexion-action, prison et justice
FASTI:	Fédération des Associations de solidarité avec tout-e-s les immigré-e-s
Fedpol:	Office fédéral de la police
FEPS:	Fédération des Églises protestantes de Suisse
FRONTEX:	Agence européenne de garde-frontières et de garde-côtes
GASAI:	Groupe d'analyse et de suivi des affaires d'immigration
GIGM:	Direction générale de l'administration des migrations (en turc)
GISTI:	Groupe d'information et de soutien des immigrés
GTPI:	Gestes techniques professionnels en intervention
HCR/UNHCR:	Haut-Commissariat des réfugiés des Nations Unies/United Nations High Commissioner for Refugees
IFEA:	Institut français d'études anatoliennes d'Istanbul
ILR:	Groupe directeur interdépartemental de l'aide au retour
IMES:	Office fédéral de l'immigration, de l'intégration et de l'émigration
INSEE:	Institut national de la statistique et des études démographiques
IRD:	Institut de recherche pour le développement
IRTF:	interdiction de retour sur le territoire français
ITF:	interdiction du territoire français
JALB:	Jeunes Arabes de Lyon et sa banlieue

La Cimade:	Comité inter-mouvements auprès des évacués
LDH:	Ligue des Droits de l'homme
LEtr:	Loi fédérale sur les étrangers
LSEE:	Loi fédérale sur le séjour et l'établissement des étrangers
LU _s C:	Loi sur l'usage de la contrainte et de mesures policières dans les domaines relevant de la compétence de la Confédération
MRAP:	Mouvement contre le racisme et pour l'amitié entre les peuples
OASA:	Ordonnance relative à l'admission, au séjour et à l'exercice d'une activité lucrative
OCRIEST:	Office central pour la répression de l'immigration irrégulière et de l'emploi d'étrangers sans titre
ODM:	Office fédéral des migrations
ODR:	Office fédéral des réfugiés
OFII:	Office français de l'immigration et de l'intégration
OFS:	Office fédéral de la statistique suisse
OIM:	Organisation internationale pour les migrations/International Organization for Migration
OLU _s C:	Ordonnance relative à l'usage de la contrainte et de mesures policières dans les domaines relevant de la compétence de la Confédération (ordonnance sur l'usage de la contrainte)
OQTF:	Obligation de quitter le territoire français
OSAR:	Organisation suisse d'aide aux réfugiés
OTAN:	Organisation du Traité de l'Atlantique Nord
PAF:	Direction centrale de la police aux frontières
PAFISA:	Programme d'analyse des flux et indicateurs statistiques d'activité
PIE:	pôles interservices éloignement
REM:	Réseau européen des migrations
RESF:	Réseau éducation sans frontières
SCTIP:	Service de coopération technique international de la police
SDIIST:	Sous-direction de l'Immigration irrégulière et des services territoriaux
SEM:	Secrétariat d'État aux migrations
SIS:	Système d'information Schengen
SRC:	Service de renseignement de la Confédération
TBMM:	Grande Assemblée nationale de Turquie

TF:	Tribunal fédéral suisse
UCI:	Unité centrale d'identification
UDC:	Union démocratique du centre
UE:	Union européenne
UISP:	Unité d'identification des sortants de prison
ULE:	Unité locale d'éloignement
UNESI:	Unité d'escorte de soutien et d'intervention

INTRODUCTION

Depuis longtemps, les questions migratoires font partie des sujets de recherches en sciences sociales, qu'il s'agisse de l'arrivée ou de l'entrée des migrants ainsi que de leur intégration dans la société d'accueil. En revanche, l'expulsion des étrangers n'a véritablement attiré l'attention des chercheurs que récemment. Jusque-là cette thématique avait surtout été considérée comme un sujet de prédilection par les juristes et, dans une certaine mesure, par les historiens.

L'intérêt croissant des chercheurs pour l'expulsion des étrangers, dans lequel s'inscrit le présent ouvrage, n'est pas sans lien avec les tendances émergentes au sein des politiques migratoires des pays européens. Depuis le milieu des années 1970, ces derniers se sont efforcés d'instaurer des barrières afin de mieux contrôler l'arrivée de nouveaux migrants, auparavant encouragée. Ce retournement politique a été accompagné par des programmes d'incitation au retour qui n'ont, cependant et de manière générale, pas produit l'effet escompté, c'est-à-dire le retour des migrants entrés durant les années de forte croissance. Au-delà de cette attention passagère portée aux retours, les politiques migratoires restrictives des pays européens se sont concentrées sur l'arrivée de nouveaux migrants peu qualifiés et de demandeurs d'asile. L'expulsion de différentes catégories d'étrangers qualifiées d'indésirables s'est progressivement imposée à l'agenda des gouvernements de plusieurs pays européens depuis la fin du xx^e siècle.

Nous allons étudier ici, de manière comparative, l'expulsion des étrangers délinquants et des sans-papiers dans trois pays, la Suisse, la France et la Turquie. Nous avons délibérément choisi des pays très différents les uns des autres sur plusieurs aspects. Ce faisant, notre but est, d'une part, de mieux comprendre notre sujet d'étude et, d'autre part, d'explorer les possibilités de conduire une sociologie comparative de l'expulsion. Nous chercherons notamment à répondre à la question suivante :

– Comment l'expulsion est-elle construite et mise en pratique dans trois contextes sociopolitiques différents ?

Nous envisagerons également des éléments de réponse à d'autres questions telles que :

- Quels sont les moyens mobilisés dans ces pays pour expulser les étrangers ?
- Comment expliquer l'écart entre le nombre de décisions d'expulsion et celui des personnes effectivement expulsées ?

La première partie de cet ouvrage, intitulée «La mise en place de la recherche», contient deux chapitres. Le chapitre 1 pose la problématique de la recherche. Il détaille tout d'abord les raisons qui sous-tendent le choix des pays étudiés ainsi que les questions et les principales hypothèses de notre recherche. Il examine les principales démarches méthodologiques auxquelles recourent la plupart des chercheurs qui travaillent sur l'expulsion. Il aborde ensuite quelques considérations épistémologiques afin de souligner à la fois les questions fondamentales que posent la méthode comparative et la place de celle-ci dans les sciences sociales. Pour finir, nous exposerons le cadre comparatif conceptuel de cette étude et évoquerons la collecte des données sur lesquelles se fonde ce travail.

Le chapitre 2 consiste en une présentation de l'état de la recherche des sciences sociales sur l'expulsion des étrangers, qui se concentre sur différents concepts ou thèmes abordés dans la littérature scientifique. Il débute par une revue des définitions mobilisées ainsi que des motifs d'expulsion évoqués dans les recherches. L'usage de l'expulsion sur le plan historique est brièvement évoqué pour permettre de mieux saisir l'importance de notre sujet et les changements opérés au fil du temps. Ce deuxième chapitre se concentre ensuite sur la souveraineté, sur la citoyenneté et sur l'*expulsabilité*, c'est-à-dire la possibilité d'être expulsé, ainsi que la contestation durant le processus d'expulsion. Il s'agit de notions et de concepts essentiels pour la compréhension de l'expulsion des étrangers. Nous nous arrêterons, en outre, sur la place qu'occupent les personnes expulsées dans la littérature des sciences sociales. Enfin, ce chapitre examine la question cruciale de l'écart entre le nombre des décisions d'expulsion notifiées et celui des personnes effectivement expulsées (*deportation gap*).

La deuxième partie de cet ouvrage, «L'étude des pays», comprend trois chapitres (3, 4 et 5) consacrés à l'analyse détaillée des dispositifs légaux et administratifs ainsi qu'aux processus d'expulsion en France, en Suisse et en Turquie. Cette manière de procéder ne consiste pas en une juxtaposition des études de cas, mais se fonde sur des questions de recherche et des hypothèses communes ainsi que sur un cadre comparatif identique.

Toute considération méthodologique mise à part, l'analyse séparée des pays étudiés est nécessaire compte tenu de la complexité du sujet étudié. Une alternative aurait pu être de traiter les dispositifs légaux des trois pays ensemble et de répéter ensuite le même procédé pour les dispositifs administratifs et pour les processus d'expulsion. Rien n'empêche le lecteur avisé de lire le présent travail de cette manière. Cette façon d'étudier, de présenter ou de lire une recherche comparative se prête probablement mieux à sa réalisation, car elle oblige le

lecteur à avoir un regard « mobile » et des va-et-vient presque permanents entre les cas étudiés. Pourtant, sans une compréhension détaillée de chacun des cas, une telle présentation nuirait très probablement à la réception de cette étude.

La troisième et dernière partie, intitulée « Les résultats », contient deux chapitres. Le chapitre 6 analyse certains aspects spécifiques – cruciaux à nos yeux – de l'expulsion des étrangers des pays étudiés. On y discute la pertinence des deux catégories examinées, c'est-à-dire les étrangers délinquants et les sans-papiers. Par la suite sont considérés l'incitation, la contrainte ainsi que la contestation et le consentement dans le processus d'expulsion des pays étudiés. Nous examinons aussi un phénomène que l'on retrouve dans tous les pays, à savoir l'écart entre le nombre de décisions d'expulsion et celui des expulsions effectives. Nous concluons ce chapitre en revenant sur les principales hypothèses de notre recherche.

Le chapitre 7, le dernier de cet ouvrage, est intitulé « Pour une sociologie comparative de l'expulsion des étrangers ». Il commence par souligner l'importance de la prise en compte critique de l'utilitarisme migratoire dans l'étude de l'expulsion. Il revient ensuite sur l'expulsabilité, un concept déjà considéré au chapitre 2 de cet ouvrage, pour démontrer son influence dans la construction d'une sociologie de l'expulsion et pour évoquer les possibilités offertes par ce concept pour de futures recherches. Nous enchaînerons avec le problème des difficultés du retour, dont les liens avec l'expulsabilité sont sous-estimés, et continuerons en soulignant l'importance de replacer l'expulsion des étrangers dans les politiques de contrôle de l'immigration pour mieux la comprendre. Nous nous arrêterons ensuite sur la temporalité, l'espace et les acteurs qui constituent les trois éléments essentiels du processus d'expulsion, avant de conclure sur certains points communs aux dispositifs légaux et administratifs des pays étudiés ainsi qu'à leur processus d'expulsion.

PARTIE 1 :

LA MISE EN PLACE DE LA RECHERCHE

1

PROBLÉMATIQUE DE LA RECHERCHE, MÉTHODOLOGIE ET CADRE COMPARATIF

1.1 INTRODUCTION

Le présent ouvrage est le fruit d'interrogations sur l'expulsion des étrangers, instrument étroitement lié à l'État-nation qui est la forme étatique dominante de nos jours au point d'être naturalisée. Avant de devenir outil des politiques migratoires, l'expulsion a été pratiquée par les empires et a accompagné la naissance des États-nations. Pourtant, de nos jours, le recours à l'expulsion est devenu « normal », les interrogations ou les critiques qui la concernent se focalisant, pour la plupart, sur les conséquences de son usage jugées excessives. Comment comprendre cette normalisation de l'expulsion et comment la dépasser pour pouvoir travailler à une compréhension sociologique de l'expulsion des étrangers ?

Interpellé par cette question, nous avons éprouvé les limites de l'appréhension d'un tel phénomène au travers de l'analyse d'un seul pays (SOYSÜREN, 2014a). Un contexte fortement émotionnel, dans lequel le sujet est à la fois un enjeu et un terrain de luttes politiques acharnées, rend difficile sa problématisation, sa déconstruction et sa reconstruction, actes pourtant indispensables à la réalisation d'une véritable recherche. De plus, même en cas d'efforts déployés dans ce sens, le contexte est peu propice à la compréhension des résultats. En guise de réponse à ces problèmes, la comparaison de l'expulsion des étrangers dans plusieurs contextes sociopolitiques peut, d'une part, contribuer à une meilleure compréhension du sujet de recherche et, d'autre part, faciliter la réception de ses résultats.

Pourtant, ces réflexions de départ sont loin de constituer des bases suffisantes pour la préparation et la réalisation d'une recherche comparative exigeante sur plusieurs plans, en particulier matériel, temporel et réflexif. Ces exigences amènent parfois le chercheur lui-même au centre de réflexions épistémologiques. Des écrits méthodologiques sur la comparaison formulent ainsi plusieurs mises en garde destinées aux chercheurs qui osent la comparaison. Comme on le verra, les appels à la vigilance ne manquent pas.

Dans cet ouvrage, nous définissons le terme «étranger» comme décrivant une personne ne possédant pas la nationalité de l'État dans lequel elle vit ou vivait avant son expulsion. En Suisse, le mot «renvoi», utilisé dans la loi fédérale sur les étrangers (LEtr), s'est imposé. En France, l'«obligation de quitter le territoire français» et, plus généralement, les «mesures d'éloignement» sont les termes les plus utilisés. Le terme «expulsion» est employé pour des formes d'éloignement spécifiques, comme nous le verrons plus tard. Outre cet emploi restreint, on y recourt pour désigner des réalités relativement différentes. Ces choix trouvent leur sens dans des systèmes juridiques issus d'histoires et de contextes sociopolitiques différents.

Il est possible de considérer les autres appellations précitées comme le signe d'une volonté d'utiliser les termes les plus euphémisants possible. Elles sont parfois à la limite de dissimuler le véritable caractère de cette pratique coercitive. C'est la raison pour laquelle nous avons opté pour le terme d'*expulsion*, et nous le définissons comme suit : *l'expulsion est le départ forcé d'étrangers indésirables pour différentes raisons, sous l'impulsion d'un État qui se fonde sur sa souveraineté et utilise différents moyens variant de l'ordre de départ à l'usage de la contrainte physique pour le rendre effectif. Il s'agit d'un processus impliquant de multiples acteurs et de multiples échelles (locale, nationale, internationale, transnationale).* Avec cette définition, de nombreux départs dits volontaires sont susceptibles d'être considérés comme des expulsions.

Enfin, «sans-papiers» et «délinquant» figurent aussi parmi plusieurs autres termes employés dans le domaine. Le premier désigne tout étranger résidant dans un pays au-delà de la durée de séjour touristique de trois mois, sans statut légal et sans document de séjour valable¹. Le second s'applique à une personne reconnue coupable d'au moins une infraction au Code pénal du pays concerné. À vrai dire, comme l'expression «sans-papiers», le terme «délinquant» décrit des situations très hétérogènes. Les infractions pouvant aboutir à l'expulsion d'étrangers varient fortement d'un pays à l'autre.

1.2 LE CHOIX DES PAYS RETENUS POUR L'ÉTUDE

Vigour (2005, 158-157) pense que : «*Le choix des cas à comparer se fait souvent de manière intuitive et pragmatique tout en restant pertinent au regard notamment de la problématique de recherche et de la chronologie*». Elle souligne en outre que ce choix peut également être effectué sur la base de stratégies comparatives explicitées, à savoir celle des «*systèmes très similaires*» et celle des «*systèmes très différents*», mises en évidence par Przeworski et Teune (1970).

Pour Bowen et Petersen (1999 : 1),

« Les sciences sociales sont déchirées aujourd'hui par une tension entre deux désirs : décrire le monde avec sa richesse, en montrant sa complexité et sa variabilité

¹ Il s'agit d'une version modifiée de la définition d'AMARELLE (2010 : 133).

et le modaliser robustement, en montrant ses relations et ses régularités. Nous soutenons dans ce volume que la comparaison de quelques cas bien compris réduit cette tension»².

En ce qui concerne le choix des cas à étudier, de manière générale, les motifs indiqués par Vigour (2005) et par Bowen et Petersen (1999) nous ont influencés. En d'autres termes, l'intuition, le pragmatisme, une stratégie de comparaison explicite ainsi que le désir d'étudier en profondeur un nombre réduit de cas nous ont « guidés » dans nos analyses.

Le choix des trois pays retenus a été le fruit de longues réflexions. Plus spécifiquement, nous les avons choisis notamment sur la base de plusieurs critères, en particulier la dimension pratique de leur accès et les connaissances préalables que nous avons de ces pays. Au niveau méthodologique, le choix a été effectué sur la base d'une stratégie privilégiant les différences plutôt que les similitudes.

Notre but est l'étude de l'expulsion des étrangers dans des situations différentes de manière à permettre des comparaisons. Celles-ci seront conduites d'abord au niveau des pays, c'est-à-dire de la France, de la Suisse et de la Turquie. Ensuite, au niveau des différentes catégories d'expulsés, autrement dit entre sans-papiers et étrangers délinquants. Nous serons aussi attentifs à la situation particulière de la Turquie, à la fois pays d'origine des expulsés et pays expulsant des étrangers. Par ces comparaisons, nous espérons parvenir à une compréhension plus complète du phénomène étudié. D'où notre choix réfléchi de pays très différents les uns des autres, que nous allons décrire brièvement ici.

Le premier pays choisi, la France, participe activement à la construction de la politique de l'immigration européenne. En outre, elle transpose le droit européen sous différentes formes dans sa législation nationale. Elle est active dans les institutions européennes qui jouent des rôles incontournables dans le contrôle de l'immigration et de l'expulsion des étrangers. Comme l'expulsion massive de Roms de France durant l'été 2010 l'a montré, cela n'empêche pas qu'elle entre parfois en conflit avec différents acteurs au niveau européen. Dans ce pays, l'immigration est un sujet de préoccupations constantes, comme en rend compte une certaine frénésie législative. En effet, les lois sur l'immigration y sont fréquemment modifiées (LOCHAK, 2000). Vu le nombre accru de circulaires (LOCHAK, 2004), l'expulsion des étrangers n'échappe pas de cette tendance. Il nous faut encore souligner la force des mouvements des sans-papiers et contre la « double peine » dans le passé. De plus, les acteurs associatifs ont un niveau d'organisation certainement plus élevé que ceux des deux autres pays étudiés. Enfin, en France, l'expulsion a été mise en pratique sous la pression d'objectifs chiffrés, durant plusieurs années.

² « *The social sciences today are torn apart by a tension between two desires : to richly describe the world, showing its complexity and variability, and to robustly model the world, showing its relationships and regularities. We argue in this volume that engaging in comparisons of a few, well-understood cases reduces this tension.* »

La Suisse a, après le Luxembourg, le taux de population étrangère le plus élevé d'Europe. La Confédération helvétique est associée à l'Union européenne par le biais des accords dits bilatéraux. Elle fait notamment partie des accords de Schengen et de Dublin. Par conséquent, même si la Suisse n'est pas membre de l'UE, d'une part, elle fait partie des systèmes sécuritaires augmentant l'efficacité du processus d'expulsion au niveau européen et, d'autre part, la migration en provenance des pays de l'UE est régulée par des accords bilatéraux. Ceux-ci «normalisent» en quelque sorte l'immigration en provenance de l'UE. Dès lors, l'expulsion des ressortissants européens est rendue plus difficile que celle des étrangers en provenance de pays dits tiers. Sur le plan intérieur, il faut prendre en compte le fait que la Suisse est un État fédéral au sein duquel chacun des vingt cantons et des six demi-cantons bénéficie d'une grande autonomie. Même si l'expulsion des étrangers est un des premiers pouvoirs que la Confédération helvétique a repris à son compte (dès la Constitution de 1848), les décisions d'expulsion sont mises en œuvre par les cantons.

La Turquie a été un pays d'émigration, et elle l'est encore dans une large mesure. Le rôle de ce pays reste déterminant dans les flux migratoires dirigés vers l'Europe. Il constitue une plaque tournante des réseaux de migrations en provenance du Moyen-Orient, mais aussi de l'Asie et de l'Afrique. En outre, de nombreux ressortissants en provenance de Turquie vivent dans les deux autres pays étudiés. Chaque année, un certain nombre de ressortissants de ce pays sont expulsés vers leur pays d'origine. Mais, depuis quelques décennies, la Turquie est progressivement devenue le pays d'installation d'un grand nombre de migrants dont la majorité sont des Syriens; la part des sans-papiers est également considérable. Donc, d'une part, la Turquie témoigne du retour forcé de certains de ses ressortissants partis auparavant et, d'autre part, elle procède à des expulsions bien plus nombreuses d'étrangers se trouvant sur son sol.

Notre réflexion portera sur les pays choisis à partir du concept d'État-nation, car il existe des liens étroits entre celui-ci et l'expulsion des étrangers sur un plan historique. Dans le cas de la Suisse, il est difficile de parler d'État-nation. Quant à la France, il s'agit peut-être de l'exemple par excellence de ce type d'État. Enfin, la Turquie est un État-nation relativement jeune par rapport aux deux autres, fondé sur les ruines d'un empire. Son statut d'État-nation est encore fortement contesté par un nombre considérable de «nationaux», comme le montre l'exemple des revendications des Kurdes. Pourtant, ces différences n'empêchent pas ces trois pays de recourir à l'expulsion comme outil de leur politique d'immigration.

Outre le fait qu'il s'agit de types d'État différents, leur histoire migratoire se différencie aussi fortement. C'est en Suisse que la proportion d'étrangers est la plus forte et ce, surtout, depuis la fin de la Seconde Guerre mondiale. En France aussi, le nombre d'étrangers est resté élevé depuis cette période. Contrairement à la Suisse, l'immigration y est fortement déterminée par un passé colonial. La majorité des étrangers y résidant sont originaires d'anciennes colonies. Quant à la Turquie, même si son «passé colonial» joue un rôle non négligeable dans les mouvements migratoires dirigés vers ce pays, il s'agissait jusqu'à récemment surtout d'un pays

d'émigration et de transit. Mais, relativement récemment, la Turquie est aussi devenue un pays d'immigration. Donc, surtout pour des raisons historiques et sociales, ces trois pays se caractérisent par des dispositifs et des processus différents, même si l'on peut aussi rencontrer des similitudes à certains égards.

Notre décision de retenir ces trois pays est aussi basée sur l'hypothèse que cela ouvrira la possibilité d'effectuer des comparaisons plus affinées. Même s'il est difficile de généraliser sur la base d'un petit nombre de situations, nous pensons qu'une recherche portant sur trois pays très différents les uns des autres est susceptible d'apporter des résultats dépassant quelque peu les cas particuliers étudiés. Notons que nous nous focaliserons particulièrement sur la dimension nationale de l'expulsion dans notre recherche³. Nous espérons ainsi être mieux à même de produire les éléments d'une sociologie comparative de l'expulsion.

1.3 LES QUESTIONS ET LES PRINCIPALES HYPOTHÈSES DE RECHERCHE

Notre questionnaire initial constituera le fil conducteur de notre recherche. Il peut être formulé de la manière suivante : comment l'expulsion est-elle construite et mise en pratique dans trois contextes sociopolitiques différents ?

De cette question principale découlent plusieurs sous-questions s'articulant les unes aux autres :

- Quels sont les dispositifs législatifs et administratifs mis en place par les pays étudiés pour expulser les étrangers ?
- Quels sont les moyens mobilisés dans ces pays pour expulser les étrangers ? Quelle place occupe la contrainte parmi ceux-ci ?
- Quelles sont les principales différences et similitudes repérables dans les dispositifs et dans les processus d'expulsion des pays étudiés ?
- Comment expliquer l'écart entre le nombre de décisions d'expulsion et celui des personnes effectivement expulsées ?
- Dans quelle mesure les personnes expulsées ont-elles essayé de contester leur expulsion ? Quels sont les stratégies et les moyens qu'elles ont mobilisés pour le faire ?

Quatre principales hypothèses orienteront notre recherche. Elles peuvent être résumées comme suit :

- 1) L'expulsion est un domaine où l'utilisation de moyens de coercition est considérée comme nécessaire. Outre la contrainte ouverte, plusieurs de ces moyens sont mobilisés pour faire plier l'individu récalcitrant devant la volonté de l'État. Cela pose, de manière récurrente, la question de l'arbitraire quant aux moments et quant à l'intensité de

³ Cela dit, nous tâcherons de ne pas oublier le caractère quelque peu arbitraire de cette division qui a pour but de faciliter l'analyse du phénomène étudié.

leur recours. Malgré cela, les États étudiés n'ont de cesse de mettre en place de nouveaux moyens de coercition plus fins et plus subtils tout en continuant à mobiliser ceux qui existent déjà.

- 2) La réduction de l'écart entre le nombre de décisions d'expulsion et celui des personnes effectivement expulsées (*deportation gap*) constitue une préoccupation constante et majeure des politiques d'expulsion des pays étudiés. Pour y parvenir, ceux-ci ont recours à une mobilisation accrue de moyens financiers et techniques ainsi qu'à une réorganisation permanente de leur dispositif administratif. En outre, nous observons des tendances fortes à la standardisation dans ce domaine. Pourtant, si l'on peut s'attendre à une diminution de cet écart, il est impossible de l'éliminer définitivement, car le pouvoir de l'État d'expulser les étrangers atteint toujours ses limites.
- 3) La distinction entre les deux catégories de la population cible de notre recherche tend à s'estomper. En effet, au fil du temps, toutes deux font partie de la catégorie plus générale des étrangers indésirables. Elles subissent des traitements similaires dans le processus d'expulsion. Autrement dit, une fois ces personnes devenues indésirables et leur expulsion considérée comme imminente, le fait qu'elles soient sans-papiers ou délinquantes perd de son importance.
- 4) Malgré toutes les précautions prises, l'expulsion est susceptible d'échouer à tout moment. Car il est nécessaire que plusieurs acteurs soient explicitement ou tacitement d'accord, ou qu'ils ne la contestent pas de manière suffisamment forte, pour que le processus d'expulsion puisse arriver à son terme. Les personnes expulsées ne sont pas les composants passifs de ce processus. Elles développent des stratégies et mobilisent différents moyens pour contester leur expulsion de manière ouverte ou latente.

1.4 LES CONSIDÉRATIONS ÉPISTÉMOLOGIQUES

Malgré l'intérêt croissant des sciences sociales pour ce sujet, les études juridiques portant sur l'expulsion des étrangers restent de loin majoritaires. C'est dans une certaine mesure compréhensible, car il s'agit avant tout d'un outil ou d'un instrument relevant du domaine du droit. Malheureusement, une partie très importante de ces études est constituée de commentaires de la législation souvent mis en lien avec la jurisprudence de hautes instances nationales et/ou internationales⁴.

Quelques travaux se distinguent bien sûr de cette tendance. Par exemple, certains juristes mobilisent une perspective historique et s'intéressent aux conséquences concrètes des réglementations qu'ils analysent; cette démarche rend la lecture de leur travail plus intéressante⁵. D'autres mobilisent différentes

⁴ Plusieurs exemples de ce genre d'études se trouvent dans GUILD et MINDERHOUD (2001) et dans NASCIBENE (2001).

⁵ Pour deux très bons exemples parmi d'autres, voir LOCHAK (2002); JULIEN-LAFERRIÈRE et DE SÈZE (2001).

sortes de données afin de produire une meilleure compréhension de l'expulsion. Le premier ouvrage de Kanstroom (2007) reste de loin le meilleur exemple à cet égard. L'auteur y analyse dans le détail le développement juridique et la pratique de l'expulsion des étrangers des États-Unis sur le plan historique. Dans ce but, il mobilise différentes sources, dont les statistiques sur le nombre d'expulsions d'étrangers.

Certains travaux de droit sont pourtant effectués sans distance critique à l'égard du matériel analysé. Ils contribuent ainsi à « normaliser » une conception dominante de l'expulsion des étrangers. Ils peuvent même en devenir, en quelque sorte, le reflet. Par conséquent, dans ces travaux, on attendra en vain des réflexions critiques sur les fondements de l'expulsion ; au mieux, ils seront répétés comme principes essentiels. Malgré ces défauts, les études juridiques constituent des sources d'information et d'analyses inestimables pour comprendre en détail les cadres juridiques de l'expulsion d'un ou, parfois, de plusieurs pays, même si une vigilance s'impose dans leur utilisation.

Il existe d'autres études relatant presque exclusivement des faits et des statistiques. Malgré la présence d'une critique virulente des politiques d'expulsion de différents pays occidentaux, un véritable cadre théorique y est souvent absent. Les travaux de Fekete (2005a, 2005b) et de Fekete et Weber (2009) s'inscrivent dans cette tendance. Ils citent cependant de nombreux faits relatifs à l'expulsion des étrangers, offrant ainsi une lecture intéressante à cet égard.

Malgré l'état lacunaire de la recherche historique dans ce domaine, les travaux d'histoire constituent également des sources inestimables pour mieux appréhender l'expulsion, surtout pour se défaire d'une compréhension figée qui « normalise » le phénomène étudié. On peut les diviser en deux grands groupes. Le premier est constitué d'études purement historiques : il est l'œuvre d'historiens s'intéressant à l'expulsion des étrangers au cours de différentes périodes de l'histoire d'un ou de plusieurs pays ou région(s). Le second groupe est constitué des travaux de juristes ou de chercheurs de différentes disciplines des sciences sociales qui proposent un regard historique.

Un nombre non négligeable de travaux en sciences sociales ne reposent pas sur un corpus de textes ou sur des données clairement définies, contrairement aux études juridiques. L'examen des politiques d'expulsion et des tendances historiques ou actuelles des cadres juridiques et/ou des pratiques d'expulsion ainsi que des discussions théoriques ou philosophiques y occupe une place prépondérante. C'est notamment le cas des travaux les plus cités dans le présent ouvrage, à l'exemple de ceux de De Genova (2002, 2007 et 2010). Pourtant, cet anthropologue, qui se distingue par la qualité de ses analyses théoriques, ne présente presque jamais sa démarche méthodologique et on ne trouve que très peu de matériel empirique dans ses écrits.

Le reste des travaux des sciences sociales utilise une variété de démarches méthodologiques et techniques de collecte de données dans le but de saisir différents aspects de l'expulsion des étrangers. Une grande partie de ces

recherches mobilisent plusieurs méthodes de collecte de données⁶. Toutefois, malgré un usage répandu d'analyse des statistiques officielles, elles s'appuient en général sur les méthodes qualitatives. Parmi celles-ci, les plus importantes sont l'enquête ethnographique et l'entretien. Nous pouvons y ajouter, dans une certaine mesure, l'observation, participante ou non.

La démarche de Spire (2008) reste de ce point de vue un exemple intéressant. Ce sociologue s'est proposé d'analyser les services administratifs, notamment les guichetiers traitant des dossiers des migrants. En plus de l'entretien, il a recouru à l'observation participante. Il s'est fait engager comme guichetier vacataire dans la région parisienne. Il a pu ainsi appuyer ses observations sur les données collectées lors d'entretiens. Son travail a le mérite de montrer comment le sort des immigrés est décidé. Le titre de sa contribution, « Accueillir ou reconduire », explique bien les deux différents destins auxquels le migrant peut être confronté lorsqu'il passe par ces guichets, considérés dans l'administration française comme des lieux de relégation.

Un autre travail effectué au sein de l'administration française est celui de Włodarczyk (2011). Cette auteure a réalisé une enquête ethnographique durant six mois au sein d'une préfecture de la région de Calais, en France. Les notes de terrain basées sur les observations d'activités administratives et les entretiens plus ou moins formels avec des fonctionnaires occupent une place particulière dans ce travail. La recherche de Lecadet (2013) est également une enquête ethnographique, réalisée entre 2007 et 2011 au carrefour des frontières de l'Algérie, du Mali et de la Mauritanie ainsi que dans la capitale malienne, Bamako. Elle s'intéresse aux Maliens expulsés et à leurs associations. Un autre exemple utilisant une démarche méthodologique similaire est celui de Drotbohm (2011) qui s'intéresse aux Cap-verdiens expulsés.

Parmi les travaux basés sur des enquêtes ethnographiques, certains sont réalisés auprès d'étrangers enfermés administrativement dans l'attente de leur expulsion. Bien entendu, ils ne seront pas tous expulsés. Pourtant, l'expulsabilité ressentie aussi concrètement modifie à la fois la manière de vivre de l'étranger après son enfermement et l'image qu'il se fait de lui-même. Ce changement est principalement dû au traitement qui assimile l'étranger enfermé à un criminel (LE COURANT, 2010). Cela dit, ces travaux ne constituent qu'une partie des recherches menées dans les lieux d'enfermement administratif⁷. Certains d'entre eux, comme ceux de Fischer (2007 et 2013), s'intéressent aux activités d'associations présentes dans les lieux d'enfermement administratif. D'autres analysent l'expérience de travailleurs sociaux dans ces lieux. Ils s'interrogent sur l'activité professionnelle de ces personnes censées « faire du social », pourtant

⁶ Un exemple un peu à part est un travail collectif se fondant sur les articles de journaux de huit pays (GRAVELLE *et al.*, 2013).

⁷ Par exemple, parmi plusieurs enquêtes sur l'enfermement administratif des étrangers réunies dans l'ouvrage édité par KOBELINSKY et MAKAREMI (2009), seules celles de LE COURANT (2009) et de MAKAREMI (2009) s'intéressent de près à l'expulsion des étrangers enfermés.

obligées d'occuper une place dans le processus d'expulsion (KOBELINSKY, 2008 ; ZORN, 2009) Notons que certains de ces travaux sont effectués par des chercheurs français, notamment anthropologues, ethnologues et sociologues. L'accès relativement facile aux lieux d'enfermement dans ce pays, dû surtout à la présence d'associations autorisées à y œuvrer, en est certainement une des causes.

L'étude de cas semble être une autre démarche méthodologique qui nécessite, comme l'enquête ethnographique, la mobilisation de plusieurs méthodes de collecte de données, à commencer par l'entretien. Les travaux de Coutin (2010 et 2011) sont des exemples notables à cet égard. Elle signale avoir réalisé plusieurs dizaines d'entretiens avec différents acteurs dans le cadre de ses travaux sur les jeunes délinquants salvadoriens expulsés des États-Unis. Elle se concentre toutefois souvent sur une seule personne (COUTIN, 2010) ou sur un nombre restreint d'expulsés (COUTIN, 2011) pour analyser leur vécu. On peut citer aussi le travail de De Genova (2009) sur Elvira Arellano, une jeune mère sans-papiers, devenue un symbole de la lutte contre l'expulsion aux États-Unis, ou encore l'article de Bhartia (2010) sur Sulaiman Oladoku, accusé et jugé aux États-Unis après le 11 septembre sur la base de lois antiterroristes largement renforcées⁸.

Parmi les travaux qui mobilisent l'entretien comme principale méthode de recherche, l'exemple le plus important est le travail d'Ellermann (2009). Cette chercheuse se fonde sur plus de cent quatre-vingts entretiens réalisés avec des policiers impliqués dans la mise en pratique de l'expulsion, des fonctionnaires occupant différentes positions dans l'administration, des élus, des défenseurs des droits des migrants et enfin des personnes appartenant à des groupes de pression favorables aux politiques d'immigration restrictives. Ellermann a réalisé ces entretiens en Allemagne et aux États-Unis, plus spécifiquement dans les quatre sites suivants : Bade-Wurtemberg, Brandenburg, Miami et San Diego. Une autre particularité de ce travail est sa dimension comparative. Notons que, même si l'entretien constitue sa principale méthode de collecte de données, l'auteure (2009) utilise la presse ou des sources issues des activités parlementaires (discussions, interpellations, propositions, etc.).

La place de la comparaison varie de manière générale d'une discipline à l'autre dans l'étude de l'expulsion. Elle est un peu le reflet de son usage dans les disciplines respectives des chercheurs. Il n'est donc pas étonnant que les quelques rares recherches comparatives appartiennent à la science politique (GRAVELLE *et al.*, 2013 ; ELLERMANN, 2009 ; GIBNEY et HANSEN, 2003). Contrairement au constat de Martinello (2013), la comparaison ne joue donc pas encore, hélas, un rôle important dans l'étude de l'expulsion des étrangers⁹.

⁸ Pour un autre exemple d'étude de cas, voir notre recherche sur un jeune délinquant expulsé de Suisse (SOYSÜREN, 2013 et 2014).

⁹ « *Cependant, les études comparatives ont toujours joué un rôle crucial dans le développement des études sur la migration et la post-migration, parallèlement à des études de cas uniques de groupes migratoires spécifiques ou d'expériences migratoires et de théories globales de la migration et de l'incorporation, de l'autre côté.* » [« *However, comparative studies have always played a crucial role in the development*

Comparer soulève obligatoirement des questions épistémologiques. Cela nécessite une réflexion continue de la part du chercheur qui se prépare à comparer, compare et restitue les résultats d'une recherche comparative. Pourtant, la comparaison fait partie des actes « habituels » du chercheur. Comme le disait Smelser (1976: 3): « *Penser sans comparaisons est impensable* »¹⁰. Ce constat d'Øyen (2004: 278) mérite également d'être rappelé: « *La science sociale est basée sur les comparaisons, qu'il s'agisse de comparaisons entre différents groupes, différents phénomènes sociaux ou différents processus. Fondamentalement, il devrait y avoir peu de différence entre la méthodologie utilisée pour faire des études comparatives dans un pays et celles effectuées pour les comparaisons entre pays.* »¹¹

Lisant ces lignes, il est pourtant difficile de ne pas mentionner les controverses, les interrogations, les espoirs et les déceptions que la comparaison a pu provoquer et provoque encore. Même s'il existe différents types de comparaisons (groupes, secteurs, régions, etc.), les comparaisons internationales¹² risquent de sortir en quelque sorte du cadre « national » habituel ou établi dans lequel se déroule une recherche en général. Sur la base de comparaisons entre plusieurs pays, il est tout à fait possible de s'interroger, de critiquer, voire de mettre en cause la « normalité » de ce cadre « naturellement » imposé. Pourtant, le risque de dépasser le cadre national ne constitue pas, en lui-même, une mise en cause de la « *naturalisation de l'État-nation* » (« *naturalization of the nation-state* ») critiquée par Wimmer et Glick Schiller (2003) et par Beck (2006) dans leur dénonciation du « *nationalisme méthodologique* » (« *methodological nationalism* »).

La comparaison est un outil, un acte, un instrument ou une stratégie dont l'usage est pour le moins risqué. « *Tant la comparaison sociologique est, depuis son émergence au XIX^e siècle, source inépuisable de points de vue nouveaux sur le monde social, tant les produits issus de son usage dans une multitude de recherches semblent trop souvent sombrer dans une obscurité et une médiocrité théorique tout à fait regrettables* ». Selon l'auteur de cette mise en garde, Schultheis (1989: 221), cela « *dû en grande partie à un manque de vigilance épistémologique et méthodologique face à un instrument de recherche particulièrement difficile à maîtriser* ».

Vigour (2005: 220), quant à elle, met en garde contre « *le risque d'ethnocentrisme* » et d'« *introduction de biais culturels* ». Elle souligne, de plus, l'existence de nombreuses déterminations sociales et politiques influençant le travail de comparaison. Ces dangers nécessitent, comme bien d'autres, une vigilance constante. Pour Vigour, « *la posture idéale du comparatiste et, plus généralement,*

of migration and post-migration studies alongside single case studies of specific migration groups or migration experiences, on the one hand, and overarching theories of migration and incorporation, on the other hand. »] (MARTINELLO, 2013: 9).

¹⁰ « *Thinking without comparisons is unthinkable* »

¹¹ « *Social science is based on comparisons, whether it is comparisons between different groups, different social phenomena, or different processes. Fundamentally, there ought to be little difference in the methodology used for doing comparative studies within a country and that of doing comparisons between countries.* »

¹² Par comparaison internationale, nous entendons toute étude portant sur au moins deux pays.

de tout chercheur» ressemble à l'étranger décrit par Simmel. Il serait le «*composé spécial de proximité et d'éloignement, d'indifférence et d'engagement*» (SIMMEL, 1999 [1908]: 665), car la distance «*donne une certaine liberté dans le regard et le jugement*» (VIGOUR, 2005: 101-102). Toutefois, cette posture d'«étranger», à la fois proche et éloigné de son sujet de recherche pour le comprendre en profondeur, est difficile à «reconquérir» pour chaque terrain d'étude et différentes étapes de la recherche. Pour ce faire, le chercheur doit se questionner constamment, comme le remarque Spurk (2003: 75):

«Ces obstacles peuvent être contournés et ils prennent même un véritable sens scientifique dès lors que le chercheur sait se positionner consciemment en se posant des questions telles que: Quel est mon rapport avec l'objet sur lequel je travaille? Quelle question posé-je et pourquoi? De quelle façon suis-je engagé dans ce rapport avec autrui qui est l'objet de ma recherche? Pour éviter les travers précédents, la recherche doit également respecter l'épaisseur historique et sociale du phénomène en question.»

1.5 LA COMPARAISON EN SCIENCES SOCIALES

Il est fréquent de souligner l'importance de la comparaison pour les pères fondateurs de la sociologie. Même s'il ne figure pas parmi ces derniers, John Stuart Mill (1865) y occupe une place particulière. Dans son ouvrage intitulé *Système de logique déductive et inductive*, il expose les méthodes de concordances, de différences, de résidus, de variations concomitantes ainsi que la méthode unie de concordance et de différence. De nos jours, son influence reste significative.

Avec sa méthode des variations concomitantes et, plus généralement, sa démarche inspirée des sciences naturelles, Durkheim cherche à découvrir des régularités causales afin d'expliquer les faits sociaux. La comparaison occupe la place de l'expérimentation¹³, à laquelle il est impossible de recourir dans le monde social. De plus, selon lui, «*La sociologie comparée n'est pas une branche particulière de la sociologie; c'est la sociologie elle-même.*» (DURKHEIM, 2007 [1894]: 137)

Contrairement à Durkheim, chez Weber on ne trouve pas de traité expliquant sa posture épistémologique et sa démarche méthodologique. Il a pour but d'établir des relations de causalité et de mettre en lumière ce qu'il appelle des «affinités électives» entre phénomènes. Il développe des comparaisons sur plusieurs plans. Tout d'abord, dans l'espace et le temps, au travers de ses recherches qui portent aussi bien sur l'Inde, la Chine, le Moyen-Orient ou

¹³ Selon SMELSER (1976), ce constat est également valable pour Weber. Dans son travail classique sur la comparaison dans les sciences sociales, il souligne que: «*Tous deux [Durkheim et Weber] étaient conscients des limites de la méthode expérimentale en sociologie, et tous deux ont attribué une place centrale à l'étude comparative des sociétés.*» [«*Both [Durkheim and Weber] were aware of the limits of the experimental method in sociology, and both assigned a central place to the comparative study of societies.*»] (SMELSER, 1976: 149).

l'Occident, que sur l'Antiquité grecque et romaine et sur la Réforme. Les idéaux-types qu'il construit deviennent également des outils de comparaison à la fois entre eux et avec les réalités observées (VIGOUR, 2005).

Smelser (1976) est d'avis que même si leur posture épistémologique et leur méthode divergent¹⁴, les démarches comparatives de Durkheim et de Weber se rapprochent à certains égards. Quant à Ragin et Zaret (1983), qui discutent également les approches comparatives de Weber et de Durkheim, ils soulignent leurs différences. Selon eux, celles-ci ont des racines plus profondes. Durkheim conçoit la société comme un système, conformément à sa vision positiviste de la science. Weber, en revanche, est préoccupé par les origines de la diversité historique et il défend une posture néo-kantienne des sciences. Ces différences poussent le premier à user de variables et de méthodes quantitatives, tandis que le second recourt à l'histoire et aux méthodes qualitatives pour analyser en profondeur des cas qu'il choisit.

Bien que la comparaison occupe chez eux une place importante, leurs différences restent notables :

« Tandis que la stratégie comparative de Durkheim cherche des généralisations en séparant les données et l'histoire, la stratégie de Weber se tourne vers l'histoire pour des généralisations modestes sur la diversité historique. Se tourner vers l'histoire implique une stratégie basée sur les cas plutôt que les variables; mais, répétons-le, cela n'implique pas de renoncer à l'explication et à la généralisation. Cela conduit plutôt à un type d'explication différent et à différents degrés de généralisation. » (RAGIN et ZARET, 1983 : 741)¹⁵

Par la suite, la situation s'est différenciée selon les disciplines. Dans la sociologie, la comparaison a été quelque peu délaissée durant un temps relativement long. Malgré un regain d'intérêt pour les travaux comparatifs des années 1960 et 1980 (SPURK et LALLEMENT, 2003), sa place dans cette discipline n'est pas équivalente à celle qu'elle occupe en droit ou en sciences politiques. Néanmoins, il est difficile de dire que l'abondance des travaux comparatifs y a produit des résultats satisfaisants. Pour Sartori (1991 et 1994), un des plus importants spécialistes des politiques comparées de l'après-guerre, le bilan des études comparatives a été décevant.

Différentes approches comparatives sont mobilisées dans les sciences sociales, et des panoramas similaires sont en général dressés. Ainsi Frogner (1994),

¹⁴ Méthode de variations concomitantes pour Durkheim et méthode indirecte de différence s'appuyant surtout sur les idéaux-types pour Weber (SMELSER, 1976).

¹⁵ « *While Durkheim's comparative strategy seeks generalizations by separating data and history, Weber's strategy turns to history for modest generalizations about historical diversity. Turning to history implies a case-based rather than a variable-based strategy, but, let us repeat, it does not imply renunciation of explanation and generalization. Rather, it leads to a different type of explanation and different degrees of generalization.* »

après Ragin (1987), opère une distinction entre les approches par variables et celles par cas. Quant à Vigour (2005), elle identifie, en s'inspirant de Bowen et Petersen (1991), les comparaisons étendues et celles contrôlées ou limitées. Enfin, Giraud (2003), en se référant à Leca (1992), parle de matrices wébérienne et durkheimienne mobilisées dans les travaux comparatifs. Selon cet auteur, sur la base de la première de ces matrices,

« la logique comparative centrée sur les cas a pour programme la sélection d'un petit nombre de cas pour les analyser de manière intensive. Le traitement des variables explicatives est le plus souvent qualitatif; leur présentation se fait sous une forme interprétative, compréhensive – en référence à Weber. Les configurations de variables isolées pour chacun des cas sont resituées dans leur contexte spatial et temporel. La logique démonstrative est celle de la réflexion sur des causalités complexes. » (GIRAUD, 2003 : 27)

En revanche, en mobilisant la matrice durkheimienne: *« Les approches centrées sur les variables analysent simultanément un nombre plus important de cas et privilégient la généralisation sur la volonté de rendre raison de la complexité. »* (GIRAUD, 2003 : 91).

Malgré une littérature comparative considérable et parfois répétitive (SMELSER, 1970; SARTORI, 1991 et 1994), le niveau de développement des méthodes comparatives est résumé comme suit par Øyen (2004 : 276) :

*« Malheureusement, la méthodologie comparative n'a pas évolué au même rythme que les nouvelles informations et les technologies. Bien qu'il existe maintenant des masses de matériel empirique disponible et plus de capacité d'incorporer de grandes quantités de variables dans une analyse comparative, les questions méthodologiques fondamentales restent non résolues. »*¹⁶

Ce constat n'est pas très étonnant, car il n'y a même pas d'entente sur la définition de la comparaison et, encore moins, sur les principes méthodologiques de base à respecter dans les recherches comparatives¹⁷. C'est la raison pour laquelle, les chercheurs sont souvent amenés à refaire la « même » route à leur manière et cela, en (re)créant parfois « leur propre » méthode comparative.

En dépit de ces constats, il nous faut tout de même fournir une réponse, même provisoire, aux questions suivantes: comment définir la comparaison? S'agit-il d'une simple méthode? Jobert (2003 : 325) est d'avis que: *« La comparaison est un outil puissant, indispensable de la recherche en sciences sociales. »* Selon Vigour

¹⁶ « *The unfortunate thing is that comparative methodology has not developed at the same speed as new information and information technology. While there are now masses of empirical material available and more power to incorporate large amounts of variables in a comparative analysis, basic methodological questions remain unsolved.* »

¹⁷ SARTORI (1994 : 27) est d'avis qu'« *un champ défini par sa méthode – la comparaison – ne peut prospérer sans méthode de base.* » [*« A field defined by its method – comparing – cannot prosper without a core method. »*]

(2005 : 18) : « *La comparaison, plus qu'une méthode, constitue une mise en relation spécifique des faits sociaux qui n'est pas réductible à une méthodologie (qualitative, quantitative ou mixte) ou aux analyses et choix théoriques.* » Dans la lignée de Lallement et Spurk (2003) et de Dupré *et al.* (2003), cette auteure définit la comparaison comme une stratégie. Nous retrouvons dans le travail de Lallement (2003 : 297) une explication de ce terme :

« Les stratégies de recherche se différencient des simples applications de méthode en ce qu'elles ne relèvent pas de l'adéquation rudimentaire entre des moyens et des fins. Sur la base d'un noyau dur de propositions élémentaires, elles imposent davantage de distanciation, inventivité, variété, renoncement aux explications globales et, enfin réflexivité. »

Outil, méthode ou stratégie, mais pourquoi a-t-on recours à la comparaison ? Pour Sartori, la véritable raison de comparer est le contrôle : « *Certes, on peut faire un travail comparatif pour un certain nombre de raisons ; mais la raison est le contrôle.* » (SARTORI, 1991 : 244, souligné dans l'original)¹⁸. Hainard (2005 : 340) pense que « *l'approche comparative n'est pas une fin en soi ; elle est davantage une étape intermédiaire nécessaire conduisant vers une théorie à construire.* » Vigour (2005) résume les objectifs de recherches comparatives de la manière suivante : prendre de la distance, mieux connaître l'autre, classer, ordonner et généraliser. Quant aux différentes contributions d'un ouvrage édité par Lallement et Spurk (2003), elles soulignent le rôle de la construction de l'UE, de la mondialisation et de différents intérêts sociaux¹⁹ dans les études comparatives.

En guise de réponse à la question du « pourquoi comparer », certains chercheurs français ont souligné le rôle de l'altérité et l'importance de la connaissance de l'autre :

« [...] comparer engage une philosophie du savoir qui n'a rien d'anecdotique. Faire de l'altérité un opérateur de connaissance, consacrer le détour comme mode privilégié d'investigation... voilà autant de formulations qui rappellent que la comparaison nous place d'emblée sur le registre d'une épistémologie fondamentalement dialectique en vertu de laquelle la négation de Soi par confrontation à l'Autre reste un moyen privilégié de la connaissance du Même. » (DUPRÉ *et al.*, 2003 : 9)

À notre avis, ce constat repose surtout sur des comparaisons entre deux pays, dont l'un est celui du chercheur. Dans l'article (DUPRÉ *et al.*, 2003) dont est tirée cette citation, les auteurs constatent que les travaux comparatifs des sciences sociales en France se font plutôt rares. Ils soulignent également que les comparaisons les plus répandues y sont effectuées entre la France et l'Allemagne.

¹⁸ « *To be sure, one may engage in comparative work for any number of reasons ; but the reason is control.* »

¹⁹ Voir, par exemple, les contributions de SPURK et LALLEMENT (2003a) et de JOBERT (2003).

On peut légitimement se demander si cette pratique de recherche n'a pas influencé l'idée qu'ils ont formulée sur « soi » et « autre ».

Cette conception basée sur la distinction entre soi et l'altérité est susceptible de limiter la portée heuristique de la comparaison. Si le rôle que peut jouer l'appartenance nationale du chercheur n'est pas explicité en guise de mise en garde, elle risque de paraître naturelle. Cette posture peut conduire le chercheur à prendre parti et à défendre les valeurs qu'il considère siennes. Évidemment, ce type d'aléa n'existe pas seulement pour les comparaisons binaires. À titre illustratif, nous pouvons rappeler les critiques de certaines études comparatives de grande envergure financées par le Social Science Research Council Committee on Comparative Politics²⁰ après la Seconde Guerre mondiale. Inconsciemment ou consciemment, celles-ci défendaient les valeurs dites « occidentales » et essayaient de montrer leur supériorité. C'est la raison pour laquelle, sans nier l'importance des questions liées à l'altérité ou à l'« autre », il est indispensable de prendre en compte les appels à la vigilance et à la réflexivité dans la réalisation des études comparatives (SCHULTHEIS, 1989 ; VIGOUR, 2005 et 2011).

Dans cet ouvrage, comme nous l'avons souligné, le besoin de prendre de la distance est particulièrement important. Cela est notamment dû à la place occupée par l'expulsion des étrangers dans les discussions et les luttes politiques, en particulier en Suisse et en France. Nous souhaitons aussi dépasser les cas étudiés. À notre sens, cette possibilité existe surtout quand les cas choisis sont « différents » les uns des autres. En d'autres termes, plus les cas divergent, plus la possibilité de dépasser les cas étudiés est grande. Pourtant, cette démarche est plus ambitieuse que celles se fondant sur les cas les plus « similaires ». Notons également que ce choix de mettre en avant les différences augmente le danger d'échec d'une recherche comparative. Essentiellement du fait de la difficulté de rendre comparables les cas retenus, la comparabilité devient plus difficile à construire.

Vigour (2005 : 296-297) divise la réalisation des recherches comparatives en sept étapes : réflexions sur les objectifs de la comparaison, construction de l'objet provisoire de la recherche comparative, choix des unités à comparer, choix de

²⁰ « *The Social Science Research Council Committee on Comparative Politics* [Comité du Conseil de recherches en sciences sociales sur la politique comparée] est devenu l'acteur institutionnel le plus influent, contribuant à créer, à partir de la fin des années 1950 jusqu'au début des années 1970, une littérature abondante sur le développement. La plupart des œuvres produites à cette époque mettent en avant des typologies universalistes et des modèles chronologiques : les nations en voie de développement pourraient et voudraient (et devraient) suivre la voie occidentale vers la démocratie avec l'aide des institutions et des processus déjà observés aux États-Unis. » (BOWEN et PETERSEN, 1999 : 9). [« *The Social Science Research Council Committee on Comparative Politics became the most influential institutional actor helping to create from the late 1950s to the early 1970s a large literature on development. Many of the works produced in this era put forth universalistic typologies and chronological models: developing nations could, and would (and should), follow Western path toward democracy with help of institutions and processes already witnessed in the United States.* »]

méthode(s) à appliquer, travail de terrain, analyse des données recueillies et restitution des connaissances, autrement dit écriture. Pourtant, cette auteure met en garde contre une présentation trop linéaire. C'est la raison pour laquelle elle souligne l'importance des va-et-vient entre le travail de terrain, les lectures et les réflexions théoriques. Comme Daniel Cefai (2003), elle propose la métaphore de la « spirale » pour décrire l'avancement d'une recherche comparative.

La comparaison est également une question de point de vue qui peut à son tour engendrer des « *points de vue nouveaux sur le monde social* » (SCHULTHEIS, 1989 : 221). Elle nécessite un « regard mobile » en permanence. Le chercheur est obligé de recueillir des données et des faits situés dans différents espaces, temps et niveaux d'observation (macro, méso, micro si l'on préfère le dire d'une manière un peu schématique). On peut y ajouter des va-et-vient permanents entre le cadre comparatif, les questions de recherche et d'hypothèses et les données recueillies sur les cas étudiés. L'influence de cette « mobilité constante » est loin d'être anodine pour la mise en place de la recherche et pour la restitution de ses résultats. D'ailleurs, dès le moment où le chercheur commence à penser à faire des comparaisons, il va changer sa manière de voir son sujet de recherche en général, et les différents cas qu'il a l'intention d'étudier en particulier. De plus, il est désormais, en quelque sorte, « hanté » par les autres cas quand il essaie de comprendre un cas spécifique. L'exercice de comparaison le pousse à se situer « en dehors » des cas étudiés, tout en étant « dedans ».

1.6 L'IMPORTANCE DES CONCEPTS POUR COMPARER

L'effort qui traverse à peu près toutes ces étapes d'une recherche comparative est la construction de la comparabilité. Comme différents auteurs le rappellent, la comparabilité n'est jamais donnée; elle est à construire, voire à reconstruire au fur et à mesure que la recherche avance. Pour y parvenir, la créativité, le pragmatisme et le bricolage²¹ jouent des rôles essentiels (VIGOUR, 2005; HAINARD, 2005; LALLEMENT, 2003b; VASSY, 2003; GIRAUD, 2003).

Au début d'une recherche, il est indispensable de construire un cadre comparatif comme réponse provisoire au « *redoutable problème de la comparabilité* » (HASSENTUEFEL, 2005 : 118). En effet, il s'agit de la base indispensable pour des comparaisons fructueuses. L'absence d'un cadre comparatif risque de produire ce que l'on appelle communément des juxtapositions d'études de cas sans lien apparent entre elles. En plus de questions et d'hypothèses communes, une façon d'éviter cette erreur est de construire des concepts opérationnels, valables pour tous les terrains de recherche (SARTORI, 1970, 1991 et 1994; VIGOUR, 2005 et 2011; VASSY, 2003; PRZEWSKY et TEUNE, 1970; BENDIX, 1963). Dogan et Pellassy sont probablement parmi les auteurs qui soulignent le

²¹ HASSENTUEFEL (2000 : 124) est peut-être l'auteur qui accorde le plus de place au bricolage dans les recherches comparatives : « *la comparaison relève du bricolage méthodologique raisonné* ».

mieux l'importance des concepts dans une comparaison: «*Sans abstraction et construction intellectuelle, il n'y a pas de "dénominateurs communs" entre plusieurs objets soumis à la comparaison. C'est parce que le concept est cette abstraction même qu'il ne peut y avoir de comparaison sans concept*» (DOGAN et PELLASSY, 1981: 27).

Selon Sartori (1970), il existe une échelle d'abstraction (*ladder of abstraction*) à trois niveaux pour situer les concepts: élevé, intermédiaire et bas (SARTORI, 1970: 1044). Dans le niveau élevé, on trouve les concepts universaux censés être valables partout. Quant au plus bas de l'échelle, il s'agit des conceptualisations valables uniquement au niveau de cas individuels (par exemple, pays particuliers). Comme on l'aura facilement compris en suivant Bendix (1963), l'auteur propose que l'on recoure aux concepts intermédiaires pour les recherches comparatives, car ils sont à la fois suffisamment généraux pour être utilisés dans plusieurs pays et opérationnels dans des travaux empiriques. Pour pouvoir les mobiliser dans une recherche comparative, il est nécessaire de restreindre leurs propriétés tout en évitant le *concept stretching*²² (SARTORI, 1991 et 1994). Néanmoins, Smelser (1976) attire notre attention sur la difficulté de la tâche due à la tension entre la préoccupation d'avoir des concepts suffisamment généraux et l'envie de les spécifier.

Nous essayerons de prendre en compte ces constats dans la construction des concepts de notre propre recherche. En outre, nous retiendrons le fait que la conceptualisation nécessite un travail constant de déconstruction des termes, des statistiques, des nomenclatures, des conventions, etc. (HASSENTEUFEL, 2005) Ce travail est, entre autres, nécessaire pour faire face aux contextes sociopolitiques différents dans lesquels «*un même mot désigne parfois des réalités différentes*» (VIGOUR, 2005: 140) ou différents mots désignent parfois des réalités semblables.

Il n'est donc pas étonnant de constater que les questions portant sur les langues des pays étudiés font l'objet de plusieurs mises en garde dans les écrits sur la comparaison. Pour cette étude, les principales langues utilisées sont le français²³ et le turc. Nous avons également eu recours à différentes langues comme l'allemand, l'anglais, l'arménien et le kurde – parfois avec l'aide de traducteurs. Les difficultés de traduction (VASSY, 2003) ne sont pas les seules difficultés liées aux différentes langues. Notre expérience montre également que ces différentes terminologies peuvent rendre difficile le travail du chercheur dans sa démarche comparative. Pour surmonter ces difficultés, nous nous sommes astreints à ce que Przeworski et Teune (1970: 11) ont qualifié d'«*exprimer des*

²² SARTORI (1970) utilise cette expression pour décrire une manière qui vide les concepts de leur contenu.

²³ Rappelons que la Suisse est un pays plurilingue. L'allemand, le français, l'italien et le romanche sont les langues nationales. Plusieurs autres langues sont parlées par les populations migrantes dans les pays étudiés.

phénomènes sociaux dans un langage standard»²⁴. Cet exercice a été périlleux, car «*il ne s'agit pas simplement de contextualiser [...] mais plus fondamentalement de savoir déconstruire et reconstruire.*» (LALLEMENT, 2003: 306, souligné dans l'original)

1.7 LE CADRE COMPARATIF CONCEPTUEL

Le cadre comparatif sera construit sur trois niveaux : les dispositifs législatifs, les dispositifs administratifs et les processus. Nous incluons autant que possible le vécu des expulsés sans-papiers et des délinquants, de manière à saisir leur expérience de l'expulsion et, plus spécifiquement, les moyens, les actions et les stratégies qu'ils ont mis en œuvre pour contester leur expulsion.

Pour ce qui est du dispositif, il s'agit d'un concept développé par Foucault (1976) dans le premier tome de *Histoire de la sexualité (La volonté de savoir)*²⁵. Il le décrit comme :

«un ensemble résolument hétérogène, comportant des discours, des institutions, des aménagements architecturaux, des décisions réglementaires, des lois, des mesures administratives, des énoncés scientifiques, des propositions philosophiques, morales, philanthropiques, bref: du dit, aussi bien que du non-dit.» (FOUCAULT, 2001: 299)

L'auteur souligne qu'un dispositif «*est le lieu d'un double processus: processus de surdétermination fonctionnelle, d'une part [...]. Processus de perpétuel remplissement stratégique, d'autre part.*» (*Ibid.*)

Selon Agamben (2007: 18), il s'agit d'un des «*concepts opératoires de portée générale*» qui remplace les catégories générales que Foucault appelait les «*universaux*». Le dispositif remplace ces derniers. Il s'est «*progressivement installé dans le lexique commun des sciences sociales*», et «*les dispositifs sont partout sur les différents terrains des sciences sociales.*» (BEUSCART et PEERBAYE, 2006: 3). Dans la mesure où il s'agit d'«*un ensemble résolument hétérogène*», il n'est pas étonnant qu'il ait été mobilisé de manières très variées (BEUSCART et PEERBAYE, 2006: 3). À titre illustratif, P. F. Weber (1996) y a recouru pour comprendre l'expulsion dans le cas de l'Allemagne. D'après cet auteur,

²⁴ «*expressing social phenomena in terms of a standard language*»

²⁵ «*Mais le postulat de départ que je voudrais tenir le plus longtemps possible, c'est que ces dispositifs de pouvoir et de savoir, de vérité et de plaisirs, ces dispositifs, si différents de la répression, ne sont pas forcément secondaires et dérivés; et que la répression n'est pas de toute façon fondamentale et gagnante. Il s'agit donc de prendre ces dispositifs au sérieux et d'inverser la direction de l'analyse: plutôt que d'une répression généralement admise et d'une ignorance mesurée à ce que nous supposons savoir, il faut partir de ces mécanismes positifs, producteurs de savoir, multiplicateurs de discours, inducteurs de plaisir et générateurs de pouvoir, les suivre dans leurs conditions d'apparition et de fonctionnements et chercher comment se distribuent par rapport à eux les faits d'interdiction ou d'occultation qui leur sont liés.*» (FOUCAULT, 1976: 97-98)

le dispositif est composé de quatre aspects : l'internement ou la rétention administrative, les droits de recours, l'agencement de l'expulsion et sa transnationalisation croissante.

Dans cet ouvrage, nous prenons une autre direction. Au lieu d'aborder l'expulsion comme un dispositif, nous la considérerons comme un processus afin de mieux saisir son déroulement dans l'espace et dans le temps. En revanche, selon nous, la mise en place de l'expulsion est le produit de dispositifs et d'acteurs que nous définissons comme tout(e) personne, institution, association, regroupement, etc., impliqué(e) dans le processus d'expulsion ou influençant son déroulement.

Quant au dispositif, nous retiendrons pour notre travail la définition que propose Agamben (2007) : un réseau d'éléments hétérogènes. Plus que l'hétérogénéité, ce sont les liens entre les éléments qui nous permettent de conclure à l'existence d'un dispositif. C'est le cas des cadres juridiques et des administrations des pays retenus. En ce qui concerne les premiers, nous resterons à un niveau plutôt général et notre corpus de textes législatifs sera essentiellement composé de lois, de directives et de règlements. Nous nous focaliserons ensuite sur les unités et les services administratifs dont la tâche principale est d'expulser les étrangers, ainsi que sur les lieux d'enfermement.

Nous nous pencherons par la suite sur les processus d'expulsion des pays étudiés. Cette expression est utilisée dans plusieurs travaux²⁶ sans qu'on la

²⁶ Voici quelques exemples : « *Les gouvernements des démocraties libérales sont confrontés à de réels défis dans la construction de politiques d'expulsion efficaces et efficaces. L'expulsion des individus des États démocratiques libéraux n'est pas un processus sans friction ; elle est rendue compliquée par les actions de ceux qui sont censés être expulsés, par les limites de la capacité d'exécution de l'État et par l'existence de normes libérales importantes.* » [« *Governments in liberal democracies face real challenges in constructing efficient and effective deportation policies. The expulsion of individuals from liberal democratic states is not a frictionless process ; it is complicated by the actions of those eligible for deportation, the limitations of government enforcement capacity and the existence of important liberal norms.* »] (Gibney, 2008 : 154) ; « *En fait, le processus d'expulsion dans son ensemble est peut-être mieux décrit comme une industrie qui emploie des compagnies aériennes, des pilotes et des sociétés de sécurité privées en plus des fonctionnaires du DHS [Department of Homeland Security – Département de la Sécurité intérieure des États-Unis], des agents d'expulsion et du personnel des centres de détention.* » [« *Indeed, the deportation process as a whole is perhaps best described as an industry that employs airlines, pilots, and private security companies in addition to DHS officials, deportation officers, and detention center staff.* »] (Peutz, 2010 : 382) ; « *Bien que résidant dans ce pays depuis plus de deux décennies et ayant des proches américains (y compris sa femme et son fils), ses condamnations pour des raisons criminelles, son expulsion précédente et son entrée clandestine ont permis de le considérer comme étranger et sa présence comme illicite. Néanmoins, dans un certain sens, le processus d'expulsion produit l'«extranéité» et l'«illégalité» qui sont des éléments sur lesquels il est supposé découler.* » [« *Despite having lived in this country for more than two decades and having U.S. citizen relatives (including a wife and son), his criminal convictions, prior deportation, and unauthorized reentry defined him as alien and his presence as illicit. Nonetheless there is a sense in which the process of deportation produces the very «alienage» and «illegality» from which it is supposed to flow.* »] (Coutin, 2010 : 360) ; « *Ainsi, en contraste avec l'étude du processus d'expulsion lui-même ou des*

considère ou qu'on la mobilise comme concept théorique, encore moins comme un concept opérationnel. Par processus, nous entendons un ensemble de mécanismes, d'actions, de décisions, de prises de position, etc.²⁷ Pour pouvoir le comprendre, il est essentiel de prendre en compte sa dimension relationnelle ou interactionnelle. Nous retrouvons l'idée de processus relationnel chez Simmel (1999) sous plusieurs formes. Dans son travail sur l'importance de l'idée de *Wechselwirkung*, utilisée par Simmel pour mettre en évidence le relationnel dans la compréhension de la société, Papilloud (2000) montre que les processus et le relationnel sont inséparables chez cet auteur :

«La dimension sociologique de la théorie de Simmel présente l'idée de mouvement, le fondement de la Wechselwirkung, à la manière d'un processus qui fait société. [...] Il n'y a pas chez Simmel un seul processus, mais plusieurs qui apparaissent à différents moments dans l'œuvre, et qu'il s'agit d'interroger.» (PAPILLOUD, 2000 : 112-113)

Nous étudierons les pratiques des trois pays retenus, c'est-à-dire la préparation, la mise en place et l'aboutissement de l'expulsion²⁸. Pour définir provisoirement le moment crucial du début, il nous faut rappeler que l'expulsion est un processus susceptible d'échouer à tout moment et qu'il est d'ailleurs tout à fait possible de voir plusieurs tentatives d'expulsion avorter avant leur aboutissement.

Nous avons retenu deux moments comme début du processus : la décision d'expulsion ou, lorsque celle-ci n'existe pas ou n'est pas communiquée, le premier acte par lequel l'administration concernée exprime sa volonté d'expulser la personne. Il peut parfois y avoir plusieurs décisions d'expulsion. Dans ces cas-là, nous prendrons comme début du processus la dernière de celles-ci. Ce choix ne résout pas pour autant tous les problèmes, car il n'est pas impossible que plusieurs années se passent entre la décision et l'aboutissement de l'expulsion. Dans ce cas, nous prendrons en considération non pas la décision de l'autorité juridique mais l'«acte» administratif de mise en pratique de l'expulsion. L'espace

expériences après l'expulsion en dehors de la nation qui expulse, nous nous concentrons sur l'expulsion en tant que présence : une possibilité constante pour les personnes vivant dans la précarité aux États-Unis.» [« Thus, in contrast to the study of the deportation process itself or postdeportation experiences outside the deporting nation, we focus on deportability as a presence : a constant possibility for people precariously living inside the United States.»] (Talavera et al., 2010 : 167, souligné dans l'original).

²⁷ En ce sens, notre définition du processus est plus large que celles de BOWEN et PETERSEN (1999 : 4). Selon ces chercheurs, le processus est une sorte d'agrégat de plusieurs mécanismes liés entre eux : « Les mécanismes sont des modes d'action spécifiques qui expliquent les actes et les événements individuels ; lorsqu'ils sont liés, ils forment un processus. » [« Mechanisms are specific patterns of action which explain individual acts and events ; when linked they form a process. »]

²⁸ Dans le cas des États-Unis, KANSTROOM (2012 : 147) fait la remarque suivante : « Pour beaucoup d'expulsés, le processus commence lorsqu'ils sont arrêtés pour avoir commis un crime et après une longue incarcération dans une cellule de prison américaine. » [« For many deportees, the process begins when they are arrested for committing a crime and after a long incarceration in a U.S. prison cell. »]

dans lequel le processus d'expulsion se déroule est important pour préciser la fin de ce dernier. Nous le considérerons terminé dès que l'étranger aura quitté le pays qui l'expulse. S'il est raccompagné jusqu'au territoire du pays de destination par des agents de l'État expulsant, nous estimerons que le processus s'achève au moment où leur contrôle sur l'expulsé prend fin.

Notons que l'expulsion est un processus à multiples acteurs, tant au niveau national qu'international. La personne expulsée n'est donc pas, et de loin, le seul acteur du processus d'expulsion mais elle y tient une place particulière, car elle en est à la fois l'objet et le sujet. Autrement dit, la personne expulsée n'est pas un composant passif de ce processus. C'est pourquoi nous nous intéresserons aux stratégies des personnes expulsées, même si une des caractéristiques essentielles du processus d'expulsion est de rester ouvert à de multiples contestations de la part de différents acteurs. Les actions contestataires ou non des autres acteurs nous intéresseront dans la mesure où elles influencent le sort des personnes expulsées.

1.8 LA COLLECTE DE DONNÉES

Sur le plan méthodologique, cette recherche se distingue, d'une part, par son recours à une méthodologie mixte. Celle-ci facilite l'étude des différentes dimensions d'un phénomène, sous plusieurs angles. Elle offre, d'autre part, la possibilité d'observer l'expulsion des étrangers dans plusieurs lieux (HANNERZ, 2003).

De manière générale et récapitulative, elle mobilise les types de données suivantes :

- littérature existante sur l'expulsion des étrangers sans-papiers et des étrangers délinquants dans les pays étudiés ;
- textes législatifs ;
- données statistiques, rapports, prises de positions administratives des trois pays ;
- points de vue des experts ;
- points de vue des acteurs associatifs actifs dans la défense des droits des migrants sur la base de rapports, de prises de position et des entretiens effectués ;
- points de vue et récits des personnes sans-papiers et délinquantes expulsées.

Dans cette optique, l'entretien semi-directif a constitué notre principal instrument de collecte de données. Nous avons envisagé d'effectuer une vingtaine d'entretiens par pays, dont environ huit avec quatre personnes expulsées (deux sans-papiers et deux délinquants étrangers) de chacun de ces pays. Les autres entretiens devaient se dérouler avec des représentants de l'administration et de la police ainsi qu'avec des acteurs associatifs.

Les premiers six mois de notre recherche ont été consacrés à affiner le cadre théorique et comparatif ainsi qu'à préparer la récolte des données. La deuxième

moitié de la première année et une partie de la deuxième année ont permis la réalisation des entretiens et la recherche documentaire sur la Turquie. Nous avons effectué un séjour de recherche de trois mois au Département de sociologie de l'Université de Galatasaray, du 2 novembre 2012 au 2 février 2013. Par la suite, nous avons pu visiter ce pays et récolter des données à plusieurs reprises grâce à des invitations à enseigner de la part de cette université. Au total, en plus de recherches documentaires et d'observations, une cinquantaine d'entretiens ont été effectués avec des acteurs associatifs, des policiers, des avocats ainsi que des personnes expulsées de Turquie. Nous pouvons y ajouter de nombreux contacts et conversations informels. Le fait de dépasser largement le nombre d'entretiens prévu s'explique essentiellement par le fait que nous sommes, selon toute vraisemblance, les premiers à avoir entrepris une recherche sociologique sur l'expulsion des étrangers en Turquie. Jusqu'à récemment, ce sujet n'avait intéressé que des juristes.

Contrairement aux deux autres pays analysés, dans lesquels des études sont de plus en plus nombreuses et où le sujet de recherche est d'actualité, il a fallu, en Turquie, effectuer des entretiens et établir des contacts même pour pouvoir recueillir les informations les plus basiques. Fort heureusement, dans ce pays où l'augmentation de l'immigration est un phénomène relativement récent, nous avons pu trouver des personnes (surtout issues des milieux associatifs et universitaires) disposées à partager leurs connaissances, leurs expériences ainsi que leurs points de vue.

La deuxième année de recherche a été principalement réservée à la récolte de données en Suisse et, par la suite, en France. En Suisse, dix entretiens avaient déjà été conduits pendant la première année. Par la suite, une trentaine d'autres ont été réalisés, avec des acteurs associatifs, des administrations cantonales, des avocats et des personnes expulsées. Comme nous en avions prévu une vingtaine pour chacun des trois pays étudiés, cet objectif a été encore une fois largement dépassé. Cela a notamment été dû au fait que les cantons ont une certaine marge de manœuvre dans le domaine de l'immigration et que, par conséquent, c'est à eux d'appliquer les décisions d'expulsion. Nous avons donc mené des entretiens avec des responsables de tous les cantons romands, ce qui nous a permis de voir dans quelle mesure les pratiques cantonales différaient. Bien plus que dans les deux autres pays, nous avons pu réaliser certains entretiens avec plusieurs personnes en même temps, en particulier avec des représentants administratifs cantonaux.

En Suisse, la majorité des entretiens ont été conduits en Suisse romande, à Genève en particulier, et cela pour plusieurs raisons, dont la barrière de la langue allemande, mais aussi du fait que nous avons reçu moins de réponses favorables à nos demandes en Suisse alémanique. Cela dit, une certaine concentration géographique des lieux d'entretien est incontournable. Dans les deux autres pays aussi, nous avons réalisé la plupart des entretiens dans une seule ville, à savoir Paris et Istanbul.

En France, dès le 3 janvier 2014, nous avons effectué un deuxième séjour de trois mois au sein du Centre développement et population (CEPED), une unité mixte de recherche associant l'Université Paris-Descartes et l'Institut de recherche pour le développement (IRD). Le but principal était de réaliser des entretiens et une recherche documentaire sur l'expulsion des étrangers en France. Dans ce pays, une quarantaine d'entretiens au total ont été effectués avec des acteurs associatifs, des avocats, des experts, des hauts fonctionnaires et des personnes qui avaient été expulsées par la France mais y étaient revenues par la suite. En outre, durant quelques semaines, nous avons suivi les audiences du tribunal administratif et du tribunal de grande instance de Paris. Nous avons pu y réaliser des comptes rendus et nouer des contacts avec des gendarmes et des avocats. Cela dans un pays dans lequel nous avons peu de contacts en comparaison avec la Suisse et la Turquie. Nous avons ainsi pu recueillir des informations très précieuses. Par exemple, certains gendarmes nous ont spontanément communiqué des informations intéressantes sans nous accorder de véritables entretiens. En France, nous avons aussi eu la chance de recueillir une masse assez importante de documents, dont une grande partie relève de la littérature grise, œuvre de personnes impliquées d'une manière ou d'une autre dans le domaine de l'immigration.

L'expulsion des étrangers est sans doute un terrain « sensible » et parfois « risqué » pour le chercheur (LEE, 1999 [1991]; BOUILLON, FREISA et TALLIO, 2005). La recherche, quant à elle, peut être une activité difficile et stressante même si les textes relatant ses résultats sont, en général, « *un ensemble de "contes héroïques" dans lesquels la réticence de ceux qui sont étudiés est surmontée par la diligence, l'habileté ou la ruse du chercheur.* » (LEE, 1999 [1993]: 121)²⁹ À vrai dire, une certaine retenue sur les conditions et la réalisation d'une recherche est compréhensible, car le lecteur n'a pas à « subir » toutes les difficultés et toutes les souffrances que le chercheur a dû « endurer », pour autant que leur mention n'aide pas la compréhension de la recherche ou qu'elle ne soit pas intéressante méthodologiquement. En tenant compte de ces remarques, nous allons livrer quelques détails qui concernent la réalisation de la présente recherche et l'usage des principales méthodes de recueil de données.

Notre étude analyse l'expulsion des étrangers au niveau national. En accord avec cette focalisation, le recueil de données sur lequel elle se fonde avait pour but de reconstituer les dispositifs légaux et administratifs ainsi que les processus d'expulsion des pays étudiés, afin de procéder à une analyse comparative. C'est la raison pour laquelle différentes techniques de collecte de données, à commencer par les entretiens, ont été mobilisées pour obtenir les informations nécessaires à une reconstruction aussi minutieuse que possible des trois niveaux d'analyse dans le cas de chaque pays étudié.

²⁹ « *a set of "heroic tales" in which the reluctance of those being studied is overcome as a result of the researcher's diligence, cleverness or artifice.* »

Il a été nécessaire de faire preuve de flexibilité dans le recueil de données effectué dans différents contextes sociopolitiques. Il a fallu, dans chaque cas, trouver la manière « optimale » pour y parvenir. Par exemple, dans le cas de la Turquie, en raison du fait que le domaine des étrangers était exclusivement géré par la police au moment de l'enquête, nous avons effectué des entretiens avec des policiers pour pouvoir reconstituer le dispositif administratif et le processus d'expulsion³⁰. En Suisse, comme les décisions d'expulsion sont mises en place par les cantons et qu'il existe des différences entre ces entités souveraines, les responsables cantonaux ont été nombreux et majoritaires parmi les « agents » administratifs interviewés dans ce pays. Quant à la France, nous avons interviewé des fonctionnaires de préfecture qui se trouvent au cœur du dispositif administratif du pays.

L'ambition de reconstituer les dispositifs légaux et administratifs et les processus d'expulsion, tout en y incluant, dans la mesure du possible, le vécu des étrangers expulsés, a nécessité l'accès à des populations très différentes. Cela nous a obligé, dans chaque cas, à mobiliser différentes stratégies ou façons de procéder pour pouvoir contacter et interviewer les personnes susceptibles de nous informer. Pourtant, les difficultés n'étaient pas identiques pour les mêmes groupes de personnes dans tous les pays étudiés. Par exemple, dans le cas de la Suisse, même si cela a pris parfois plusieurs mois, il nous a suffi, dans la plupart des cas, de faire des demandes d'entretiens par courrier électronique auprès de responsables cantonaux pour pouvoir être accueilli dans leur service et pour les interviewer. Dans ce pays, il était plus difficile de contacter les policiers et de recevoir les autorisations nécessaires pour pouvoir conduire des entretiens avec eux. Dans les rares cas où cet exercice a réussi, nous avons dû interviewer des personnes qui étaient réticentes à parler de certains sujets par peur d'outrepasser les limites autorisées par leur hiérarchie. Par exemple, un policier interviewé n'a pas voulu aller plus loin dans ses explications et est resté focalisé sur la pratique cantonale, alors que ses propos laissaient entendre qu'il avait participé à des expulsions effectuées par le biais d'avions spécialement affrétés, appelés vols spéciaux en Suisse.

En revanche, dans le cas de la Turquie, il était exclu de procéder comme en Suisse pour réaliser des entretiens avec les policiers. Il a fallu tout d'abord réussir à entrer en contact avec eux. Après de nombreuses tentatives vaines, nous avons pu entrer en contact avec d'anciens policiers devenus universitaires ou effectuant des études universitaires. Ils ont tout d'abord accepté de nous parler et, par la suite, nous ont mis en relation avec leurs collègues policiers.

Nous avons dû miser sur le « capital confiance » de connaissances communes pour entrer en contact avec ces policiers et réussir ensuite à les interviewer. Pourtant, cette façon de procéder n'a pas toujours effacé tous les soupçons à

³⁰ Par la suite, nous avons pu continuer nos recherches sur ce pays et interviewer, entre autres, des personnes travaillant à la Direction générale de l'administration des migrations.

notre égard. Pour ces policiers, parler de leurs activités sans l'autorisation de leur hiérarchie³¹ était un acte risqué, ce qui explique sans doute des mises en garde à notre égard, voire parfois des menaces à peine voilées. Sans nier le danger, il nous a fallu les relativiser, afin notamment de rassurer nos interlocuteurs qui avaient peur pour eux-mêmes et pour leur travail.

Cela étant dit, les mises en garde s'apparentant parfois à des menaces n'ont pas été le propre des policiers turcs, même si elles ont été plus rares et moins flagrantes dans d'autres contextes. Faire de la recherche sur un sujet très sensible pour l'identité nationale, qui plus est comparative, ne laisse pas indifférents en particulier les acteurs étatiques. L'idée d'une comparaison avec d'autres pays semble éveiller chez certains la peur d'être jugés comme moins bons que les autres. Ainsi, le terrain de la recherche risque de devenir, en quelque sorte, pour les uns et les autres, le lieu de défense de l'« honneur national ».

Dans de nombreuses recherches, l'entrée en contact avec la population cible se fait en une fois, ce qui était loin d'être notre cas. Il a nous fallu réitérer cette démarche dans chaque pays et auprès de chaque catégorie de personnes étudiées (fonctionnaires et policiers, représentants associatifs et avocats ainsi qu'étrangers délinquants et sans-papiers expulsés). Mais, fort heureusement, il n'y a que rarement une étanchéité totale entre les différents acteurs occupant des positions dans le même processus. Il est par conséquent possible de trouver des « passerelles ». Nous pouvons citer l'exemple d'avocats qui nous ont mis en contact avec leurs clients expulsés ou de responsables associatifs qui nous ont fourni les coordonnées de responsables administratifs.

Il est important de souligner que nous avons dû essayer de nombreux échecs dans nos efforts de recueil des données sur lesquelles s'appuie cet ouvrage. Fréquemment, même les contacts établis au préalable et sur lesquels nous comptions n'ont pas produit les résultats escomptés. Pour y faire face, il a fallu être créatif et mettre en place des démarches « imprévues ». Par exemple, après avoir subi des revers successifs dans nos efforts pour contacter des expulsés et pour les convaincre de nous livrer leur expérience d'expulsion, nous avons visité le local d'une association à Istanbul fondée par des personnes en provenance d'une même région, dont nombre d'entre elles ont tenté et tentent encore leur chance en Europe. À l'origine de cette démarche, il y avait le constat que

³¹ Nous pouvions introduire une demande d'autorisation auprès du ministère de l'Intérieur turc. On nous a toutefois fait comprendre qu'une telle demande ne pourrait pas aboutir. Elle pourrait même rendre impossible tout contact avec la police, en raison de la difficulté d'aller à l'encontre d'une interdiction explicite d'Ankara. C'est la raison pour laquelle, nous avons été obligés d'effectuer nos entretiens auprès des policiers de manière « informelle ». Par ailleurs, plus récemment, une demande d'autorisation a été introduite, afin d'entrer dans un centre de renvoi et d'interviewer les étrangers qui y étaient enfermés. La réponse favorable prononcée par le responsable local a été retirée par la même personne le jour même où nous étions censés commencer notre recherche, pour des « raisons de sécurité ». Nous avons été forcés, à nouveau, de recueillir nos données de manière « informelle ». Il nous était cette fois-ci plus difficile d'avancer dans notre travail.

les migrants de cette région sont nombreux en Europe et qu'il était probable que certains d'entre eux avaient été expulsés de France et de Suisse. C'est ainsi que nous avons pu nous entretenir avec une personne expulsée de France. Ce procédé, répété ailleurs, n'a cependant obtenu que de très maigres résultats dans l'ensemble.

Même s'il est vrai que la probabilité de trouver est plus élevée quand on cherche, l'importance du hasard ne doit pas être sous-estimée. Beaucoup de rencontres fortuites ou inespérées nous ont permis d'effectuer de très bons entretiens ou de recueillir des données précieuses par d'autres biais. À vrai dire, cela n'a rien d'étonnant, car plus le recueil de données est difficile, voire parfois hasardeux, plus le chercheur reste attentif et se montre prêt à essayer de faire « fructifier » les occasions les moins prometteuses, voire les plus désespérées.

Un autre facteur important à évoquer pour le recueil de données est le rôle joué par les identités attribuées au chercheur et par celles qu'il met lui-même en avant. Instrument de sa propre recherche, il est obligé parfois de manier certaines de ses identités multiples pour pouvoir progresser dans sa recherche. Dans notre cas, il n'a pas toujours été possible de demeurer « simple chercheur » pour pouvoir contacter les personnes et pour recueillir certaines données. Il a parfois été nécessaire de « devenir » tour à tour avocat, collègue, compatriote, migrant, ressortissant turc, suisse, ami, ami de la famille, etc., tout en essayant de rester chercheur.

À vrai dire, ces « jeux d'identités » ont leurs limites. Les perceptions de ses interlocuteurs ou les identités qu'ils attribuent au chercheur doivent être prises en compte. Est-il nécessaire de corriger à chaque fois ces perceptions et ces identités attribuées? Ou est-il possible de réussir constamment dans ces efforts de « correction »? Sans doute ne pouvons-nous pas répondre positivement à ces deux questions. Il est pourtant judicieux d'être conscient de l'influence de ces « jeux », de ces perceptions et de ces « attributions » d'identités sur les données recueillies.

Pour ce faire, le chercheur doit analyser les données qu'il a recueillies tout en s'interrogeant lui-même. D'ailleurs, questionner les autres ne peut pas se faire sans s'inclure soi-même dans l'interrogation. Cette mise en question continuelle n'est jamais vaine et fait partie de l'effort réflexif, indispensable pour mener à bien une recherche. Cet effort est crucial sur un terrain où les différents interlocuteurs parlent au chercheur pour lui imposer leur point de vue. La recherche d'informations « utiles » dans la reconstitution des dispositifs légaux et administratifs ainsi que des processus d'expulsion implique donc la personnalité du chercheur, contrairement à ce que l'on pourrait croire.

Avant de clore notre propos sur le recueil des données, soulignons que sur le terrain la plus grande difficulté, comme on pouvait s'y attendre, a consisté à pouvoir s'entretenir avec des personnes expulsées. Certains expulsés sans-papiers et délinquants que nous connaissions et pensions interviewer ne se trouvaient déjà plus dans leur pays d'origine vers lequel ils avaient été expulsés. Il n'est

pas rare, en effet, que les expulsés retournent par différents moyens dans le pays qui les a expulsés s'ils y possèdent de forts liens sociaux et/ou s'ils y ont vécu une grande partie, voire la totalité de leur vie. Après leur expulsion, certains reprennent le chemin de l'émigration, mais vers une autre destination. Contrairement à une idée très répandue, en les expulsant, l'État ne se débarrasse pas toujours de ces personnes considérées comme indésirables.

Dans la plupart des cas, il nous a été impossible de maintenir le contact et de conduire un second entretien avec les expulsés. Dans le cas de la Turquie, la difficulté est venue en grande partie du fait que nous les avons contactés la première fois en Turquie, d'où ils avaient été par la suite renvoyés et où ils vivaient de nouveau sans-papiers. Par conséquent, la peur était très présente chez ces personnes pour lesquelles le danger d'une seconde expulsion était réel. C'est la raison pour laquelle, à part deux sans-papiers de Turquie, nous avons eu beaucoup de peine à étudier en profondeur leur cas d'expulsion. En outre, certaines personnes expulsées de trois pays pour des faits de délinquance ont catégoriquement refusé de nous accorder un entretien. Dans certains cas, nous avons pu surmonter ce problème en effectuant des entretiens avec leurs proches. Ce choix nous a permis de recueillir des données plus riches.

2

L'EXPULSION DES ÉTRANGERS ET LA RECHERCHE EN SCIENCES SOCIALES

2.1 INTRODUCTION

Dans l'introduction de l'important ouvrage, *Deportation Regime*, qu'ils ont édité, Peutz et De Genova (2010) rappellent les travaux qui considèrent l'expulsion comme une pratique disciplinaire et un instrument de la souveraineté de l'État rendant expulsables certaines populations, indépendamment de leur lien avec la société d'« accueil » (« *host* » *society*). D'autres travaux ont pourtant démontré que l'actuel usage extensif de l'expulsion, comme pratique punitive, est précédé par une subordination des travailleurs et par une domination idéologique, ethnique et raciale. Toujours selon Peutz et De Genova (2010), plusieurs chercheurs ont mis en relation l'expulsion avec des pratiques coercitives, comme la dispersion, le déplacement forcé, l'extradition, la *rendition*¹, la sédentarisation forcée ou encore l'enfermement administratif dans des centres et des camps. Le paradoxe de l'État libéral démocratique limitant l'usage de l'expulsion a également été au cœur de plusieurs travaux, tandis que d'autres se sont focalisés sur les effets durables de l'expulsion sur les familles des personnes expulsées et sur les communautés dans lesquelles elles vivaient avant leur expulsion.

Dans leur travail soulignant l'intérêt académique et politique grandissant pour le sujet de l'expulsion, Anderson, Gibney et Paoletti (2011a) passent en revue les études en sciences sociales sur l'expulsion des étrangers en les regroupant dans trois domaines, tout en soulignant que les chercheurs se sont surtout concentrés sur la situation actuelle des pays occidentaux. Les travaux du premier domaine se focalisent sur la vulnérabilité des personnes

¹ Il s'agit d'une pratique étatique qui consiste à envoyer clandestinement un étranger criminel ou une personne suspectée d'être terroriste pour l'interroger dans un pays où les règlements juridiques sur les droits des prisonniers ne sont pas rigoureux ou pourraient ne pas être respectés. L'usage de ce terme est surtout réservé aux États-Unis.

menacées d'expulsion. Le concept d'expulsabilité (*deportability*) va dans ce sens (DE GENOVA, 2002). En le mobilisant, plusieurs travaux soulignent l'absence de statut qui rend les migrants « jetables » (*disposable*). Plusieurs anthropologues et sociologues ont analysé différents effets de l'expulsion. Certains juristes ont mis en avant les protections limitées dues au fait que l'expulsion n'est pas considérée comme une peine, mais comme un acte administratif. D'autres ont travaillé sur la protection que peut apporter le séjour durable contre l'expulsion.

Le deuxième domaine analyse la montée en force de ce qu'Anderson, Gibney et Paoletti (2011a) appellent « *deportation state* », autrement dit la mise en avant et la « normalisation » de l'expulsion en tant qu'outil de contrôle de migration. Auparavant, l'expulsion constituait un outil dont l'usage était réservé aux périodes de crise. Le développement des ressources humaines et des infrastructures permettant d'expulser plus de personnes a également été étudié. Les travaux regroupés dans ce domaine se sont surtout centrés sur les lieux d'enfermement administratif, sur les agences privées y œuvrant ainsi que sur les accords entre États pour pouvoir expulser plus facilement les étrangers indésirables. Ils se sont intéressés aux efforts des acteurs officiels pour expulser davantage de personnes en innovant dans le but de contourner les normes libérales existantes. Ils ont aussi travaillé sur les campagnes locales anti-expulsion ainsi que sur le manque d'enthousiasme des pays d'origine à réintégrer leurs ressortissants.

Enfin, le dernier domaine analyse la construction du sujet expulsable (*construction of the deportable subject*), en soulignant l'importance de la dimension sécuritaire, de la criminalisation et de la race dans ce processus. Par exemple, après le 11 septembre 2001, le discours axé sur la peur et l'insécurité a changé la rationalité idéologique. Depuis, l'enfermement administratif et l'expulsion ciblent plus particulièrement les Arabes et les musulmans aux États-Unis. En revanche, dans le cas du Royaume-Uni, il a été souligné que l'État s'appuie de plus en plus sur la justice pénale dans le domaine de l'immigration et de l'asile. Avec pour conséquence que les populations cibles de ces instruments ne sont pas seulement exclues physiquement, mais aussi symboliquement transformées en menace et en danger. Enfin, certains chercheurs ont mis en relation l'expulsion avec la question de la race et d'autres avec l'hostilité grandissante envers les migrants en provenance des pays du Tiers-Monde.

À la fin de leur inventaire, Anderson, Gibney et Paoletti (2011a) attirent l'attention du lecteur sur le fait que ces trois domaines sont en relation les uns avec les autres. En outre, ils constatent que, à quelques exceptions près, cette littérature s'est intéressée aux personnes à expulser et non aux conséquences de l'expulsion pour les sociétés qui les expulsent. Cette classification, basée sur les principaux aspects d'expulsion étudiés par les auteurs, présente l'inconvénient d'ignorer des constats, des données ou des résultats importants, mais relatifs à des points considérés comme secondaires.

L'état de la littérature n'a pas fondamentalement changé depuis les quelques années qui séparent les études signalées dans cet ouvrage. Si les auteurs cités plus haut mettent l'accent sur différents aspects des travaux des sciences sociales réalisés au cours des deux dernières décennies environ, notre examen de la littérature prendra une direction différente. Il considérera l'état de la recherche autour de différents concepts ou thèmes sans prétendre à l'exhaustivité. Ainsi, nous ne nous arrêterons pas sur l'enfermement des étrangers qui constitue à lui seul un champ d'études.

2.2 DÉFINITIONS ET MOTIFS D'EXPULSION

Comment définit-on l'expulsion dans la littérature? Pour répondre à cette question, nous avons repéré les définitions existant dans les travaux traitant d'un ou de plusieurs aspects de l'expulsion des étrangers². Dans la plupart de ces études, l'expulsion est considérée comme un pouvoir, un droit ou un acte d'État. D'autres la définissent comme un comportement, un exercice, une stratégie, un outil et une technologie d'État. De plus, les notions de contrôle, de contrainte, de force et de territoire ou d'espace y sont également présentes. La définition que propose Kamto (2006: 63) semble être assez représentative des plus fréquentes: «*un acte ou un comportement par lequel l'État expulsant contraint l'étranger à quitter son territoire*». La «représentativité» relative de cette définition n'est pas étonnante. Car, après avoir étudié en détail la littérature (surtout juridique) sur la question, cet auteur l'a proposée dans un article de traité en tant que rapporteur spécial de l'Organisation des Nations Unies (ONU) sur l'expulsion des étrangers. Il précise que:

«Le mot "expulsion" est généralement employé dans un sens large et imprécis pour désigner un ensemble de mesures ou de faits ayant pour but ou pour effet de contraindre un individu à quitter le territoire d'un État. L'expulsion se conçoit ainsi par rapport à un espace territorial donné, ou plus largement par rapport au territoire et tous autres lieux où l'État expulsant exerce des compétences souveraines.» (KAMTO, 2006: 49)

Une autre instance internationale, le Conseil de l'Europe (2005), propose les termes de «retour» et d'«éloignement» dans ses «Vingt principes directeurs sur le retour forcé». Une lecture attentive de leur définition montre que le premier englobe tout le «*processus*» «*comprenant une phase de préparation et une phase de mise en œuvre*», tandis que le deuxième est défini comme «*la mesure d'exécution*

² Nous avons recueilli vingt-cinq définitions et retenu vingt-trois d'entre elles. Le nombre d'articles que nous avons consultés est évidemment plus élevé. Ce chiffre limité est surtout dû à la décision d'exclure les définitions spécifiques aux pays étudiés, car nous les considérerons dans les chapitres analysant chacun séparément. Par ailleurs, plusieurs travaux ne proposent tout simplement pas de définition d'expulsion. Le sens qu'ils donnent à ce terme reste implicite.

par laquelle l'intéressé est transféré physiquement hors de l'État d'accueil». Parmi les définitions repérées dans la littérature, nous citerons encore celle de Gibney et Hansen (2003 : 2-3) :

«L'expulsion est comprise dans cet article comme le retour des étrangers dans leur pays d'origine contre leur volonté. Elle est différente du retour volontaire, selon lequel les individus sont encouragés – souvent par une combinaison de mesures de type “carotte et bâton” – à retourner dans leur pays d'origine.»³

Cette définition tient compte du discours dominant promu par de nombreux États et par l'Organisation internationale pour les migrations (OIM), mettant en avant la «volonté» de la personne à expulser. Les auteurs soulignent aussi la principale faiblesse de cette conception, usage d'une combinaison de mesures incitatives et de contrainte. Selon la définition que propose Walters (2002 : 268), ces départs peuvent d'ailleurs être qualifiés d'expulsion : *«Dans ce qui suit, j'aurai recours à l'expulsion pour me référer généralement au renvoi des étrangers par le pouvoir de l'État du territoire de cet État, soit “volontairement”, soit sous la menace de la force, ou par la force.»⁴*

Kanstroom souligne, quant à lui, que le rôle ou les fonctions que l'expulsion occupe dans le cas des États-Unis vont au-delà du contrôle de la migration.

«Mais c'est aussi un outil puissant de contrôle social discrétionnaire, un élément clé de l'état de sécurité nationale, et un composant très concret des épisodes récurrents de xénophobie qui ont tourmenté notre nation d'immigrants. C'est un mécanisme de bouc émissaire, d'ostracisme, de séparation des familles et des communautés et, bien sûr, de bannissement. [...]

Pour comprendre la complexité du système d'expulsion, il est utile de noter qu'il existe deux types fondamentaux de lois sur l'expulsion : le contrôle étendu des frontières et le contrôle social après l'entrée.»⁵ (KANSTROOM, 2007 : 5, souligné dans l'original)

Comme le suggère Kamto, il est possible de mieux saisir le sens de l'expulsion par le biais des notions voisines, mais aussi, à notre avis, des pratiques similaires. L'auteur cite le déplacement des populations, l'exode, la déportation,

³ *«Deportation is understood in this article to refer to the return of foreign nationals to their country of origin against their will. It is distinct from voluntary return, in which individuals are encouraged – often through a combination of carrot and stick measures – to return to their countries of origin.»*

⁴ *«In what follows I shall be taking deportation to refer generally to the removal of aliens by state power from the territory of that state, either “voluntarily”, under threat of force, or forcibly.»*

⁵ *«But it is also a powerful tool of discretionary social control, a key feature of the national security state, and a most tangible component of the recurrent episodes of xenophobia that have bedeviled our nation of immigrants. It is a mechanism of scapegoating, ostracism, family and community separation, and, of course, banishment. [...]*

For an appreciation of the complexity of the deportation system, it is useful to note that there are two basic types of deportation laws: extended border control and post-entry social control.»

l'extradition, le refoulement, la non-admission, l'interdiction de territoire, le transfert extrajudiciaire, le transfert extraordinaire, l'éloignement du territoire, la reconduite à la frontière (KAMTO, 2007)⁶. Kanstroom (2012) cite comme synonymes de l'expulsion (*deportation*) en anglais américain bannissement (*banishment*), déplacement (*displacement*), expatriation, expulsion, relégation (*relegation*). Selon lui, ces termes sont en relation avec *ostracism, diaspora, dispersion, scattering, emigration, ethnic cleansing, transportation, dispossession, ejection* et *ouster*. Peutz et De Genova (2010: 6) soulignent que, dans la littérature, l'expulsion a été mise en relation avec d'autres sortes de mouvements coercitifs tels que « *la dispersion ou le déplacement, l'extradition et la restitution, ainsi que la sédentarisation forcée, impliquant la détention ou le campement* »⁷.

Sur la base de l'étude de cadres juridiques et de jurisprudences internationales, Kamto conclut à l'existence des principes généraux suivants :

« le principe de non-expulsion d'un national, le principe de non-expulsion des réfugiés, le principe de non-expulsion d'un apatride, le principe de non-expulsion collective⁸, le principe de non-discrimination, le principe du respect des droits fondamentaux de la personne expulsée, le principe de l'interdiction de l'expulsion arbitraire, l'obligation d'informer, l'obligation pour l'État expulsant de respecter son propre droit (patere legem quam fecisti) et la procédure prescrite par le droit en vigueur. » (KAMTO, 2007 : 12)

Notons que ces principes n'existent pour la plupart que sur le plan théorique ou normatif. Dans la pratique, ils peuvent être facilement ignorés. C'est le cas notamment de l'interdiction des expulsions collectives. Le même auteur souligne que

« nombre d'États pratiquent encore de nos jours les expulsions collectives, y compris dans des régions du monde où ils sont liés par un instrument juridique interdisant de telles expulsions: ainsi en Afrique, mais aussi en Amérique du Sud; et l'on peut se demander si l'Europe elle-même est à l'abri de telles pratiques. » (KAMTO, 2007 : 39)

Par la suite se pose la question suivante sur les quotas annuels d'expulsion de certains États européens, dont la France: peut-on les considérer comme des expulsions collectives? Perruchoud (1988: 686) souligne également que les sans-papiers constituent la catégorie « *la plus exposée aux mesures d'expulsion massive* ». En outre, il rappelle que ces derniers constituent « *une des cibles de*

⁶ Pour des définitions de chacune de ces notions, voir KAMTO (2006).

⁷ « *dispersal or displacement, extradition, and rendition, as well as forced sedentarization, involving detention or encamp.* »

⁸ Voir particulièrement l'article 4 du Protocole 4 à la Convention de sauvegarde des Droits de l'homme et des libertés fondamentales, le principe 3 des « Vingt principes directeurs sur le retour forcé » du Conseil de l'Europe (2005) ainsi que les commentaires qui suivent.

prédilection des mesures d'expulsion en masse, spécialement en périodes économiques difficiles.» (PERRUCHOU, 1988 : 685)

Pour quelles raisons expulse-t-on les étrangers? Existe-t-il des motifs communs pour les expulser? Selon Kamto (2005 : 7) : « *Il existe toujours un motif à l'expulsion d'un étranger par un État, que ce motif soit avoué ou inavouable.* » Dans leur « Rapport de synthèse et conclusions » inclus dans un ouvrage intitulé *L'Éloignement et la détention des étrangers dans les États membres de l'Union européenne*, Nascimbene et Di Pascale (2001 : 549) soulignent que « *toutes les législations sont unanimes et disposent qu'en cas de violation de ces deux notions [menaces à l'ordre public et à la sécurité nationale], l'étranger peut être immédiatement expulsé.* » Les auteurs ne nient pas les différences entre les pays, mais parviennent à la conclusion que « *si les dispositions (ou les conditions d'applications) sont dissemblables sur la forme, il n'en reste pas moins que le fond est invariable.* » (*Ibid.*) Ils soulignent aussi que l'examen des mesures d'expulsion des quinze pays membres de l'UE montre qu'elles sont prévues soit en cas d'absence d'autorisation légale, soit en cas de menace à l'ordre public. Dans son étude classique, Guy Goodwin-Gill (1975) parle de fonctions d'expulsion plutôt que de motifs. D'après lui, il y en a deux : la protection des intérêts essentiels de l'État et la préservation de l'ordre public.

Qui sont ces étrangers indésirables faisant l'objet de mesures d'expulsion? Le Système d'information Schengen (SIS) donne une idée sur ces personnes ne pouvant pas entrer ou rester en Europe, comme le rapportent Karakayali et Rico (2010). Leurs « fautes » vont des crimes aux simples infractions administratives. Les auteurs soulignent également : « *En réalité, la condition la plus courante qui définit un migrant comme un "étranger indésirable" est qu'il ou elle a reçu un ordre d'expulsion.* » (KARAKAYALI et RICO, 2010 : 143)⁹. Si cette explication peut paraître paradoxale, elle n'est pas fautive. Les étrangers indésirables risquent l'expulsion, et c'est cette décision même qui constitue le signe par excellence de leur indésirabilité. Selon le point de vue adopté, ces indésirables seront appelés étrangers, ennemis politiques et sociaux de l'État, criminels, sans-papiers, etc., ou bien, tout simplement, « autres ». Indépendamment du qualificatif ou de l'appellation choisie, leurs profils changent avec le temps en fonction des pays, des contextes et des politiques migratoires.

2.3 DIMENSION HISTORIQUE ET TENDANCES RÉCENTES

Cornelisse (2010) souligne différents changements qui sont survenus dans l'usage de l'expulsion au fil du temps. D'après cette auteure, différentes formes d'expulsion ont été utilisées pour construire l'État, protéger la fortune, réguler la richesse ou encore diffuser l'idéologie nationale. Selon Anderson, Gibney et

⁹ « *In reality, the most common condition that defines a migrant as an "undesirable alien" is that he or she has been issued with a deportation order.* »

Paoletti (2011b: 544), « *Tout au long de l'histoire, l'expulsion et la déportation ont contribué à constituer les sociétés et à définir mais aussi à défier les normes d'appartenance.* »¹⁰ De manière générale, étudier l'usage de l'expulsion sur le plan historique et ses fonctions n'est pas vain. Cet effort aide à historiciser et à dénaturer l'expulsion, une nécessité soulignée par Walters (2002). Ainsi sera-t-il plus facile de questionner l'expulsion et ses usages dans le but de mieux la comprendre.

Comme le relève Kanstoom (2007: 6), « *Le système d'expulsion actuel est mieux compris dans un cadre historique long.* »¹¹ L'auteur retrace ainsi l'usage de l'expulsion des étrangers dans l'histoire des États-Unis sous un angle surtout juridique, en s'appuyant sur nombre de faits et de statistiques. Ce faisant, il montre l'importance de l'expulsion, sous-estimée, même si l'immigration est considérée comme l'un des éléments fondateurs de ce pays. Il souligne aussi la persistance du recours à cet outil, indispensable pour le traitement de populations considérées comme indésirables. Il n'est donc pas étonnant que de nombreux travaux sur l'expulsion des étrangers recourent à l'histoire du phénomène étudié. Ils essaient ainsi de combler le manque de connaissances concernant l'expulsion sur le plan historique et de souligner les changements relativement récents dans les politiques d'expulsion des étrangers de plusieurs pays occidentaux.

Selon Gray (2011), dans la Grèce antique, l'expulsion était surtout réservée aux citoyens des États-cités alors que les étrangers étaient rarement expulsés. Il estime que cette expulsion de citoyens peut être considérée comme précurseur de celle des étrangers de nos jours, car les pratiques de l'expulsion antique et moderne se ressemblent. En cherchant à répondre au pourquoi de cette similitude, il souligne deux faits. La conception universaliste des Droits de l'homme de nos jours n'existait pas dans la Grèce ancienne; elle ne subissait donc pas de pression y relative, contrairement aux États libéraux démocratiques.

En effet, dans la Grèce antique, les étrangers occupaient un statut inférieur. D'après Gray (2011), l'expulsion représentait alors une punition trop clémente pour les personnes venues d'ailleurs. Renvoyer une personne chez elle n'était pas considéré comme une véritable punition à une époque où les peines étaient plus sévères. Il est pourtant probable que ce n'était pas le cas de tous les étrangers. Les domiciliés, que l'on appelait métèques dans la Grèce antique, se distinguaient par le fait que leur vie sociale était dans leur pays d'accueil.

Gray (2011) avance deux raisons pour la non-expulsion des étrangers dans la Grèce ancienne. La première est le statut subordonné des métèques. Ils étaient financièrement et militairement utiles à la Cité, sans bénéficier des privilèges de la citoyenneté. Ce raisonnement était très pragmatique, car l'expulsion de ces

¹⁰ « *Throughout history, expulsion and deportation have helped constitute societies and define as well as challenge norms of belonging.* »

¹¹ « *The current deportation system is best understood within a long historical frame.* »

subordonnés aurait nui à la vie des citoyens grecs. De plus, certains d'entre eux considéraient l'expulsion comme une punition xénophobe allant à l'encontre des intérêts de l'État, en l'isolant culturellement.

Les Grecs expulsaient leurs citoyens, selon Gray (2011), à la fois pour défendre et pour promouvoir la citoyenneté. Cet auteur souligne également les ressemblances avec l'expulsion pratiquée par les États modernes. Les Grecs imposaient l'expulsion à leurs citoyens en les déclarant hors-la-loi (*outlawry*) et en les poussant à s'exiler. Pour Gray (2011) cette déclaration n'est pas sans ressemblance avec la révocation des permis de séjour actuels et le parallèle que l'on établit entre l'exil et l'expulsion. Cette situation a changé dès l'époque romaine durant laquelle l'expulsion des « non-nationaux » (*non-citizens*) est devenue un souci politique majeur, la raison en étant que l'accès à la citoyenneté était beaucoup plus facile à Rome.

L'article de Kedar (1996) montre que, dans l'histoire qui a conduit à la formation de l'État moderne, un exemple d'expulsion en dehors des frontières des empires a été la « *corporate expulsion* » qui visait une catégorie entière de personnes. L'expulsion des protestants de France vers les pays voisins, dont la Suisse, à la suite de la révocation de l'Édit de Nantes (1685) et celle des descendants des musulmans (*Moriscos*) de l'Espagne vers l'Afrique du Nord (1614-1619) illustrent ce type d'expulsions qui a remplacé alors, d'une certaine façon, les massacres d'antan. Durant les XVI^e et XVII^e siècles, la *corporate expulsion* est devenue un des outils de la formation de l'État. Elle s'est surtout concentrée dans la partie occidentale de l'Europe où est né le système de l'État moderne (KEDAR, 1996).

La littérature des sciences sociales met en exergue deux mouvements perceptibles sur le plan historique. Le premier concerne la place de l'expulsion dans l'arsenal des instruments punitifs; le deuxième, le changement de ses cibles au fil de l'histoire. Même si nous les considérons ici de manière distincte pour des raisons de compréhension, les deux ne s'excluent pas mais s'entremêlent.

Gibney et Hansen (2003: 1) soulignent que, de nos jours: « *L'expulsion rompt définitivement et complètement la relation de responsabilité entre l'État et l'individu sous son autorité d'une manière que seule la peine capitale dépasse.* »¹² Kedar (1996) démontre pourtant que l'expulsion a constitué pour certains un sort clément dans l'histoire. Cet historien avance même l'idée que cette « préférence » pour l'expulsion au lieu des massacres peut être considérée comme un composant du processus de civilisation évoqué par Norbert Elias (1973 [1939]):

« En effet, lorsqu'on examine de manière diachronique l'histoire des Juifs dans chacun des pays de l'Europe occidentale de la fin du Moyen Âge, les expulsions

¹² « *Deportation severs permanently and completely the relationship of responsibility between the state and the individual under its authority in a way that only capital punishment surpasses.* »

semblent avoir progressivement remplacé les massacres comme événements cataclysmiques majeurs. De même, les délibérations abondamment documentées de la Cour espagnole qui précéderent l'expulsion des Morisques d'Espagne en 1609 ne laissent aucun doute sur le fait que l'expulsion était une mesure relativement modérée; d'autres options envisagées étaient entre autres de confisquer les enfants des Morisques et de les faire élever par les vieux chrétiens, de décapiter tous les Morisques, ou de les faire embarquer sur des navires sabordés qui couleraient en mer.» (KEDAR, 1996: 175)¹³

Les historiens constatent un autre changement allant dans ce sens: le remplacement du bannissement (que l'on peut considérer comme une forme d'expulsion destinée surtout aux « citoyens » ou autochtones) par l'enfermement. Selon Rosental (2011 : 370), les tensions que le premier créait entre les États en sont la raison: « *Déjà, la disparition juridique du bannissement à l'aube du XIX^e siècle et son remplacement par des peines d'emprisonnement avaient eu pour justification les tensions qu'il provoquait entre États, qui s'accusaient mutuellement de se débarrasser à bon compte de leurs indésirables.* » Selon Gray (2011 : 576), les idées démocratiques égalitaires facilitèrent ce remplacement. En outre, il souligne que « *les prisonniers subissent les mêmes conditions de vie en prison, alors que les exilés peuvent avoir des qualités de vie très différentes en exil.* »¹⁴

Il est possible d'observer ce changement dans le cas des pauvres que, jusqu'alors, on chassait¹⁵. Foucault (1972) rappelle que l'usage de l'expulsion contre eux n'était pas sans distinction. Par exemple, selon Chamayou (2010 : 117): « *À Dijon, au XVII^e siècle, les chasse-coquins de la ville recevaient des instructions différentes selon qu'ils avaient affaire à un mendiant du pays ou à un pauvre "étranger".* » L'auteur précise tout de suite: « *Étranger signifiant ici extérieur à la province ou à la ville, sans référence nationale.* »

Dans le cas de l'Angleterre, la *Law of Settlement and Removal* de 1662 visait les pauvres « d'ailleurs » qui ne pouvaient pas prouver qu'ils ne tomberaient pas à la charge de la paroisse. Ils pouvaient être poussés à retourner dans leur lieu

¹³ « *Indeed, when one examines diachronically the history of the Jews in each of the Western European countries of the later Middle Ages, expulsions seem gradually to have replaced massacres as the major cataclysmic events. Similarly, the abundantly documented deliberations at the Spanish court that preceded the expulsion of the Moriscos from Spain in 1609 leave no doubt that expulsion was a relatively moderate measure; other options considered were, inter alia, to seize the Moriscos' children and have them raised by Old Christians, to behead all Moriscos, or to make them embark on scuttled ships that would sink at sea.* »

¹⁴ « *prisoners experience the same living conditions while undergoing their punishment, whereas exiles can have widely differing qualities of life while in exile.* »

¹⁵ CHAMAYOU (2010 : 124) explique la logique des chasses aux pauvres comme suit: « *La logique était imparable: la pauvreté étant criminogène, si l'on voulait éradiquer le crime, il fallait faire la chasse aux pauvres.* ». L'auteur est d'avis que ces derniers étaient à la base de la naissance du prolétariat moderne.

de naissance. Selon Kanstroom (2007 : 39), les nouveaux États adoptèrent plus tard des lois et des pratiques similaires :

« De nombreuses lois de l'État de l'après-guerre révolutionnaire qui s'adressaient à des immigrants pauvres nés à l'étranger reflétaient – parfois avec un langage identique – les systèmes coloniaux qui avaient autorisé l'exclusion et l'expulsion des pauvres qui n'étaient pas habitants. »¹⁶

En ce qui concerne l'Allemagne, Paul-Frank Weber (1996a : 3) signale une situation similaire :

« Du statut de quasi-égal en tant que sujet du même souverain, le vagabond étranger se voit rejeté non plus seulement en raison de sa situation sociale, mais également parce qu'il n'est pas le "pauvre" du lieu. La distinction fut ainsi nettement établie dans la législation sur les pauvres : en 1843, la loi prussienne sur la punition des vagabonds, des mendiants et des oisifs prévoyait qu'après avoir purgé leurs peines ces personnes devaient être, si elles étaient des "nationaux" [Inländer] placées dans un établissement de correction, s'il s'agissait d'étrangers [Ausländer] expulsées. »

Cette distinction entre pauvres du lieu et pauvres de « l'autre » ou vagabonds « étrangers » nous amène au deuxième mouvement crucial que l'on constate dans l'histoire. Il s'agit de la restriction graduelle de l'usage de l'expulsion aux seuls étrangers, qui trouve ses racines dans la distinction que l'on commençait à faire entre ces deux groupes de pauvres.

Frank Paul Weber (1996) montre très clairement comment une restriction graduelle de l'expulsion aux seuls étrangers s'est réalisée en Allemagne. D'un côté, les États allemands ont abandonné peu à peu les restrictions et les contraintes pesant sur leurs ressortissants. De l'autre, la figure de l'étranger a été progressivement élaborée. *« L'octroi de droits par l'État à ses "citoyens" entraîna parallèlement une juridicisation (Verrechtlichung), une codification de la différence entre ressortissants nationaux et étrangers. »* (Weber, 1996a : 3) Jusqu'au XVIII^e siècle, les États allemands expulsaient les vagabonds, les paresseux, les mendiants sans faire de distinction entre « étrangers » et indigènes. Mais en 1744, un ordre du ministère du roi de Prusse prévoit le remplacement de l'expulsion de ces derniers par leur réclusion. Durant la première moitié du XIX^e siècle, les États allemands renoncèrent peu à peu à expulser leurs propres ressortissants et acceptèrent réciproquement leur réadmission. Par la suite survinrent les accords multilatéraux contenant ces deux règles. Weber (1996a) situe pendant les années 1880 le *« passage de témoin »* entre l'expulsion *« comme instrument pour se débarrasser d'éléments protestataires, "dangereux", asociaux, et*

¹⁶ *« Many post-Revolutionary War state laws that were aimed at poor, foreign-born immigrants reflected – sometimes with identical language – the colonial systems that had authorized the exclusion and removal of poor non-inhabitants. »*

l'expulsion comme mesure ultime pour attester la séparation entre les membres (et ceux dignes d'y adhérer, à terme, par naturalisation) d'une communauté et tous les autres qui n'en font pas ou ne méritent pas d'en faire partie.» (WEBER, 1996a : 3) Pourtant, du point de vue juridique, l'expulsion entre les États allemands fédérés est restée possible jusqu'à une ordonnance datant de 1934. Le régime nazi l'a supprimée en même temps que l'indépendance des *Länder* (WEBER, 1996a). Suivant Paul Frank Weber, Walters (2002) retrace la dimension historique de l'expulsion des étrangers, cette fois-ci au niveau européen. Selon cet auteur, l'expulsion a été surtout utilisée contre les pauvres.

La restriction graduelle de l'expulsion aux seuls étrangers ne sous-entend pas que l'expulsion des citoyens ou des nationaux s'était totalement arrêtée. La déportation des criminels aux colonies en est un bon exemple. Dans le cas de la Grande-Bretagne, le *Transportation Act* de 1717 a permis de la financer par l'État. Au XVIII^e siècle, environ 30 000 personnes furent ainsi envoyées vers le continent américain. En cas de retour au pays, ces personnes risquaient la peine capitale. En 1776, les déportations vers le Nouveau Monde furent arrêtées par le gouvernement de Grande-Bretagne. Plus tard, en 1783, quand celui-ci voulut les reprendre, il dut faire face à des résistances des gouvernements des pays qui devaient les recevoir (KANSTROOM, 2007). Le continent américain n'a pas reçu la plus grande part de ces condamnés pénaux. Entre 1787 et 1868, l'Australie, plus spécifiquement la région de New South Wales, a vu arriver plus de 80 000 personnes condamnées pour crimes en Grande-Bretagne (WALTERS, 2002).

La France a utilisé, parmi ses colonies, la Nouvelle-Calédonie jusqu'en 1898 comme lieu de déportation. Les communards de Paris ont fait partie de ces déportés. Quant à la Guyane, elle a hébergé des condamnés pénaux français jusqu'en 1937. Enfin, la Prusse, qui n'avait pas de colonie, a cherché aussi à envoyer ailleurs ses ressortissants condamnés pour des actes criminels. Pour ce faire, elle avait signé un accord avec la Russie des tsars pour les envoyer en Sibérie (WALTERS, 2002).

Dans son ouvrage *Surveiller et Punir*, Foucault (1975 : 277) considère la déportation des personnes condamnées pour crimes comme la « *seule alternative réellement envisagée* » à la prison. Elle n'était pourtant pas prévue pour tous les criminels. « *Mais l'idée qu'au fond, parmi les délinquants, il y en a qui sont absolument irrécupérables et qu'il faut bien les éliminer d'une manière ou d'une autre de la société, en les utilisant quand même, c'était ça la relégation. En France, après un certain nombre de récidives, le type était envoyé en Guyane, ou en Nouvelle-Calédonie, puis devenait colon.* » (FOUCAULT, 2001 : 326)

On notera qu'en plus du but avoué de se débarrasser de ses ressortissants criminels considérés comme irrécupérables, le manque de main-d'œuvre dans les colonies explique aussi ces déportations. Dans le cas de la Grande-Bretagne, on retrouve le même motif quand on cherche à comprendre pourquoi ce pays cessa cette pratique. Avec le temps, la situation avait évolué et contrairement aux

colonies qui pouvaient désormais compter sur les esclaves transportés d'Afrique, la Grande-Bretagne manquait de main-d'œuvre (KANSTROOM, 2007).

Ainsi, Cohen (1997), dans son survol de l'histoire britannique, démontre que la catégorie de l'« autre » change au fil du temps : Français, juifs, Lombards, hussards, Flamands, calvinistes, catholiques, agents espagnols, révolutionnaires continentaux, juifs (de nouveau), Allemands, gens du voyage, bolchéviques, noirs provenant des pays du Commonwealth, migrants entrés illégalement, *overstayers*, *dealers*, requérants d'asile déboutés, etc. Tous ces groupes ont fait partie de la catégorie de l'« autre » dans l'histoire de ce pays. Malgré les changements, Cohen (1997) constate que ces « autres » ont subi des expulsions de manière constante¹⁷.

Parmi les cibles de l'expulsion citées par cet auteur, il y avait probablement un certain nombre de ressortissants britanniques. Car l'interdiction d'expulsion des nationaux est une règle qui mit longtemps à s'établir : « *le principe de la non-expulsion par un État de son ressortissant a connu dans le passé, notamment à la fin du XIX^e siècle et au début du XX^e siècle, plusieurs exceptions dues pour l'essentiel à certaines situations politiques particulières prévalant dans certains États.* » (KAMTO, 2007 : 20)

Il faut rappeler que ces expulsions peuvent se présenter sous des formes déguisées. Comme le constate Kamto (2007 : 21), « *la seule exigence dirimante pour l'expulsion d'un national est l'existence d'un État d'accueil* ». Si l'État d'origine force ses ressortissants à quitter le pays, on peut légitimement se demander s'il ne s'agit pas d'expulsions déguisées ; il en va de même lorsque des personnes auparavant déchues de leur nationalité sont expulsées.

Arendt (1962) cite plusieurs pays, dont la France et la Turquie, qui permettaient l'expulsion de leurs ressortissants au début du XX^e siècle. Les exemples qu'elle choisit montrent que ce sont surtout les personnes naturalisées qui étaient visées. Kanstroom (2012 : 99) constate que : « *Les expulsions injustifiées de citoyens américains se sont encore produites à une fréquence affligeante.* »¹⁸ Kamto, quant à lui, cite les propos contre les « *prédicateurs radicaux* », tenus par Nicolas Sarkozy, ministre de l'Intérieur à l'époque, dans une interview parue dans le quotidien français, *Le Parisien*, du vendredi 29 juillet 2005 : « *Pour ceux qui sont de nationalité française, je veux par ailleurs relancer des procédures de déchéance de nationalité. Ce n'est pas une nouveauté en soi, c'est une disposition qui existe dans notre Code pénal et qui n'est simplement pas utilisée.* » (Cité par KAMTO, 2006 : 7) Dans son ouvrage, *Deportation Nation*, Kanstroom (2007 : 22) retrace l'histoire du « *système fédéral d'expulsion développé à la fin du XIX^e siècle et au début du XX^e siècle* »¹⁹. Selon lui : « *La création de ce système comporta trois étapes*

¹⁷ Pour un autre survol de l'usage de l'expulsion dans le cas du Royaume-Uni, voir BLOCH et SCHUSTER (2005).

¹⁸ « *Still, wrongful deportations of U.S. citizens have occurred with distressing frequency.* »

¹⁹ « *federal deportation system that developed in the late nineteenth and early twentieth centuries* »

distinctes: la fédéralisation du contrôle de l'immigration; la légitimation des lois fédérales sur l'expulsion; et, enfin, l'addition de lois sur l'expulsion comme outil de contrôle social après l'entrée en vigueur des lois sur le contrôle des frontières étendues. Tous ces événements eurent lieu dans un laps de temps assez court, de 1862 à 1903 environ.» (KANSTROOM, 2007 : 92)²⁰

Malgré ces usages déguisés de l'expulsion, on peut considérer que la restriction de l'expulsion aux seuls étrangers s'est essentiellement imposée durant la deuxième moitié du XIX^e siècle, du moins dans les pays « occidentaux ». Walters (2002) est d'avis que la logique des lois contre les pauvres s'est reproduite ici, sauf que la distinction n'était désormais plus faite entre les locaux et ceux venus d'ailleurs, mais entre les nationaux et les étrangers. Cet auteur observe aussi un élargissement des cibles au-delà des ennemis politiques. Il y a désormais différentes sortes d'« ennemis sociaux », définis en des termes bio-politiques ou raciaux et en lien avec l'économie et l'État providence.

Au XX^e siècle, l'expulsion a surtout été utilisée dans le cadre des politiques migratoires. Les États d'Europe occidentale ont cherché à satisfaire les besoins de main-d'œuvre de l'économie, par le biais d'accords bilatéraux. Conclut majoritairement avec les États de l'Europe du Sud et, plus tard, du bassin méditerranéen, ceux-ci ont témoigné d'un certain volontarisme dans la politique migratoire. Cette volonté de réguler les flux migratoires se caractérisait, pendant des périodes de croissance économique, par l'« importation » de travailleurs migrants. En revanche, quand les crises éclataient, on cherchait à se débarrasser d'eux, désormais considérés comme fardeaux pour l'économie nationale. Malgré les précautions prises (comme le système de rotation établi après la Seconde Guerre mondiale) envers cette main-d'œuvre désormais indésirable, l'expulsion est restée un instrument indispensable.

Selon Ceastecker (1998), qui analyse la mise en place de politiques envers les étrangers, la migration n'était alors pas encore considérée comme une problématique digne d'être régulée au niveau politique. Si des politiques élaborées ont été mises en place au XX^e siècle en Allemagne, en France et au Luxembourg, il faut en chercher la raison dans le fait que les étrangers, devenus acteurs économiques, ont attiré l'attention de ces États. Juste après la Première Guerre mondiale, les contrôles aux frontières et les visas, qui étaient auparavant considérés comme des instruments diplomatiques, ont été introduits à l'encontre des étrangers. L'auteur explique ainsi la suite :

« Le premier problème majeur se produit pendant le ralentissement économique de 1925-1928. De moins en moins de migrants trouvèrent des moyens de gagner leur vie. Ces étrangers démunis furent expulsés de force des territoires

²⁰ « *The creation of this system involved three distinct steps : the federalization of immigration control; the legitimation of federal deportation laws; and, finally, the addition of post-entry social control deportation laws to extended border control laws. All of these took place in a rather short period of time, roughly from 1862 to 1903.* »

belge, français ou luxembourgeois. Il y eut aussi des centaines d'émigrés d'Europe centrale qui rentrèrent volontairement dans leur pays d'origine. Les étrangers au chômage en France pouvaient même demander un billet de train gratuit jusqu'à la frontière.» (CAESTECKER, 1998 : 93)²¹

Cet historien observe l'inclusion de différentes catégories par ces accords de rapatriement (*repatriation*). Au début du XIX^e siècle, ces accords concernaient les malades mentaux. Par la suite, les États contractants y inclurent les orphelins, les personnes malades et même les étrangers âgés qui ne pouvaient plus subvenir à leurs besoins. Au cours du XX^e siècle, les travailleurs étrangers au chômage ont été également rajoutés à cette liste.

«Nous arrivons ici à la percée du rapatriement en tant qu'outil de politique des étrangers "moderne" pour gérer les flux de main-d'œuvre migrante. Le rapatriement était devenu la solution au problème des étrangers qui ne pouvaient pas se permettre de payer leur voyage "au pays". [...] L'innovation la plus importante du XX^e siècle a été l'extension des catégories d'étrangers indésirables qui pouvaient faire l'objet de rapatriement. Dans les années 1930, les étrangers sans emploi devinrent éligibles au rapatriement financé par l'État. Parfois, leur chômage était directement dû à l'intervention de l'État, qui exigeait la priorité de ses ressortissants sur le marché du travail. Au fond, ce type de rapatriement visait l'exportation du chômage en fonction de la nature cyclique du développement économique.» (CAESTECKER, 1998 : 94)²²

Ainsi, l'expulsion retrouvait sa place dans les politiques migratoires, en particulier pour s'adapter aux besoins conjoncturels du marché du travail. Dans le cas de l'Allemagne, selon Frank-Paul Weber (1996a : 5) «*Les autorités de la République de Weimar utilisent tout un argumentaire économique pour justifier les expulsions auxquelles elles procèdent.*» Les périodes de crises furent ainsi des moments propices au recours à l'expulsion afin d'exporter le chômage vers les pays d'origine des travailleurs étrangers. Comme le suggère Walters (2002), cet usage de l'expulsion était dans la continuité de son usage contre les pauvres,

²¹ «*The first major problem occurred during the economic downturn of 1925-1928. Less and less migrants found means of making a living. Those destitute aliens were forcibly removed from Belgian, French or Luxemburg territory. There were also hundreds of Central European emigrants who returned voluntarily to their country of origin. Unemployed aliens in France could even apply for a free train ticket to the French border.*»

²² «*Here we come to the breakthrough of repatriation as a device of "modern" aliens policy to manage labour-migrant flows. Repatriation was the solution to the problem of aliens who could not afford to pay for their journey «home». [...] The most important innovation of the twentieth century was the extension of the categories of undesirable aliens that became eligible for repatriation. In the 1930s unemployed aliens became eligible for state-financed repatriation. Sometimes their unemployment was directly due to the intervention of the state, which demanded priority for its nationals on the labour market. At bottom, this kind of repatriation aimed at the export of unemployment according to the cyclical nature of economic development.*»

contre «l'autre» et doit être mis en relation avec le développement de l'État providence :

«L'âge de l'État providence n'échappe pas complètement à la logique des lois sur les pauvres. Comme l'histoire de la politique des étrangers le révèle, en même temps que la politique sociale était nationalisée, l'expulsion était un instrument régulier de l'exportation du chômeur "étranger" et d'autres groupes indésirables.»
(WALTERS, 2002 : 283)²³

Dans le cas des États-Unis, Kanstroom (2007) démontre que la situation a évolué différemment de celle de l'Europe occidentale. Au tournant du xx^e siècle, la société américaine vivait des changements économiques et sociaux de taille, le libéralisme classique dominant un État fédéral encore faible. Dans ce contexte, des lois plus restrictives d'exclusion et d'expulsion, visant notamment le contrôle social après l'entrée des étrangers, furent adoptées. Elles servirent d'outils de pouvoir à l'autorité fédérale centrale.

Plus tard, entre 1930 et 1964, les États-Unis vécurent une troisième période qui permit au système actuel de voir le jour. Il était extrêmement technique et permettait de contrôler strictement les «étrangers criminels» et les dissidents idéologiques. Le contrôle juridique et les droits des étrangers menacés d'expulsion étaient limités. En outre, le système d'expulsion devint très vite une arme de la guerre froide pour exclure des personnes considérées comme subversives, à l'exemple de Charlie Chaplin ou de Gabriel Garcia Marquez. Il fut largement développé près des frontières mexicaines. Le nombre d'expulsés était à peu près le même que celui des bénéficiaires du Programme Bracero, mis en place en 1964 entre le Mexique et les États-Unis.

Dans le cas de l'Europe occidentale, les besoins en main-d'œuvre augmentèrent très rapidement durant la période de reconstruction et de développement économique qui suivit la Seconde Guerre mondiale. Pour y faire face, les pays d'Europe occidentale signèrent des accords de main-d'œuvre avec des États d'Europe du Sud. Comme on le verra dans les cas français et suisse, la volonté était d'attirer la main-d'œuvre étrangère pour pourvoir aux besoins de l'économie. À cette période, l'usage de l'expulsion était donc dès lors plutôt limité aux personnes condamnées pour délinquance ou militantisme politique.

Jusqu'au milieu des années 1970, ces pays connurent une croissance économique remarquable, accompagnée de l'entrée de flux migratoires sans précédent facilitée par les pays d'accueil. Après 1973, ils cherchèrent toutefois à instaurer des barrières afin de mieux contrôler l'arrivée de nouveaux migrants, pourtant favorisée durant la période précédente. Ce renversement politique fut accompagné de programmes d'incitation au retour. D'une manière générale, ces derniers

²³ *«The age of the welfare state does not fully escape the logic of the poor law. As the history of aliens policy reveals, at the same time that social policy was being nationalized, deportation was a regular instrument in the export of the "foreign" unemployed and other undesirable groups.»*

ne produisirent pas l'effet escompté et ne conduisirent pas au retour de tous les migrants entrés pendant les années de forte croissance économique. Outre cette attention relativement passagère portée aux retours, la cible privilégiée des politiques migratoires restrictives des pays européens fut l'arrivée de nouveaux migrants peu qualifiés et des demandeurs d'asile.

Les années 1990 ont constitué un tournant à cet égard. Compte tenu de la relative inefficacité des contrôles à l'entrée, certains pays d'immigration ont mis progressivement en avant l'expulsion. Dans le cas des États-Unis, des textes législatifs restrictifs, comme l'*Antiterrorism and Effective Death Penalty Act* [Loi sur l'antiterrorisme et la peine de mort effective] et l'*Illegal Immigration Reform and Immigrant Responsibility Act* [Loi sur la réforme de l'immigration illégale et la responsabilité des immigrants], ont été adoptés en 1996 (KANSTROOM, 2007). Le système de contrôle social et d'expulsion après entrée (*post-entry social control deportation system*) est devenu plus efficace et plus rigide. Plus tard, l'auteur constate que : « *Le droit de l'expulsion était au cœur de la réponse du gouvernement aux attentats du 11 septembre.* » (KANSTROOM, 2012 : 8)²⁴. En d'autres termes, les attentats de 2001 ont provoqué d'autres durcissements dans le domaine de l'expulsion²⁵. Ces changements se sont ajoutés à l'érosion continue des maigres protections dont pouvaient bénéficier les étrangers habitant ce pays. Ainsi, Kanstroom (2012), fin connaisseur du système américain, constate une tendance qu'il appelle « *deformalization* ». « *Les procédures d'expulsion, nouvelles, rapides et informelles, représentent un éloignement décisif historique par rapport à la compréhension du droit d'expulsion basé sur les procédures équitables qui a marqué une grande partie du XX^e siècle.* » (KANSTROOM, 2012 : 65)²⁶

Dans les pays européens, les effets des attentats du 11 septembre n'ont pas été visibles immédiatement. Dans une étude réalisée deux ans après ces événements, Gibney et Hansen (2003 : 2) notaient que :

*« À la suite de l'attentat du 11 septembre 2001 à New York, les élites politiques des États occidentaux ont cherché de nouvelles façons d'assurer l'expulsion ou l'interdiction d'entrée des étrangers considérés comme menace pour la sécurité. Bien que les données sur lesquelles se base ce travail aient été recueillies avant les événements du 11 septembre, cet article illustre les difficultés auxquelles les États devront faire face pour tenter de renforcer l'expulsion de ceux qui sont soupçonnés d'être des risques pour la sécurité. »*²⁷

²⁴ « *Deportation law was a central part of the government's response to the September-11 attacks.* »

²⁵ Sur ce point, voir aussi, entre autres, DE GENOVA (2007).

²⁶ « *New, informal, fast-track removal procedures represent a decisive historical turn away from the due-process-based understanding of deportation law that marked much of the twentieth century.* »

²⁷ « *In the aftermath of the 11 September 2001 attack on New York, political elites across Western states have searched for new ways to ensure the removal or non-entry of foreigners deemed a security threat. While the evidence for this paper was gathered before the events of September-11, this article illustrates the difficulties states will face in attempting to beef up the removal of those suspected of being security risks.* »

Sur la base de ces constats, les auteurs avancent l'idée de l'existence d'un paradoxe libéral démocratique.

*«D'une part, l'expulsion – ou, plus généralement, la capacité d'exercer le contrôle aux frontières – est fondamentale pour la démocratie libérale dans deux sens. Premièrement, la démocratie libérale est liée, d'un point de vue historique et actuel, à l'État (d'abord européen, puis ensuite américain). Et ce qui est fondamental pour la souveraineté de l'État est la capacité de contrôler les frontières. Deuxièmement, la politique dans une démocratie libérale doit refléter dans une certaine mesure les préférences agrégées de ses citoyens.»*²⁸ (GIBNEY et HANSEN, 2003: 2)

Les auteurs se fondent sur le constat suivant: dans une démocratie libérale, l'État ne peut utiliser que de façon partielle son pouvoir d'expulser les étrangers. Les fondements sur lesquels il est construit ne lui permettraient pas d'éloigner tous les étrangers indésirables. Le contrôle de l'immigration nécessite d'un côté de bloquer l'entrée de nouveaux migrants, de l'autre d'assurer le retour de celles et de ceux qui sont déjà entrés. Pourtant, ces deux capacités sont difficilement conciliables avec les principes libéraux. L'expulsion est *«la forme ultime et la plus flagrante du contrôle de l'immigration de l'État»*²⁹ (GIBNEY et HANSEN, 2003: 1) et la plus problématique, car tout le pouvoir de l'État se dirige contre l'individu. Elle est le déplacement physique de la personne concernée à l'extérieur de la communauté dans laquelle elle aurait aimé vivre. Elle constitue la rupture complète de la relation entre l'État et l'individu à expulser. En raison de ce paradoxe, Gibney et Hansen (2003) pensent que les événements du 11 septembre 2001 n'ont pas changé la donne d'une manière fondamentale, l'augmentation du nombre d'étrangers expulsés n'ayant été que marginale après cette date.

Gibney et Hansen (2003) qualifient, en outre, le maintien de l'expulsion dans les politiques migratoires de *«mensonge noble»* (*noble lie*) visant trois buts. Le premier est de ne pas montrer aux citoyens l'incapacité de l'État à contrôler l'immigration. Le deuxième est de dissuader les migrants cherchant à entrer en Europe. Enfin, le troisième est de se servir de l'expulsion comme d'un moyen de pression dans les pays où une politique de retour volontaire est mise en place. Ainsi, les étrangers qui sont censés retourner dans leur pays d'origine sont incités à choisir le départ «volontaire».

Un des auteurs du travail que nous venons de citer, Gibney (2008), est revenu sur ce sujet cinq ans plus tard dans un article traitant de l'asile et de l'expansion de l'usage de l'expulsion au Royaume-Uni. Au début de l'article, l'auteur revient

²⁸ *«Deportation, as a concept and as a policy, embodies what one might call the liberal democratic paradox. On the one hand, deportation – or, more generally, the capacity to exercise border control – is fundamental to liberal democracy in two senses. First, liberal democracy is linked, as a matter of history and current fact, with the (first European, later American) state. And fundamental to the sovereignty of the state is the capacity to control borders. Second, policy in a liberal democracy must in some measure reflect the aggregated preferences of its citizens.»*

²⁹ *«the state's ultimate and most naked form of immigration control»*

sur la place problématique que l'expulsion occupe dans les États libéraux. Il arrive à la conclusion que le rôle que jouait l'expulsion jusque récemment dans les politiques migratoires de ces pays était «*plus symbolique que pratique*» (GIBNEY, 2008: 148)³⁰. Après cette remarque confirmant le «*paradoxe libéral démocratique*» (GIBNEY et HANSEN, 2003: 2)³¹, l'auteur relate des faits qui semblent aller dans un sens opposé. Sur la base de cette mise en avant de l'expulsion et de l'augmentation du nombre d'expulsés, il constate un tournant de l'expulsion (*déportation turn*) (GIBNEY, 2008). Ce terme, repris par d'autres, est utilisé dans la littérature pour expliquer le recours accru à l'expulsion par les pays occidentaux dès le début des années 2000. Selon Gibney (2008), l'augmentation du nombre d'expulsions est le reflet de la nouvelle volonté des États et de leur capacité à traiter les étrangers de manière non libérale (*illiberal ways*). Pour ce faire, ils ont mis en place des politiques innovatrices.

En analysant l'expulsion, l'enfermement administratif, la dispersion (*dispersal*)³², comme des formes extrêmes d'exclusion, Bloch et Schuster (2005)³³ soulignent aussi une normalisation de l'expulsion des étrangers. Celle-ci se fonde sur un recours accru à l'expulsion. Selon les auteurs, l'usage de ces formes d'exclusion était surtout réservé aux périodes de crises et de guerres dans le cas de la Grande-Bretagne du xx^e siècle. Toutefois, un changement de taille est intervenu à la fin de ce siècle: ces formes d'exclusion, désormais «*normalisées*», sont devenues des instruments essentiels de la politique migratoire de ce pays.

Toujours selon Bloch et Schuster (2005), les raisons de cette transformation tiennent au changement du contexte politique global après la fin de la guerre froide. Il faut y ajouter le déclin des États-nations, accompagné de leur désir de montrer leur capacité de contrôle des mouvements migratoires. Pourtant, ce recours accru à l'enfermement administratif, à la dispersion et à l'expulsion a des effets contradictoires. Il accentue la sensation de crise et, par conséquent, justifie et normalise les mesures extraordinaires. En outre, les trois formes extrêmes d'exclusion évoquées ne s'appliquent qu'aux migrants déjà sur place. C'est la raison pour laquelle les États membres de l'UE cherchent à trouver d'autres moyens pour empêcher l'arrivée spontanée de nouveaux migrants.

Ces auteures partagent l'avis de Gibney et Hansen (2003) sur le rôle symbolique de l'expulsion, tout en allant plus loin qu'eux. Selon elles, les symboles sont susceptibles d'être interprétés différemment par les sociétés d'accueil. Avec la normalisation de l'utilisation de ces formes extrêmes d'exclusion, leurs cibles se transforment en menaces extraordinaires dont il faut avoir peur. Cette peur provoque, à son tour, une aliénation et augmente la

³⁰ «*more like a symbolic than a practical [power]*»

³¹ «*liberal democratic paradox*»

³² Selon SCHUSTER (2005), la dispersion, dans l'histoire, était une stratégie visant à concentrer ou à distribuer les minorités ethniques pour mieux les gérer. Dans le cas de l'asile, elle est utilisée afin d'empêcher la concentration des requérants d'asile et des réfugiés.

³³ Voir aussi un travail très similaire, essayant cette fois-ci de traiter du même sujet au niveau européen: SCHUSTER (2005).

légitimité de ce genre de mesures. Tout cela renforce la sensation de crise et offre aux gouvernements la possibilité de justifier d'autres mesures extraordinaires plus restrictives (BLOCH et SCHUSTER, 2005).

Toujours sur la base de l'observation de la mise en avant de l'expulsion et de son usage accru, De Genova (2010) constate que :

«[G]lobalement, l'expulsion a ainsi atteint récemment une importance sans précédent [...] À la fin du siècle, l'expulsion était devenue complètement banale. En effet, en dépit des spécificités historiques inévitables et irréductibles des bouleversements juridiques de certains États en matière de régulation de l'immigration, la pratique de l'expulsion est néanmoins apparue comme une convention définitive et de plus en plus répandue de l'administration de routine. L'expulsion semble être devenue un régime virtuellement mondial.»³⁴ (DE GENOVA, 2010 : 34, souligné dans l'original)

Avant de clore sur ce point, notons trois tendances des politiques d'immigration et de contrôle des frontières, observées par Peutz et De Genova (2010) : la sécurisation accrue des frontières et des restrictions plus importantes dans la législation de l'immigration et de l'expulsion, l'augmentation des actes délictueux pouvant conduire à l'expulsion des étrangers et, enfin, l'intensification de l'individualisation des procédures d'expulsion.

2.4 LA SOUVERAINETÉ

Le substantif «souveraineté» ou l'adjectif «souverain» reviennent dans presque tous les travaux juridiques et les écrits des sciences sociales traitant de l'expulsion des étrangers. Par exemple, Lochak et Julien-Laferrière (1990 : 65) font le constat qu'il est possible de le retrouver dans la plupart des textes juridiques : «*Vue du côté de l'État, l'expulsion apparaît comme un acte régalien, l'expression par excellence de la souveraineté étatique, la conséquence la plus radicale du principe selon lequel un État n'est jamais tenu d'accepter sur son territoire la présence de quiconque n'est pas son ressortissant.*» L'expulsion est considérée comme l'expression de la souveraineté juridique et la conséquence du pouvoir d'État de décider qui peut entrer et rester

³⁴ «[G]lobally deportation has thus recently achieved an unprecedented prominence [...] By century's end, deportation had become utterly banal. Indeed, despite the inevitable and irreducible historical specificities of particular states' legal bulwarks concerning the regulation of immigration, the practice of deportation has nonetheless emerged as a definite and increasingly pervasive convention of routine statecraft. Deportation seems to have become a virtually global regime.» Plus tard, l'auteur explique ce qu'il entend par le régime d'expulsion de la manière suivante : «Le régime d'expulsion se révèle alors comme une machinerie sans scrupule et frénétique ; ses mouvements rigides et convulsifs sont voués à ne présenter toujours qu'une caricature tordue de la liberté humaine qui le précède toujours et ne la surpasse jamais.» [«*The deportation regime, then, reveals itself to be a feckless and frenetic machinery, its rigid and convulsive movements doomed to always present but a tawdry caricature of the human freedom that always precedes it and ever surpasses it*»] (DE GENOVA : 2010 : 59). Pour un autre travail faisant des constats similaires sur l'importance grandissante de l'expulsion, voir DE GENOVA (2011).

sur son territoire. Quant à Walters (2002 : 277), un chercheur en science politique, il est d'avis que « *dans le discours du droit international, la pratique de l'expulsion peut être dérivée du droit souverain des États de contrôler leurs territoires et du pouvoir discrétionnaire qu'ils ont en ce qui concerne l'admission et la résidence des étrangers.* »³⁵ Il estime également que « *l'expulsion représente l'attribution obligatoire des sujets à leurs propres souverains.* »³⁶ Enfin, selon Peutz (2010 : 373), une anthropologue: « *Bien que l'expulsion ait longtemps été légitimée en tant que prérogative souveraine, elle doit être considérée comme faisant partie d'un éventail plus large de pratiques de renvoi – y compris extrajudiciaires – qui se sont de plus en plus enracinées dans nos paysages politique et culturel alors que les États sont désireux d'affirmer leur souveraineté.* »³⁷

Ainsi, le fait que le pouvoir d'expulser découle de la souveraineté étatique constitue un des rares éléments que l'on retrouve dans presque chaque étude scientifique indépendamment de sa discipline et de son approche. Pourtant, dans la plupart des cas, il s'agit d'une énième répétition d'un lieu commun, sans réflexion critique. Cette attitude tient très probablement au fait que l'expulsion est « *conventionnellement considérée comme une réponse "naturelle" ou inévitable de la part des États souverains exerçant leur prérogative* »³⁸, comme le soulignent Peutz et De Genova (2010 : 2)³⁹.

Pourtant, quand les auteurs commencent à réfléchir d'une manière critique à l'expulsion et à la souveraineté ainsi qu'à leurs liens, ils mettent très vite en cause cette « naturalité » de l'expulsion et de la souveraineté. Le rappel du « lieu commun » se transforme en une discussion de fond. Grâce à cette posture critique, certains auteurs soulignent que « *l'expulsion est en fait l'expression d'un régime sociopolitique complexe qui manifeste et engendre des notions dominantes de souveraineté, de citoyenneté, de santé publique, d'identité nationale, d'homogénéité culturelle, de pureté raciale et de privilège de classe.* » (PEUTZ et DE GENOVA : 2010 : 2)⁴⁰

³⁵ « *Within the discourse of international law the practice of deportation can be derived from the sovereign right of states to control their territories and the discretion they have regarding the admittance, and residence of aliens.* »

³⁶ « *deportation represents the compulsory allocation of subjects to their proper sovereigns.* »

³⁷ « *Although deportation has long been legitimized as a sovereign prerogative, it must be considered as part of a wider array of practices of removal – including extrajudicial renditions – that have become increasingly ingrained in our political and cultural landscapes as states eager to assert their sovereignty.* »

³⁸ « *conventionally considered a "natural" or inevitable response on the part of sovereign states exercising their prerogative* »

³⁹ CORNELISSE (2010 : 101) fait un constat similaire en y incluant l'enfermement administratif: « *L'expulsion et la détention sont souvent considérées comme de simples cas d'application des lois sur l'immigration. Dans le discours politique officiel, elles sont présentées comme la réponse appropriée et naturelle de l'État souverain à ceux qui ont violé sa souveraineté territoriale.* » [« *Deportation and detention are often merely regarded as simple instances of immigration law enforcement. In official political discourse, they are presented as the proper and natural response of the sovereign state to those who have violated its territorial sovereignty.* »]

⁴⁰ « *deportation is in fact the expression of a complex sociopolitical regime that manifests and engenders dominant notions of sovereignty, citizenship, public health, national identity, cultural homogeneity, racial purity, and class privilege.* »

Bien que l'expulsion soit considérée comme « *la formulation et la réaffirmation catégorique de la souveraineté de l'État elle-même* »⁴¹ (PEUTZ et DE GENOVA: 2010: 2), il n'est en général pas possible de trouver de définition de la souveraineté dans ces travaux. Les études de Włodarczyk (2011 et 2012) constituent de ce point de vue des exemples à part, notamment par le fait qu'ils mettent la question de la souveraineté au centre d'une recherche empirique sur l'expulsion des étrangers. L'auteure s'appuie sur une observation ethnographique de six mois au sein d'une préfecture dans la région de Calais en France. Elle est d'avis que la souveraineté doit être considérée comme un fait social au sens durkheimien du terme, car « *elle oriente l'action de celui qui est reconnu comme son titulaire* ». En outre, à la différence du philosophe et du juriste, le sociologue doit travailler « *sur la souveraineté exercée* » (WŁODARCZYK, 2011: 22, souligné dans l'original). La sociologue se concentre par conséquent sur la pratique de l'expulsion par les agents de l'administration locale et sur « *l'idée que l'on assiste à une restructuration de la souveraineté de l'État français* » (WŁODARCZYK, 2011: 30).

Selon elle: « *La souveraineté se définit d'abord comme une volonté. Sous ce terme, il convient de distinguer deux aspects: la volonté implique, d'une part, une capacité à proposer et, d'autre part, une capacité à décider.* » La sociologie devrait se concentrer sur la deuxième moitié de cette définition qu'elle appelle: « *La potentia [qui] vient de potens qui signifie "celui qui peut".* » (WŁODARCZYK, 2012: 142). Son travail confirme l'hypothèse suivante qu'elle avance au début de sa thèse de doctorat:

« *[L']État met en place une stratégie pour maintenir sa souveraineté face à des changements rapides induits par la construction européenne. Cette stratégie étatique consiste à délaissé certains attributs pour se concentrer sur une dimension de la souveraineté qui s'avère être essentielle dans ce nouveau jeu politique, et que je propose d'appeler la potentia. Elle met l'accent sur l'aspect dynamique de la souveraineté car elle correspond à un pouvoir de mise en œuvre. C'est par elle que les décisions prennent corps et que la souveraineté s'ancre dans le monde social. En se recentrant ainsi sur cette dimension du passage à l'acte, l'État parvient à maintenir une forme de souveraineté en acceptant qu'elle subisse une restructuration.* » (WŁODARCZYK, 2011: 26)

Besson (2003) souligne « *la nature normative du concept de souveraineté, d'une part, mais aussi sa nature essentiellement contestable, d'autre part* ». Selon cette auteure: « *Parce que le concept exprime une ou plusieurs valeurs que sa mise en œuvre cherche à promouvoir, différentes évaluations et conceptions peuvent en être données, et sa nature contestable est une de ses caractéristiques principales. En fait, sa nature centrale en politique exacerbe encore sa contestabilité et la multiplication de conceptions rivales.* » (BESSON, 2003: 15, souligné dans l'original)

« *La souveraineté est en effet ce que l'on appelle un concept essentiellement contestable; il s'agit d'un concept qui non seulement exprime un standard*

⁴¹ « *the formulation and emphatic reaffirmation of state sovereignty itself* »

normatif ou une ou plusieurs valeurs et dont les conceptions diffèrent par conséquent d'un usager à l'autre, mais dont c'est l'application correcte que de provoquer des disputes parmi ses usagers quant à ce qui constitue son usage correct ou en d'autres termes quant à ce qu'est le concept. *En d'autres termes, c'est sa nature que d'être contestable dans son essence, de manière à ce que non seulement ses applications mais aussi ses critères d'application soient contestables.*» (BESSON, 2003 : 50, souligné dans l'original)

En plus de cette normativité et de cette contestabilité de la souveraineté, Besson (2003 : 18) montre que les sens attribués à ce concept ont fortement évolué à travers l'histoire. Selon cette auteure, « *le premier modèle théorique de la souveraineté étatique* » remonte à Jean Bodin et à son ouvrage, *Les Six Livres de la République*, publié en 1576. Il faut toutefois attendre la fin du XVII^e siècle pour qu'il soit reconnu. Bodin écrit durant une période d'intenses conflits, notamment religieux. Contrairement à la conception médiévale, il sépare clairement le souverain et l'institution qui exerce la souveraineté. Pour lui, la souveraineté est désormais une fonction, une puissance absolue et perpétuelle de la République. Elle est limitée par Dieu et par le droit naturel.

Hobbes, cent ans après Bodin, propose dans son *Léviathan* la première théorie du contrat social. Le pouvoir de souverain n'est désormais plus considéré comme originel et inconditionnel, car il est le résultat d'un contrat entre les individus ; « *la souveraineté devient une véritable fonction ou propriété de l'État ou de l'ordre juridique qui peut être attribuée, voire réattribuée si nécessaire* » (BESSON, 2003 : 19, souligné dans l'original). Elle peut être limitée par le droit naturel de chacun de protéger sa vie. John Locke met en cause cette conception quasi absolue de la souveraineté étatique. Dans sa théorie du contrat social, l'autorité du souverain dérive d'un contrat. Il peut désormais être tenu directement responsable d'une violation de ce dernier et surtout des droits des citoyens. On trouve chez cet auteur l'idée d'une souveraineté divisible et limitée dans une approche que l'on peut qualifier de constitutionnaliste.

Jean-Jacques Rousseau parvient à réconcilier la conception quasi absolue de la souveraineté de Hobbes et l'approche des limites constitutionnelles de celle-ci. Pour ce faire, il consacre la souveraineté du peuple et soumet l'exercice de la souveraineté à la volonté générale. « *Dès lors, la souveraineté politique devient avant tout le reflet de la souveraineté populaire ; si le souverain par attribution ne respecte pas la volonté du peuple, il risque de perdre ses attributions.* » (BESSON, 2003 : 20, souligné dans l'original)

Par la suite, la souveraineté populaire et la démocratie dominent les débats jusqu'au XX^e siècle au cours duquel,

« le concept de souveraineté entre dans une phase de formalisation qui le vide progressivement de son contenu évaluatif et, par conséquent, des contraintes normatives qui lui étaient inhérentes depuis Bodin. La souveraineté demeure une fonction de l'État ou une propriété de l'ordre juridique, mais elle n'est plus limitée par des valeurs extérieures. » (BESSON, 2003 : 20-21)

Les auteurs majeurs de ce siècle sont le juriste Hans Kelsen et le philosophe Carl Schmitt. Pour le premier, la souveraineté devient un concept normatif de droit positif. La légitimité du souverain vient exclusivement du système juridique et non pas des principes extérieurs au droit et à l'État. Pour Schmitt, dont on trouve des références dans les travaux sur l'expulsion des étrangers, le souverain dispose du pouvoir ultime de gérer les situations d'urgence, autrement dit l'état d'exception.

Le travail de Besson (2003) est le fruit des discussions contemporaines où la souveraineté de l'État est remise en cause et où les thèses sur la fin de l'État-nation trouvent un certain écho. Si l'auteure ne partage pas ces idées, elle approuve une certaine mise en cause de la souveraineté, notamment en soulignant sa contestabilité. Pourtant, elle ne problématise pas un élément essentiel de la souveraineté, la territorialité (*territoriality*), indispensable à notre sens à la compréhension de cette dernière.

Cornelisse (2010: 115) mobilise ce concept dans son analyse et nous permet de mieux comprendre « *la base territoriale "sacrée" de la revendication souveraine* »⁴². Elle met ainsi en lumière le lien entre un pouvoir politique et un territoire clairement circonscrit, le territoire national. Selon cette auteure, « *la territorialité – un concept qui relie le pouvoir politique à un territoire clairement délimité – façonne le monde et la vie de ses habitants.* » (CORNELISSE, 2010: 101)⁴³ Ce faisant, à notre avis, elle rend plus compréhensible le rapport établi entre la souveraineté nationale et l'expulsion, la seconde découlant tout simplement de la première. Selon cette auteure, l'expulsion et l'enfermement administratif des étrangers indésirables éclairent deux dimensions de la souveraineté de l'État: le monopole de la violence et la capacité de déterminer où se trouvent « l'intérieur » et « l'extérieur ». La territorialité nécessite un ordre global basé sur des États souverains avec des territoires clairement circonscrits. L'expulsion émerge comme une technologie que l'État souverain mobilise pour préserver le *statu quo* de cet ordre établi.

« La pratique moderne d'expulsion, qui, en principe, ne vise que les non-nationaux, ne peut être comprise que dans le contexte du système étatique territorial, où des populations distinctes sont attribuées à des entités territoriales distinctes. La pratique d'expulsion est constitutive de l'ordre territorial contemporain, situation reflétée dans le droit international moderne qui a délégitimé les formes historiques de l'expulsion tout en naturalisant le lien entre l'expulsion et les étrangers. » (CORNELISSE, 2010: 114)⁴⁴

⁴² « *the "sacred" territorial basis of the sovereign claim* »

⁴³ « *territoriality – a concept that links political power with clearly demarcated territory – shapes the world and the life of its inhabitants.* »

⁴⁴ « *Modern deportation practice, which, in principle, solely targets nonnationals, can be understood only in the context of the territorial state system, in which distinct populations are ascribed to distinct territorial entities. The practice of deportation is constitutive of the contemporary territorial order, a situation reflected in modern international law that has delegitimized historical forms of expulsion while simultaneously it naturalized the link between deportation and foreign nationals.* »

L'importance de la territorialité pour la souveraineté étatique sera mieux comprise si elle est incluse dans une analyse historique, car c'est avec le Traité de Westphalie de 1648 qu'elle a été introduite dans le droit international. Ce traité a mis fin à la guerre de Trente Ans et a consacré l'État souverain dans un territoire délimité. Dans le système westphalien, « *le souverain exerçait un pouvoir exclusif et ultime sur les gens en raison de leur présence dans un certain territoire* » (CORNELISSE, 2010: 107)⁴⁵. Néanmoins, comme le rappelle Besson (2003), malgré son importance symbolique, le Traité de Westphalie n'établit pas le nouvel ordre international basé sur la souveraineté territoriale des États du jour au lendemain. Cette dernière restera remise en cause pendant longtemps. « *Ce n'est qu'après la chute des empires austro-hongrois et ottoman au début du XX^e siècle et l'affaiblissement du Concert des Nations que le modèle de la coexistence d'États égaux et souverains s'impose en pratique.* » (BESSON, 2003: 18)

Ainsi constatons-nous que l'acceptation de l'État dans sa forme moderne en tant que souverain incontestable et intrinsèquement liée à un territoire est relativement récente. Si l'État-nation a pu s'imposer, c'est en partie grâce à la délimitation d'un territoire donné sur lequel il n'est contesté par aucun autre souverain. Autrement dit, l'État moderne a dû accepter la limitation territoriale de sa souveraineté pour pouvoir s'imposer comme souverain. Si la territorialité constitue la limite la plus importante à la souveraineté étatique, il est possible d'en repérer d'autres. Selon Besson (2003: 9), la souveraineté « *a de tout temps été limitée, tout d'abord en vertu du droit naturel, puis en vertu du jus cogens ou des garanties internationales des Droits de l'homme* ». Cette auteure est d'avis que ces deux limitations étaient considérées comme inhérentes au concept de souveraineté. Par conséquent, elles ne remettaient en cause ni sa fonction ni sa justification.

En lien avec l'expulsion, Kamto (2007: 11) parlant notamment de deux « *principes intrinsèques qui relativisent le droit d'expulsion* ». Le premier est *Pacta sunt servanda*, c'est-à-dire que les accords doivent être respectés. Quant au deuxième, il s'agit de « *l'exigence du respect du jus cogens qui induit un principe de non-contrariété entre toute règle de droit international et une norme impérative* ». Sur le plan du droit international, l'historien Rosental (2011) rappelle les limites que les États se sont imposées pour pouvoir continuer à utiliser l'expulsion. Pour que les étrangers indésirables puissent être expulsés, ils doivent être acceptés par l'État vers lequel ils devraient être expulsés. C'est la raison pour laquelle les États cherchent, depuis le XIX^e siècle et le Traité de Gotha (15 juillet 1851) signé entre les États allemands, à conclure des accords pour faciliter la reprise des expulsés.

L'importance des limitations basées sur le droit international ne doit toutefois pas être surévaluée. Comme le soulignent Lochak et Julien-Laferrière (1990: 67): « *D'une façon générale, le droit international, dans la mesure*

⁴⁵ « *the sovereign exercised exclusive and ultimate power over people because of their presence in a certain territ* »

où il consacre le principe de la souveraineté des États, est voué à n'encadrer que faiblement l'exercice des prérogatives qui sont la traduction la plus immédiate de cette souveraineté.» Parmi elles figure l'expulsion.

Les acteurs supra-étatiques, comme les cours internationales ou l'UE, sont aussi considérés comme des instances limitant la souveraineté des États. Par exemple, la Cour européenne des Droits de l'homme annule parfois des décisions d'expulsion prises par les juridictions nationales. Włodarczyk (2011) souligne que l'influence de l'UE n'est pas unilatérale et qu'elle doit être nuancée. «*Si le recentrement sur la potentia apparaît être une évolution de la souveraineté souhaitée par l'État, il est néanmoins renforcé par l'arrivée de l'acteur européen puisqu'il constitue une stratégie efficace pour que l'État se maintienne comme un acteur central sur la scène politique concurrentielle.*» (WŁODARCZYK, 2011 : 181-182) Même si la souveraineté des États membres est limitée à certains égards par l'UE, ces derniers sont loin de subir passivement ces changements. Ils participent activement à la construction européenne et décident dans quels domaines et dans quelle mesure celle-ci exercera les compétences qui lui sont attribuées. Comme le souligne Włodarczyk (2011), ils recentrent leurs activités, parfois pour mieux concurrencer l'UE.

2.5 LA CITOYENNETÉ

Pour mieux comprendre l'expulsion, un autre concept sur lequel il faut s'arrêter est la citoyenneté. Même si elle reste dans une large mesure une spécificité de chercheurs anglo-saxons, la mise en relation de l'expulsion avec ce concept fondamental du « monde des États-nations » donne des résultats quelque peu surprenants. Dans son travail pionnier, Walters (2002) qualifiait l'expulsion de pratique constitutive, de technologie du régime de citoyenneté⁴⁶ : «*Mais c'est plus qu'une simple conséquence logique de ce régime de citoyenneté. L'appeler une pratique constitutive, une technologie de la citoyenneté – comme je l'ai fait au départ – c'est dire autre chose. C'est pour soutenir que l'expulsion est activement impliquée dans la formation de ce monde.*» (WALTERS, 2002 : 288, souligné dans l'original)⁴⁷ Selon cet auteur, l'expulsion est légitimée et autorisée par ce qu'il appelle le régime moderne de citoyenneté. Le droit de résider en tant

⁴⁶ Une autre auteure va plus loin et qualifie l'expulsion de technologie d'assujettissement, en s'inspirant de l'exemple des États-Unis de l'après 11 septembre : «*L'expulsion est une technologie quotidienne d'assujettissement de la régulation des citoyens, des migrants et des travailleurs par un État dans lequel la répression et la guerre, au pays ou à l'étranger, ne sont pas un "état d'exception" mais l'état d'urgence quotidien de l'empire américain.*» [«*Deportation is a daily technology of subjection for the regulation of citizens, migrants, and workers by a state in which repression and war, at home or overseas, are not a "state of exception" but the everyday state of emergency in U.S. empire.*»] (MARIA, 2010 : 299-300).

⁴⁷ «*But it is more than just a logical consequence of this regime of citizenship. To call it a constitutive practice, a technology of citizenship – as I did at the outset – is to say something else. It is to argue that deportation is actively involved in making this world.*»

que citoyen sur un territoire donné a comme corollaire l'expulsion ou la menace de l'expulsion. Il s'agit d'un aspect de la généalogie du régime de citoyenneté.

Comme nous l'avons vu, la distinction entre nationaux et étrangers s'est installée avec le temps pour arriver à un point où on peut dire que : « *Il est clair que l'expulsion peut certainement être constitutive de la citoyenneté, mais les conceptions de la citoyenneté jouent également un rôle dans la détermination de qui est (et devrait être) soumis au pouvoir d'expulsion.* » (ANDERSON, GIBNEY et PAOLETTI, 2011a : 561)⁴⁸. La citation suivante, tirée de Frank Paul Weber (1996a : 3), le montre clairement dans le cas de l'Allemagne :

« Ainsi en évoluant vers des situations d'État de droit [Rechtsstaat], constitutionnels [Verfassungsstaat] les États allemands abandonnent des restrictions et contraintes pesant sur leurs ressortissants (les peines de réclusion ont pris, par exemple, le dessus sur les supplices, le bannissement) mais, parallèlement, par opposition ils élaborent peu à peu la figure de l'étranger, celui qui ne partage pas le même Heimatstaat. L'octroi de droits par l'État à ses "citoyens" entraîna parallèlement une juridicisation [Verrechtlichung], une codification de la différence entre ressortissants nationaux et étrangers. »

Selon Giuseppe Sciortino (2012), dès les années 1920, tous les États de l'Europe de l'Ouest possédaient des cadres légaux et des appareils administratifs capables de faire une distinction d'abord entre nationaux et étrangers, ensuite entre les étrangers ayant des autorisations légales et ceux qui n'en ont pas. En d'autres termes, même si elle est plus ancienne, l'opérationnalisation effective de la division effectuée entre citoyens et étrangers ne s'est installée véritablement que depuis à peu près un siècle. Cette distinction est de nos jours au cœur de la pratique d'expulsion dans notre monde divisé entre États-nations. Elle participe même à sa perpétuation et à sa continuation. « *L'expulsion sert à soutenir l'image d'un monde divisé en populations et territoires "nationaux", attribués sur la base de leur adhésion à un État.* »⁴⁹(WALTERS, 2002 : 282)

Par ailleurs, plusieurs auteurs rappellent une tendance qui a été soulignée et théorisée par l'approche post-nationaliste (SOYSAL, 1994). Il s'agit de l'obtention par les étrangers de privilèges et de droits, auparavant exclusivement réservés aux nationaux. Beaucoup d'étrangers bénéficient désormais de plus de sécurité lors de leur séjour dans leur pays d'accueil, surtout grâce à des autorisations de séjour donnant le droit d'y résider de manière permanente.

Sur la base de ces changements, Paoletti (2010 : 6) essaie de conceptualiser « *différents statuts d'appartenance comme l'essor des pratiques libérales* »⁵⁰. Son

⁴⁸ « *It is clear that deportation can certainly be constitutive of citizenship, but conceptions of citizenship also play a role in shaping who is (and should be) subject to deportation power.* »

⁴⁹ « *Deportation serves to sustain the image of a world divided into "national" populations and territories, domiciled in terms of state membership.* »

⁵⁰ « *varying statuses of membership as the expansion of liberal practices* »

travail porte sur les personnes censées être expulsées mais restées sur place. En citant le travail de Peutz et De Genova (2010: 6), l'auteure annonce sa volonté d'aller au-delà de l'idée que l'expulsion serait une « *technique de pouvoir d'État normalisée et standardisée* »⁵¹. En outre, elle est d'avis qu'il faut dépasser la dichotomie entre nationaux et étrangers, car il existerait d'autres formes intermédiaires d'appartenance. Ainsi, elle a tendance à inclure la présence des étrangers qui n'ont pas pu être expulsés parmi les membres de la société d'accueil. En plus de cette interrogation sur la citoyenneté, l'auteure essaie de répondre à la question suivante: pourquoi ces personnes ne peuvent-elles pas être expulsées? Sa réponse est similaire à celle des auteurs cités ci-avant: « *L'existence de la non-expulsion est partiellement liée à la nature constitutive de l'ordre démocratique libéral.* » (PAOLETTI, 2010: 22)⁵² Ainsi, à la base, « *la non-expulsion peut être comprise et expliquée à la lumière d'un système de normes et de procédures.* » (PAOLETTI, 2010: 19)⁵³

Willen (2010) s'interroge, elle aussi, sur cette dichotomie. Elle montre que, dans le cas d'Israël, l'« autre » n'est pas un ensemble homogène. Il existerait deux types d'« autres »: le premier est indigène et composé des Palestiniens, et le deuxième englobe les travailleurs migrants sans statuts légaux venant majoritairement d'Asie et d'Afrique. Selon elle, contrairement aux migrants inexpulsables du Royaume-Uni étudiés par Paoletti (2010), ces deux « autres » ne peuvent presque en aucun cas imaginer bénéficier des formes, intermédiaires ou non, d'appartenance.

Selon Gibney (2009: 5), la tendance qui consiste à inclure les étrangers parmi les bénéficiaires de droits et de privilèges jadis réservés exclusivement aux nationaux a comme conséquence de « *réduire l'écart entre les droits des citoyens et ceux des non-citoyens* »⁵⁴. Il souligne qu'elle est largement confinée à l'Europe, à l'Amérique du Nord et à l'Australasie. Il nous met, de plus, en garde contre une exagération de cette tendance. Selon Gibney (2009), les étrangers ont moins le droit de s'exprimer et d'agir librement contre l'usage et les abus du pouvoir gouvernemental dans l'espace public. En outre, ils ne peuvent participer aux organisations politiques que d'une manière limitée. Ils ne bénéficient pas de la sécurité complète de résider, d'entrer et de partir que la citoyenneté procure. Tous les étrangers ne profitent pas de la même manière des droits et des privilèges jadis réservés exclusivement aux citoyens. Les étrangers ayant des statuts précaires ou qui n'en ont pas du tout, c'est-à-dire les sans-papiers, restent dans une certaine mesure à l'écart de cette tendance⁵⁵.

⁵¹ « *normalized and standardized technique of state power* »

⁵² « *The existence of non-deportation is partially linked to the constitutive nature of the liberal democratic order.* »

⁵³ « *non-deportation can be understood and explained in the light of a system of norms and procedures* »

⁵⁴ « *narrowing gap between citizen and non-citizen rights* »

⁵⁵ FISHER (2013: 125) résume de la manière suivante comment les étrangers expulsés ont partiellement bénéficié de nouveaux droits dans le cas français: « *Bien que les immigrés expulsés*

« Enfin, il est important de noter que ces changements ont eu des effets inégalement répartis sur les non-citoyens, même dans les démocraties libérales avancées. [...] Alors que de nombreux étrangers jouissent certes d'une plus grande sécurité et ont obtenu plus de droits, pour de nombreux autres étrangers l'expulsion et la détention sont toujours des réalités présentes, menaçant de leur enlever le peu qu'ils aient pu acquérir grâce à leur statut de résident dans le pays d'accueil et tout espoir qu'ils aient pu avoir pour l'avenir. » (GIBNEY, 2009 : 6-7)⁵⁶

Si l'on met en lien avec l'expulsion cette tendance à la généralisation relative de droits et de privilèges jadis réservés aux seuls citoyens, le résultat n'est guère surprenant. Parmi les rares droits qui demeurent exclusivement réservés aux citoyens, on trouve celui de la résidence permanente inconditionnelle, qu'Anderson, Gibney et Paoletti (2011a : 548) appellent « *protection contre l'expulsion* » (« *freedom from deportation* »). C'est ainsi que ces auteurs constatent le rôle clé de l'expulsion dans la distinction entre nationaux et étrangers. Il s'agit d'une action délibérée des élites qui gouvernent pour renforcer la valeur et la signification de la citoyenneté :

« En plus de renforcer les contrôles de l'immigration ou de débarrasser des étrangers gênants, chers ou indésirables, l'expulsion contribue pour les élites dirigeantes à renforcer la valeur et l'importance de la citoyenneté nationale. Elle le fait principalement en mettant en évidence l'un des rares droits qui distinguent les citoyens des non-citoyens – le droit (inconditionnel) de résidence dans l'État – et en rappelant aux citoyens l'existence de valeurs sociétales partagées. En définissant publiquement certaines personnes comme ne méritant pas la citoyenneté et même

appartiennent à la partie non autorisée et "indésirable" de la population étrangère, ils ont partiellement bénéficié de cette évolution, tout en restant des non-citoyens contraints de quitter le territoire. Cela conduit notamment à la création de dispositions légales protégeant contre l'expulsion certaines catégories d'étrangers (telles que parents d'enfants français ou conjoints de Français) jugés trop proches de la France pour être expulsés. De la même manière, une révision judiciaire des décisions d'expulsion a été introduite progressivement jusqu'à ce que la possibilité de contester juridiquement les décisions d'éloignement soit mise à la disposition des immigrés arrêtés alors même qu'ils étaient détenus dans les centres de rétention. » [« Although deported immigrants belong to the unauthorized and "unwanted" part of the foreign population, they have partly benefited from this evolution, while remaining non-citizens forced to leave the territory. This notably leads to the creation of legal provisions protecting against deportation certain categories of foreigners (such as parents of French children or spouses of French citizens) who were considered to be too closely linked to France to be removed. In the same way, a judicial review of deportation orders was progressively instituted, until the possibility to legally challenge decisions of removal was made available for arrested immigrants even as they were detained in centres de retention. »] (souligné et en français dans l'original). Il faut souligner pourtant que la mise en avant de l'expulsion dans les politiques migratoires provoque aussi des restrictions dans les droits de défense des personnes menacées d'expulsion.

⁵⁶ « Finally, it's important to note that these changes have impacted unevenly on non-citizens, even in advanced liberal democracies. [...] While many non-citizens certainly enjoy greater security and have been granted more rights, for many other non-citizens deportation and detention are ever present realities, threatening to take away the little they may have gained by residence in the host country and any hopes they may have had for the future. »

la résidence dans le pays, les normes communes de la communauté politique sont publiquement affirmées. » (ANDERSON, GIBNEY et PAOLETTI, 2013 : 2)⁵⁷

De plus, l'expulsion a comme fonction de clarifier l'appartenance à une société au sens national et social du terme. Pour ce faire, l'État a souvent besoin d'intervenir au sein de communautés locales en usant de sa force pour faire partir les étrangers indésirables. Ainsi voit-on que l'appartenance est définie à la fois sur les plans pratique et politique par la mise en place de l'expulsion et du retrait du droit de rester. Pourtant, cette relation de l'expulsion avec l'appartenance est loin d'être un fait nouveau : *« Bien sûr, la relation entre expulsion et appartenance est loin d'être nouvelle. Tout au long de l'histoire, l'expulsion et la déportation ont contribué à constituer les sociétés et ont défini ainsi que contesté les normes d'appartenance. »* (ANDERSON, GIBNEY et PAOLETTI, 2011a : 544)⁵⁸ Walters (2002) parle à cet égard de l'existence d'une forme de police internationale des étrangers cherchant à diviser et à distribuer globalement les populations. Elle présupposerait la citoyenneté comme productrice d'appartenance dans le système étatique.

Comme la naturalisation, l'expulsion définit le caractère normatif de la communauté politique dont la forme la plus répandue est la nation. Elle peut aider à comprendre comment cette dernière se conçoit sur les plans légal et normatif. Pourtant, contrairement à la naturalisation, elle le montre d'une manière négative. L'État agit pour changer la situation de la personne concernée par le biais de l'usage potentiel ou effectif de la contrainte. Expulser une personne est une autre manière de dire qu'elle n'est pas une citoyenne dont l'appartenance et le droit de présence sont inconditionnels. En outre, l'expulsion montre aussi que l'expulsé n'est pas apte à devenir membre de la communauté nationale (ANDERSON, GIBNEY et PAOLETTI, 2011a).

« En plus de réaffirmer ses droits légaux, l'expulsion affirme également les qualités normatives de la citoyenneté. L'acte de l'expulsion établit, de façon particulièrement puissante et définitive, qu'un individu n'est pas apte à la citoyenneté ou même à continuer de résider dans la société en question. L'expulsé, en tant que criminel, faux demandeur d'asile, trafiquant, tricheur de l'aide sociale, personne qui n'est pas intégrée, n'a pas les qualités nécessaires à la citoyenneté dans "notre" État. » (ANDERSON, GIBNEY et PAOLETTI, 2011a : 548)⁵⁹

⁵⁷ « *Over and above reinforcing immigration controls or ridding the state of troublesome, expensive or unwanted foreigners, deportation works for governing elites to reinforce the value and significance of national citizenship. It does so primarily by highlighting one of the few rights that distinguishes citizens from non-citizens – the (unconditional) right to residence in the state – and reminding citizens of the existence of shared societal values. By publicly defining some people as unfit for citizenship and even for residence in the state, the shared norms of the political community are publicly affirmed.* »

⁵⁸ « *Of course, the relationship between expulsion and membership is far from new. Throughout history, expulsion and deportation have helped constitute societies and defined as well as challenged norms of belonging.* »

⁵⁹ « *As well as reaffirming its legal rights, deportation also affirms citizenship's normative qualities. The act of deportation establishes, in a particularly powerful and definitive way, that an individual is not*

L'expulsion constitue un exercice clair et aigu de citoyenneté⁶⁰, car elle provoque la perte du droit de résider dans un pays et de tout autre droit et privilège qui y est associé. Ainsi, elle « réaffirme les frontières formelles et normatives de l'adhésion à un système international d'États nominalement indépendants » (ANDERSON, GIBNEY et PAOLETTI, 2011a)⁶¹. Car l'expulsion est une institution qui retrace les frontières (« *bordering institution* ») non seulement géographiques, mais aussi politiques, légales et sociales (FISCHER, 2013: 123). Par le biais de l'expulsion, il devient possible aux agents de l'État de montrer où se trouvent les limites entre la citoyenneté et l'appartenance (*membership*), entre les citoyens et les étrangers ainsi qu'entre différents groupes d'étrangers (ANDERSON, GIBNEY et PAOLETTI, 2011a).

La réflexion sur les liens entre l'expulsion et la citoyenneté devient encore plus intéressante quand on y inclut le vécu des expulsés dans leur pays d'origine. Certains d'entre eux, expulsés des États-Unis au Salvador, vivent leur expulsion comme un départ, non pas un retour (COUTIN, 2010). Du fait qu'ils ont grandi ou vécu une grande partie de leur vie dans le pays d'« accueil », l'expulsion met en évidence l'écart entre l'appartenance sociale et la citoyenneté. Ils sont expulsés car ils ont la nationalité d'un autre pays, mais leur expulsion permet de questionner leur appartenance sociale au pays de leur passeport.

Dans son travail sur les personnes expulsées des États-Unis au Cap-Vert, Heike Drotbohm (2011) montre en détail comment cet écart se présente. Difficilement acceptées dans leur pays d'origine, ces personnes se considèrent encore comme membres de la société américaine. Pour le prouver, elles gardent tout document officiel de ce pays. En même temps, leur citoyenneté cap-verdienne, qui a pourtant permis de les expulser, ne fait plus beaucoup sens, car l'intégration sociale s'effectue dans leur nouvel environnement sur la base d'autres critères.

« D'une part, elle prouve sa pérennité puissante et renvoie les citoyens cap-verdiens à leur pays d'origine présumé, en dépit du fait qu'ils expriment fortement leur appartenance sociale et culturelle au territoire d'un autre État. D'autre part, la citoyenneté cap-verdienne apparaît faible ou décomposée dans le pays même, où la position des expulsés est jugée à l'aune de leur expulsion des États-Unis ; leur soutien est alors relégué à l'État qui expulse et leur exclusion locale est justifiée. » (DROTBOHM, 2011 : 393)⁶²

fit for citizenship or even further residence in the society in question. The deportee as criminal, bogus asylum seeker, trafficker, welfare cheat, un-integrated individual lacks the qualities that are necessary for citizenship in "our" state. »

⁶⁰ Rappelons que d'une manière quelque peu similaire, DE GENOVA met le concept d'illégalité en lien avec la citoyenneté : « L'illégalité est donc, à la fois théoriquement et pratiquement, une relation sociale qui est fondamentalement inséparable de la citoyenneté. » [« "Illegality", then, both theoretically and practically, is a social relation that is fundamentally inseparable from citizenship. »] (DE GENOVA, 2002: 422).

⁶¹ « reaffirms the formal and normative boundaries of membership in an international system of nominally independent states »

⁶² « On the one hand, it proves its powerful durability and draws Cape Verdean citizens back to their alleged country of origin despite the fact that they strongly express their social and cultural belonging to

Le travail de Lecadet (2013) se focalise sur l'importance de la citoyenneté et la réactualisation des idées et des formes d'organisation y relatives après l'expulsion. En analysant les activités associatives de Maliens expulsés dans leur pays et leurs revendications, l'auteure signale que la citoyenneté peut être source de protestation, à la fois dans le pays expulsant et dans le pays d'origine. Elle est à l'origine de demandes de régularisation et de plus de protection. Après l'expulsion, dans le pays d'origine,

« l'expérience de l'expulsion peut devenir une source d'affirmation d'une sorte de citoyenneté perdue dans les pays d'origine des migrants expulsés. Grâce à une action collective, les migrants expulsés deviennent des acteurs politiques dans leurs propres sociétés. Cela renforce non seulement la participation à la communauté politique parmi ceux qui sont renvoyés de force, mais aussi les revendications concernant la protection de l'État de ces citoyens. » (LECADET, 2013: 156)⁶³

2.6 L'EXPULSABILITÉ

Le concept d'expulsabilité (*deportability*)⁶⁴ est décrit comme « la possibilité d'être expulsé, c'est-à-dire d'être renvoyé hors de l'espace de l'État-nation » (DE GENOVA, 2005: 205). Selon De Genova (2002 et 2007), même si peu d'immigrés sont expulsés parmi tous les étrangers vivant dans un pays, le fait qu'ils soient expulsables joue un rôle plus important que l'expulsion elle-même.

L'expulsabilité a historiquement fait des travailleurs migrants sans statut légal « une marchandise particulièrement disponible » (*a distinctly disposable commodity*) (DE GENOVA, 2002: 438; 2007: 426). L'illégalité est vécue « à travers un sens palpable d'expulsabilité » (*through a palpable sense of deportability*) (DE GENOVA, 2007: 426), car la vulnérabilité de ces personnes se traduit par leur expulsabilité et augmente radicalement leur subordination au régime du lieu de travail. En outre, celui-ci apparaît comme un lieu où les procédures totalisantes, divisées entre ce qui est « économique » et ce qui est « politique », entrent dans une zone d'indistinction. La possibilité d'être expulsé marque le point où ces systèmes totalisants convergent sur l'irréductible singularité de la vie de l'étranger (DE GENOVA, 2010: 47). La fluidité du marché global de la force de travail, qui rend la migration un élément primordial de cette

another state's territory. On the other hand, Cape Verdean citizenship appears weak or decomposed in the country itself, where the position of deportees is judged based on their expulsion from the USA, and hence, their support is relegated to the deporting state, and their local exclusion is justified. »

⁶³ « *The experience of deportation may become a source of affirmation of a kind of lost citizenship in the countries of origin of expelled migrants. Through collective action, expelled migrants are becoming political actors in their own societies. This not only revives participation in the political community among those who are forcibly returned, it also gives shape to demands concerning the State's protection of its citizens. »*

⁶⁴ Contrairement à ce que l'on peut croire, le mot *deportability* n'a pas été créé par De Genova. Il est utilisé dans le droit américain des étrangers.

chorégraphie globale de l'accumulation du capital (*global choreography of capital accumulation*), transforme l'expulsabilité en une condition planétaire de manière inédite (DE GENOVA, 2010).

Dans l'un de ses travaux, cet auteur examine les liens entre la migration illégale et l'expulsabilité au travers de l'optique analytique de la relation entre le capital et le travail. La possibilité d'être expulsé y est analysée comme une forme de subordination des travailleurs (DE GENOVA, 2011). L'anthropologue avance l'idée que ce qui rend l'expulsabilité si décisive pour l'illégalité des migrants et pour les politiques de frontières, c'est que certains sont expulsés pour que la plupart d'entre eux puissent rester dans le pays. Ils sont ainsi indéfiniment laissés dans cette situation⁶⁵.

Comme souligné plus haut, ce concept est mobilisé par plusieurs auteurs en référence à De Genova. Chamayou (2010), met en exergue le lien entre répression policière et subordination des étrangers sur le marché de travail.

«Prédation de marché et exclusion souveraine nouent d'étroits rapports de complémentarité. La prédation économique sur le marché du travail se déroule en effet sur fond non seulement d'exclusion légale, mais aussi de traques policières aux fins d'expulsion. Or, c'est précisément cette insécurisation juridique et policière organisée en vue de l'expulsion qui aboutit aussi, par effet second, à produire une main-d'œuvre d'autant plus aisément économiquement exploitable qu'elle se trouve davantage vulnérabilisée par l'État. Aux chasses d'expulsion, chasses policières et étatiques, s'articulent des mécanismes prédateurs d'acquisition-exploitation de force de travail informelle. Chasses policières et prédation de marché communiquent. Chasses d'expulsion et chasses d'acquisition.»
(CHAMAYOU, 2010: 203-204)

Parmi ces travaux, celui de Talavera *et al.* (2010) a pour but de montrer les effets concrets de l'expulsabilité. Réalisée aux États-Unis, dans deux villes situées près de la frontière mexicaine, cette étude analyse comment les personnes sans-papiers organisent leur vie quotidienne sous la menace de l'expulsion et vivent personnellement cette expérience. Les auteurs proposent le concept de processus de piégeage (*entrapment proces*) pour rendre compte de la situation dans laquelle vivent leurs enquêtés. En effet, l'expulsabilité prend une place importante dans leur vie, et ces personnes associent l'expulsabilité à la peur, à l'invisibilité, à l'obligation de se cacher, à la stigmatisation, à la dépression,

⁶⁵ « Ce qui a rendu l'expulsabilité si décisive pour "l'illégalité" des migrants et la police des frontières de l'État, finalement, c'est que certains sont expulsés afin que la plupart puissent rester (non expulsés) comme des travailleurs dont le statut de migrant peut ainsi être rendu "illégal" et perdurer indéfiniment. » [« What has made deportability so decisive for migrant "illegality" and the policing of state borders, ultimately, is that some are deported in order that most may remain (un-deported) – as workers, whose particular migrant status may thus be rendered "illegal" and sustained indefinitely. »] (DE GENOVA, 2007: 426).

à l'anxiété, à la douleur, à la perte et à la bravade. Enfin, elles la vivent sur trois plans, à savoir l'anticipation, l'expérience et la mémoire. Selon ces auteurs, beaucoup de sans-papiers de ces deux villes frontières expriment des sentiments tels que la solitude, le désespoir, l'anxiété et la dépression. En outre, la possibilité d'être expulsé amène souvent à l'isolement et l'aliénation.

Selon Maria (2010), l'expulsabilité est une stratégie économique de l'État néolibéral qui nécessite la présence de personnes non naturalisées et de sans-papiers. Elle est utilisée comme un outil pour réguler la migration du travail et réprimer les mouvements politiques (MARIA, 2010). McGregor (2012 et 2011), de son côté, constate que l'insécurité, la précarité, la peur et le stress sont souvent associés à l'expulsabilité. Il note aussi que même si ce concept implique de l'abjection, les expulsables sans statut légal n'acceptent pas passivement, et de loin, cette condition.

Pour Sigona (2012), la possibilité d'être expulsé est une des caractéristiques primordiales de l'illégalité, et elle façonne la vie quotidienne des migrants dans leur pays d'accueil. Dans son travail ethnographique sur l'illégalité des migrants en Suède, Khosravi (2010) constate que, en raison de leur expulsabilité, la vie des sans-papiers est instable, imprévisible et changeante. Quant à Burman (2006), il postule que la construction d'une distinction entre les citoyens qui méritent et ceux qui ne méritent pas est partiellement effectuée par l'illégalité et l'expulsabilité. Cette différence est produite en stratifiant la population, plus spécifiquement en réunissant les indésirables. Le but est, d'un côté, de rendre ces indésirables soumis et, de l'autre, de protéger le Canada dominant.

Dans leur travail ethnographique sur les travailleurs sans-papiers aux États-Unis, Harrison et Lloyd (2012) parviennent à la conclusion que les sentiments palpables de l'expulsabilité de ces personnes, articulés avec la structure des laiteries où elles travaillent, les transforment en des migrants économiquement et politiquement idéaux : dociles au travail et invisibles en dehors. La surveillance augmenterait le sens d'expulsabilité de ces personnes. Aussi, les rumeurs et les conséquences concrètes des restrictions en matière d'immigration renforceraient leur expulsabilité. Cet effet disciplinaire favoriserait la création d'un large bassin de travailleurs qui veulent rester dans des emplois difficiles (mal payés, longues heures de travail et peu de jours de repos). Willen (2010), dans son étude sur les travailleurs sans-papiers en Israël, n'utilise pas directement le terme d'expulsabilité, mais montre comment ils sont transformés en une population expulsable après les accords d'Oslo conclus entre ce pays et les Palestiniens au milieu des années 1990.

Parmi les travaux en langue française, différents auteurs utilisent aussi ce concept en se référant à De Genova (2002 surtout). Bozzini (2011 : 245) s'inspire « librement » du travail de cet auteur pour construire le concept de « *déportabilité* », c'est-à-dire la « *potentialité à être déplacé de force à l'intérieur même du territoire national* ». Son travail d'anthropologie politique sur la mobilité des Érythréens à l'intérieur de leur pays constitue une exception parmi les travaux

mobilisant le concept d'expulsabilité en dehors de la migration internationale. Quant à Le Courant (2011), au travers d'une enquête ethnographique au sein d'un lieu d'enfermement administratif en France et le suivi au quotidien des étrangers arrêtés, puis relâchés, il tente de décrire la transformation de l'image que les sans-papiers se font d'eux-mêmes à la suite de leur arrestation. Ce changement les pousse à recourir à des pratiques comme le travail au noir. Toutefois: «*Cette évolution de la condition et de la stratégie de l'étranger a également un pendant subjectif: être illégal et "expulsable", c'est également intérioriser son illégalité en faisant l'expérience au quotidien.*» (LE COURANT, 2011: 12). Chauvin (2009), dans son analyse de la situation des sans-papiers aux États-Unis, à l'instar d'Abraham (2008) qui étudie «*la marchandisation de la main-d'œuvre mexicaine*» dans le même pays, partage le constat de De Genova selon lequel l'expulsabilité joue un rôle plus grand que l'expulsion elle-même.

Ce recensement est bien évidemment loin d'être exhaustif. En nous basant sur nos lectures de recherches faisant allusion à l'expulsabilité des étrangers, nous avons constaté deux tendances. Dans les travaux anglais, la mobilisation du concept au niveau empirique est plus répandue, et cet effort pousse les auteurs à le revoir et parfois à se démarquer de De Genova, tout en s'y référant. En revanche, dans les travaux français, les références à De Genova sont plutôt ponctuelles et de l'ordre d'une reprise d'un travail de référence. Autrement dit, il ne s'agit pas de réflexions critiques ou de remaniement du concept. Enfin, même si ces auteurs connaissent les écrits de Sayad – ils les utilisent dans leurs travaux – ils ne s'y réfèrent pas quand ils parlent de l'expulsabilité. Cette posture devient encore plus «énigmatique» quand on sait que ce sociologue est considéré comme l'une des plus importantes références en langue française concernant l'expulsion des délinquants étrangers (SAYAD, 1998).

Dans cet article, Sayad souligne l'expulsabilité comme une condition que partage tout étranger⁶⁶. Pour ce sociologue, l'étranger est par définition expulsable et, comme il l'a indiqué à plusieurs reprises, le signe d'expulsabilité est constitutif de la condition d'étranger (SAYAD, 1999 et 1994). «*L'expulsion est contenue dans le mot "non-national"; c'est une tautologie*» (SAYAD, 1983: 102), car elle «*repose tout entière sur l'opposition entre national et non-national, le non-national étant en droit expulsable.*» (SAYAD, 1999: 358) L'expulsion est:

«une sanction intrinsèquement liée à la condition de l'étranger, l'étranger étant par définition expulsable, même si l'on s'accorde comme cela peut arriver pour ne pas l'expulser. Qu'il y ait expulsion ou non, l'expulsabilité de l'étranger est le signe par excellence d'une des prérogatives essentielles de la souveraineté nationale; c'est là aussi la marque de la pensée d'État, pour ne pas dire que cela est aussi la pensée

⁶⁶ À noter qu'en plus de Sayad, des juristes sont aussi parvenus à des conclusions similaires sur la base d'analyses d'expulsions d'étrangers de certains pays. Voir, par exemple, plusieurs contributions de NASCIMBENE (2001), mais aussi de GUILD et MINDERHOUD (2001).

d'État en elle-même : en effet, il est dans la nature même de la souveraineté de la nation d'expulser qui bon lui semble parmi les résidents étrangers (au sens de la nationalité) et il est dans la nature de l'étranger (nationalement parlant) d'être expulsable, peu importe alors que cet étranger soit effectivement expulsé ou non.» (SAYAD, 1998 : 20)

Donc, pour Sayad, l'étranger est par définition expulsable, et le signe d'expulsabilité est constitutif de la condition d'étranger, contrairement à De Genova qui a tendance à la limiter au marché du travail et aux sans-papiers⁶⁷. Le sociologue avance principalement deux motifs pour appuyer ce constat. Le premier est que l'expulsion des étrangers est comprise dans les prérogatives de la souveraineté nationale ; c'est à l'État-nation d'expulser ou non les étrangers résidant sur son territoire. Le second motif est la pensée d'État (BOURDIEU, 1993 et 1997), un mode de pensée qui nous serait inculqué par l'État national et qui organiserait tout notre système de représentations, principalement sur la base de la division entre nationaux et étrangers. Cette remarque nous amène au caractère *« tout à fait arbitraire (au sens logique du terme) et purement conventionnel »* (SAYAD, 1998 : 12) de l'expulsion, même si elle peut paraître « naturelle », voire équitable pour des criminels venus d'ailleurs. Nous reviendrons sur ce concept crucial dans le dernier chapitre de cet ouvrage.

2.7 LA CONTESTATION

Tous les étrangers ne contestent pas leur expulsion, du moins ouvertement ou directement. Cette absence de contestation peut avoir plusieurs raisons sur lesquelles malheureusement la littérature des sciences sociales ne s'est pas beaucoup penchée. La non-résistance a plutôt été étudiée en lien avec le « retour volontaire », mis en avant comme alternative à l'usage direct de la force par de nombreux pays d'immigration et l'UE⁶⁸. Pour ces « retours volontaires », l'OIM constitue une référence, surtout grâce à son programme international, *Assisted Voluntary Return and Reintegration*, fondé à la suite du succès de son programme spécifique en Allemagne (*Reintegration and Emigration Program for Asylum-Seekers in Germany*) en 1979. La charte constitutive de l'OIM lui donne pour mission de fournir des services pour faciliter le retour ou le rapatriement volontaire des étrangers⁶⁹. Dans une de ses publications, on peut lire que : *« [L]e concept de retour volontaire exige plus qu'une absence de facteurs coercitifs. Une décision volontaire est définie par l'absence de contrainte physique, psychologique ou matérielle, mais, en outre, la décision repose sur des informations*

⁶⁷ Par exemple, dans un de ses travaux, il considère l'expulsabilité comme une forme de subordination du travail : *« l'expulsabilité est considérée dans cet essai comme une forme de subordination de travail. »* [*« deportability is posited in this essay as a form of labour subordination. »*] (DE GENOVA, 2011 : 92)

⁶⁸ Voir, par exemple, COUNCIL OF THE EUROPEAN UNION (2002).

⁶⁹ Constitution de l'OIM, Chapitre 1 : Purposes and fonctions, article 1 (d).

adéquates, disponibles, exactes et objectives. » (OIM, 2004 : 8)⁷⁰ Pourtant, dans le « Glossaire de la migration » que l'OIM a publié, le retour volontaire *assisté* est défini comme suit :

« Appui administratif, logistique et financier au retour et à la réinsertion dans le pays d'origine fondé sur une base volontaire, au profit de demandeurs d'asile déboutés, de migrants victimes de la traite des personnes, d'étudiants en situation de détresse, de nationaux qualifiés et autres migrants ne souhaitant pas demeurer dans l'État considéré ou ne pouvant s'y maintenir légalement. » (OIM, 2007 : 76, souligné par nous)

Parmi les catégories qu'elle cite, la plupart n'ont pas le droit de rester dans le pays où elles se trouvent et font l'objet de décisions juridiques les obligeant à partir. D'autres contraintes, telles que psychologiques ou matérielles ou encore la menace de l'usage de la force physique peuvent s'y ajouter. C'est la raison pour laquelle plusieurs travaux se sont interrogés sur la véritable nature de ces retours qualifiés de « volontaires ».

Sur la base du cas de demandeurs d'asile kosovars et bosniaques, Gibney et Hansen (2003) soulignent que la distinction entre l'expulsion et le retour volontaire se brouille (*blurs*) dans la pratique, car l'Allemagne leur a laissé le « choix » entre partir de manière « volontaire » ou être renvoyés de manière forcée. Ces auteurs soulignent également que les individus sont souvent encouragés à rentrer au moyen d'une combinaison de mesures coercitives et incitatives ; ce qui ressemble au maniement de la carotte et du bâton.

Blitz, Sales et Marzano (2005) analysent le cas d'Afghans considérés comme des « retours volontaires » par les autorités de la Grande-Bretagne. Ils concluent que la notion de choix ne fait plus beaucoup de sens dans leur cas.

« De même que les personnes expulsées de force de la Grande-Bretagne, d'autres sont encouragées à partir grâce à des incitations financières, parfois sous la menace du rapatriement. Ceci se combine avec un média xénophobe, ce qui réduit d'une manière efficace les choix disponibles pour les communautés ciblées. Cela a des implications pour les agences de médiation, y compris les organisations de réfugiés communautaires, impliquées dans la récolte des informations et des conseils sur le retour et sur les options disponibles pour ceux qui ont un statut précaire. Le contexte actuel a renforcé l'importance de maintenir le caractère volontaire des retours. À mesure que la politique de retour devient plus coercitive, et que le retour volontaire devient la seule alternative à l'expulsion, la notion de choix a peu de sens. » (BLITZ, SALES et MARZANO, 2005 : 197)⁷¹

⁷⁰ « *The concept of voluntary return requires more than an absence of coercive factors. A voluntary decision is defined by the absence of any physical, psychological, or material coercion but in addition, the decision is based on adequate, available, accurate, and objective information.* »

⁷¹ « *As well as individuals forcibly removed from Britain, others are being urged to return by means of financial inducements, sometimes under the threat of repatriation. This is combined with a xenophobic*

Webber (2011) est l'un des rares auteurs se focalisant entièrement sur le bien-fondé de ces retours qualifiés de volontaires. Il commence par un bref résumé de l'expulsion des Roms de France et avance l'idée que ces expulsions représentent une tentation extrême et flagrante d'utiliser la terminologie « retour volontaire » dans le but de camoufler des actions illégales. Selon lui, différents programmes de retour ont été mis en place durant les années 1970 et au début des années 1980. Malgré leurs échecs, il y a une résurgence de nouveaux programmes. Certaines organisations internationales, comme l'Assemblée parlementaire du Conseil de l'Europe, incitent désormais les pays à en adopter un. En 2010, vingt-six pays membres de l'UE (à part l'Estonie), la Norvège et la Suisse avaient des programmes de retour volontaire (WEBBER, 2011).

L'auteur juge ces programmes essentiellement sur la base des deux critères proposés par le Haut-Commissariat des réfugiés des Nations Unies (HCR). Le réfugié doit être informé sur les conditions du pays d'origine et la situation dans le pays d'accueil. Il doit être en mesure de pouvoir choisir entre rester et partir. Sur la base de ces critères, Webber (2011) conclut que les programmes sont mis en place en l'absence de véritables choix et, par conséquent, ne peuvent être qualifiés de retour volontaire.

«Pratiquement aucun des schémas fonctionnant actuellement comme “programmes de retour volontaire” en Europe ne remplit les critères de volontariat. Le retour volontaire est plutôt offert comme une alternative moins douloureuse au dénuement continu suivi d'un retour forcé (inévitabile), et il est généralement impossible pour le rapatrié de faire un choix éclairé concernant le pays vers lequel il retourne.» (WEBBER, 2011 : 103)⁷²

Le « retour volontaire » est donc tout au plus une alternative moins douloureuse que l'expulsion. L'engouement des pays européens à son égard s'explique surtout par son caractère moins onéreux.

L'expulsion provoque des contestations ouvertes ou latentes. Nyers (2010) constate un intérêt grandissant pour la contestation des mesures restrictives par les mouvements politiques des migrants, des réfugiés ainsi que de leurs alliés. L'auteur se focalise sur la pratique canadienne d'asile et d'expulsion. Selon lui, les États modernes ont voulu détenir le monopole en matière de sécurité pour

media that effectively narrow the choices available to target communities. This has implications for mediating agencies, including refugee community organisations, involved in providing information and advice about return and about the options available to those with insecure status. The current context has reinforced the importance of maintaining the voluntary nature of returns. As the returns policy becomes more coercive, and voluntary return becomes the only alternative to deportation, the notion of choice has little meaning.»

⁷² *«Virtually none of the schemes currently operating as “voluntary return programs” from Europe meet the criteria for voluntariness. Voluntary return is instead offered as a less painful alternative to continued destitution followed by (inevitable) compulsory return, and it is generally impossible for the returnee to make an informed choice about the country to which they are returning.»*

protéger les citoyens des agressions d'autres États. Ce monopole est une source essentielle de la légitimité du pouvoir souverain. Dans le cas des demandeurs d'asile, la décision d'octroyer l'asile n'est pas seulement un acte humanitaire, mais aussi un moment de (re)fondation du monopole politique. L'activisme anti-expulsion peut être interprété dès lors comme une remise en question de qui dispose de l'autorité, de qui protège et sous quelles conditions. « *Un tel activisme peut révéler de nouvelles problématiques ainsi que de nouvelles façons de penser et d'agir politiquement.* » (NYERS, 2010 : 415)⁷³.

Quand les gouvernements prennent des mesures pour durcir les contrôles aux frontières et limiter le droit d'asile, les mouvements sociaux organisent des campagnes pour rétablir ces droits. Des campagnes, comme celle intitulée « Aucune personne n'est illégale », apparaissent sous différentes formes et recourent à des tactiques qui varient selon les contextes et les circonstances. Elles ont pris pour cibles, par exemple, Codex, une entreprise de traiteur active dans des centres d'enfermement administratif, ou encore Lufthansa, une compagnie aérienne. Elles ont parfois rencontré des succès dans certains pays. Selon Nyers (2010), ces campagnes, « Aucune personne n'est illégale », sont importantes car quand les sans-voix commencent à s'exprimer sur les politiques de protection, ils questionnent le politique. Dire qu'aucun être humain n'est illégal, c'est interroger l'architecture de la souveraineté de notre monde, mais aussi les frontières, les barrières, les portes d'entrée et les hiérarchies internes.

Selon Maria (2010), l'expulsion est un lieu (*site*) où l'État se constitue idéologiquement. Les mouvements et les campagnes anti-expulsion mettent donc au grand jour les fonctions politiques et économiques de l'expulsion. Ces deux fonctions vont de pair, particulièrement dans les cas où l'expulsion terrorise les travailleurs migrants et les critiques (potentiels) de la politique américaine. Ainsi, l'État vise à discipliner les travailleurs et les dissidents politiques.

Ellermann (2008) souligne les limites du désir des pays occidentaux de contrôler l'immigration, plus spécifiquement de procéder aux expulsions de manière unilatérale. Les travaux de cette auteure se penchent sur l'activité des services administratifs responsables de la mise en pratique de l'expulsion (ELLERMANN, 2005 et 2009). Dans son ouvrage tiré de sa thèse de doctorat, Ellermann (2009) étudie les cas des États-Unis et de l'Allemagne. Elle envisage les politiques d'expulsion comme des exemples de politiques de régulation sociale coercitives. Selon l'auteure, ces politiques régulent les comportements individuels de manière particulièrement intrusive. Ce faisant, elles imposent des coûts importants à la personne concernée. Celle-ci doit subir les conséquences douloureuses des politiques coercitives de régulation sociale. De plus, Ellermann (2009) identifie un processus composé essentiellement de deux phases. Durant la première, les tendances restrictives, partagées par l'opinion publique, restent

⁷³ « *Such activism can reveal new problematizations as well as new ways of thinking and acting politically.* »

dominantes. En revanche, pendant la seconde, les conséquences négatives des politiques restrictives deviennent visibles. Par conséquent, la contestation contre la mise en place de celles-ci prend une place de plus en plus importante. Durant cette dernière phase, Ellermann se focalise sur la contestation collective autour de cas d'expulsion qu'elle appelle « *case mobilisation* ».

« Lorsque l'expulsion est perçue comme imposant des coûts indûment durs aux immigrés, ou lorsque le discours criminalisant ne correspond pas au profil d'un individu particulier, nous sommes susceptibles d'observer une forme de mobilisation publique que j'appelle "mobilisation de cas". Ce concept décrit les efforts de défense déployés par des segments du public pour faire appel aux acteurs bureaucratiques afin de ne pas expulser certaines personnes. Pour illustrer, une telle opposition peut se mobiliser pour soutenir une famille qui a résidé dans une communauté locale pendant de nombreuses années. » (ELLERMANN, 2009 : 124)⁷⁴

Selon cette auteure, les liens avec la communauté dans laquelle vit l'individu menacé d'expulsion facilitent ces mobilisations autour de cas d'expulsion. En effet, ces dernières dépendent de la volonté des résidents locaux tels que les instituteurs, les voisins, les prêtres ou les groupes de défense. Ils peuvent adresser des lettres aux politiciens, organiser des manifestations publiques et, dans certains cas, loger les personnes menacées d'expulsion dans les églises pour les protéger. Pourtant, Ellermann (2009) tient à souligner que toutes les personnes menacées d'expulsion ne peuvent pas bénéficier de ces campagnes organisées contre leur expulsion. Les défenseurs prêtent une attention particulière au choix des cas qu'ils défendent. Ils excluent les personnes qui pourraient ternir leur réputation, tels les individus ayant des casiers judiciaires ou stigmatisés socialement⁷⁵. En revanche, certaines personnes qui attirent le soutien du public, par exemple les enfants scolarisés, semblent être mises en avant. Par conséquent, « *Pour chaque cas politisé, il y a d'innombrables individus dans des circonstances comparables dont le sort n'est pas rendu public. La mobilisation de cas comportera donc toujours un élément d'arbitraire.* » (ELLERMANN, 2009 : 172)⁷⁶

Anderson, Gibney et Paoletti (2011a) ont développé une autre interprétation des campagnes anti-expulsion. En se fondant sur le cas du Royaume-Uni, mais

⁷⁴ « *Where deportation is perceived to impose unduly harsh costs on immigrants, or where its criminalizing discourse does not fit the profile of a particular individual, we are likely to observe a form of public mobilization that I call "case mobilization". This concept describes advocacy efforts by segments of the public to appeal to bureaucratic actors to exempt particular people from deportation. To illustrate, such opposition may mobilize in support of a family who have resided in a local community for many years.* »

⁷⁵ C'est la raison pour laquelle il n'est pas étonnant de voir ELLERMANN (2009) souligner que les étrangers menacés d'expulsion pour des raisons de délinquance ont peu de défenseurs. Ce constat est partagé par BOSWORTH (2011).

⁷⁶ « *For each politicized case, there are countless individuals in comparable circumstances whose fate goes unpublicized. Case mobilization will thus always entail an element of arbitrariness.* »

sans une enquête empirique contrairement à Ellermann, les auteurs partent de l'idée selon laquelle ces campagnes sont limitées à une localité. Autrement dit, elles sont le fruit d'actions des habitants d'un lieu précis. Les auteurs y voient une revendication visant à décider les frontières de l'appartenance à une communauté.

« Ce privilège de la "communauté locale" et de la conformité aux valeurs communautaires ne fait pas qu'affirmer la primauté d'une conception normative de la citoyenneté sur ce qui est présenté comme légaliste et bureaucratique mais défie aussi les personnes qui ont le droit de décider qui est membre. Il y a une affirmation implicite (ou explicite) selon laquelle les citoyens ont le pouvoir de déterminer les limites de l'appartenance, une autorité qui est perçue comme découlant de leur expérience du monde réel et de la connaissance de leur communauté. Ce défi peut se transformer en un questionnement actif sur la communauté la mieux adaptée pour déterminer si quelqu'un est membre. » (ANDERSON, GIBNEY et PAOLETTI, 2011a: 557-558)⁷⁷

Comme Ellermann (2009), ils suggèrent également l'existence d'un certain arbitraire. Les membres de la communauté locale veulent décider du sort de l'étranger menacé d'expulsion sur la base de leur expérience concrète au lieu d'une décision de la bureaucratie sans visage. Pourtant, cette revendication n'est pas sans problème.

« [C]ela soulève la question de savoir si une explication plus subjective concernant ce qui fait partie de la communauté est nécessairement préférable à celle basée sur le statut légal formel. La première explication semble rendre vulnérables les individus qui ne suscitent pas la sympathie de la communauté locale, peut-être parce qu'ils appartiennent à un groupe ethnique ou racial défavorisé (les Roms, par exemple) ou sont célibataires, insociables ou dépourvus de l'esprit communautaire requis. » (ANDERSON, GIBNEY et PAOLETTI, 2011a: 558)⁷⁸

Les auteurs, sans le dire explicitement, contredisent Ellermann (2009). Même si cette dernière souligne l'importance des liens sociaux et des profils

⁷⁷ *« This privileging of "the local community" and conformity with community values not only asserts the primacy of a normative conception of citizenship over what is presented to be a legalistic and bureaucratic one, but also challenges who has the right to judge who is a member. There is an implicit (or explicit) claim that citizens have some authority to determine the boundaries of membership, an authority that is seen as stemming from their real-world experience and knowledge of their community. This challenge can slide into an active questioning of which community is the appropriate one for determining whether someone is a member. »*

⁷⁸ *« [Yet,] this raises the question of whether a more subjective account of who belongs is necessarily preferable to one based on formal legal status. The former account seems to leave vulnerable those individuals who do not elicit the sympathy of the local community, perhaps because they are from an unfavoured ethnic or racial group (e.g. the Roma) or are single, unsociable or lacking in the requisite community spirit. »*

des personnes menacées d'expulsion dans l'implication des membres de la communauté locale, elle met en avant la volonté d'éviter les conséquences douloureuses d'une expulsion comme principal motif de mobilisation. En revanche, Anderson, Gibney et Paoletti (2011a) considèrent la demande de ne pas expulser certains individus comme une revendication de décider de leur appartenance ou non à la communauté. C'est d'ailleurs pour cette raison qu'ils voient dans ces campagnes un signe selon lequel l'expulsion peut créer des divisions ou provoquer des conflits à l'intérieur de la communauté nationale sur des questions de citoyenneté et d'appartenance (*membership*).

McGregor (2011), quant à lui, donne un bon résumé des arguments des campagnes anti-expulsion. « *Les campagnes contre l'expulsion ont essayé de ré-humaniser la figure du détenu, soulignant la vulnérabilité et le besoin de protection – c'est-à-dire leur statut de réfugiés "authentiques" plutôt que de "faux" demandeurs d'asile – et mobilisant des coalitions locales y compris les organisations religieuses, les écoles locales ainsi que les députés locaux pour démontrer l'intégration sociale.* » (MCGREGOR, 2011 : 600)⁷⁹.

L'auteur s'intéresse à la grève de la faim et à la campagne anti-expulsion de ressortissants du Zimbabwe enfermés dans un centre de renvoi en Grande-Bretagne en 2005. Il souligne une des caractéristiques importantes de ces campagnes de contestation : rappeler les qualités humaines des personnes menacées d'expulsion pour enlever ou annuler l'effet de criminalisation des immigrés. Ces personnes sont des êtres humains comme les autres, ce ne sont pas des criminels, elles ne posent pas de problème pour la société, etc. Ainsi, l'un des effets de ces campagnes serait la ré-humanisation des personnes menacées d'expulsion. Elles soulignent leur vulnérabilité. Elles tentent de montrer que la décision d'expulsion est erronée. Au lieu d'être renvoyées, ces personnes auraient besoin de protection du fait des dangers qu'elles encourent en cas de retour. Enfin, ces campagnes exposent l'ancrage social des personnes qu'elles défendent dans différents domaines de la vie sociale tels que les organisations religieuses ou l'école. Pour y parvenir, elles essaient d'obtenir des déclarations allant dans ce sens de différentes personnes, comme des députés locaux.

McGregor (2011) montre que la contestation ne concerne pas seulement les personnes menacées d'expulsion. Différents groupes apportent leur soutien à la contestation. L'auteur souligne aussi l'importance du contexte politique et des structures d'opportunité. Ce faisant, il semble suggérer que ces campagnes anti-expulsion ne démarrent pas sans prendre en compte les moments opportuns et les conditions propices. Il ne s'agit pourtant pas de dire que les personnes défendues sont des nôtres ou qu'elles méritent la citoyenneté.

⁷⁹ « *Anti-deportation campaigns have tried to re-humanise the figure of the detainee, emphasising vulnerability and the need for protection – i.e. their status as "genuine" refugees rather than "bogus" asylum seekers – and mobilising local coalitions to demonstrate social embeddedness including faith organisations, local schools as well as local MPs.* »

Différents auteurs ont montré la complexité de la contestation. Ainsi, Mathieu (2009) analyse le mouvement contre la double peine en France. Le cadre théorique de son travail se situe dans la sociologie des mouvements sociaux, à la croisée de la sociologie et de la science politique. Il opte pour la théorie des champs de Bourdieu (1984) et essaie de définir un espace des mouvements sociaux. Pour vérifier dans quelle mesure son cadre théorique permet d'expliquer le déclenchement et le succès des mouvements contre la double peine, il parcourt l'histoire de ce mouvement en France.

La confrontation du travail de Mathieu (2009) avec ceux mentionnés plus haut permet d'avancer l'hypothèse qu'il existe différents niveaux dans un mouvement contre l'expulsion. Au premier niveau, l'expulsion des particuliers reste une préoccupation essentiellement locale. On s'oppose à l'expulsion d'une personne ou d'un groupe et on demande sa régularisation. Au deuxième niveau, la possibilité de naissance d'un mouvement national se dessine à l'horizon. Même si c'est très rare, s'il se produit, il revendique plus fortement la régularisation d'un groupe ou d'une catégorie de personnes et des changements dans le cadre légal. Il obtient par la suite des concessions de la part du pouvoir politique ou échoue totalement. Ensuite arrive une période de silence ou de recul. Au fil du temps, un nouveau cycle est susceptible de recommencer au niveau local pour s'opposer à l'expulsion de telle ou telle personne.

L'article de Freedman (2011) sur le Réseau éducation sans frontières (RESF) en France est également stimulant pour réfléchir à la contestation des expulsions. Freedman (2011) montre que RESF a su mobiliser au-delà des cercles de militants pro-immigrés. Il essaie également d'expliquer pourquoi et en quoi ces mobilisations réussissent. Le sujet est émotionnel, lorsqu'il s'agit de l'expulsion d'enfants ou de familles. La contestation est organisée au niveau local, et elle est parfois soutenue par les personnes ayant voté pour les partis menant des politiques anti-immigrés. Le travail de Freedman (2011) confirme les résultats d'autres études, surtout celle d'Ellermann (2009). Des autochtones qui soutiennent des politiques migratoires restrictives peuvent par la suite contester l'expulsion de certaines personnes à cause des conséquences concrètes qu'elle provoquerait.

Pour finir, signalons brièvement les stratégies, les comportements ou les actions des personnes menacées d'expulsion et qui tentent de s'y soustraire. Comme le souligne Coutin (2011), les étrangers ne restent pas inertes, même après leur expulsion. Ils développent des stratégies défiant les mécanismes de contrôle aux frontières⁸⁰. L'auteure donne l'exemple de personnes essayant de retourner clandestinement dans le pays qui les a expulsées.

⁸⁰ Cette auteure avance encore l'idée suivante: « Grâce à de telles stratégies, les expulsés affirment indirectement des demandes d'appartenance et refusent d'occuper pleinement les positions créées par l'expulsion. » [« Through such strategies, deportees indirectly assert membership claims and refuse to fully occupy the subject positions produced through deportation. »] (COUTIN, 2011 : 170)

Dans leur analyse de la situation de sans-papiers vivant dans une région des États-Unis à la frontière mexicaine, Talavera *et al.* (2010) montrent que les sans-papiers sous menace constante d'expulsion s'organisent dans les foyers et les localités où ils vivent. Sur la base de leur enquête de terrain, les auteurs soulignent la complexité de ces organisations: « *Cependant, l'organisation sociale des personnes expulsables et de leurs ménages, réseaux, et communautés aboutit à des résultats complexes – tensions interpersonnelles et peur partagée par les gens, mais aussi formes collectives d'adaptation et mouvements sociaux actifs pour les droits des immigrés.* » (TALAVERA *et al.*, 2010: 192)⁸¹

Le travail d'Engbersen (2001) reste, à notre connaissance, le plus abouti sur les stratégies des sans-papiers mises en place pour ne pas être expulsés. Le sociologue constate l'existence de quatre stratégies de résidence⁸² mobilisées par les individus menacés d'expulsion: mobilisation du capital social, mariage (blanc), manipulation de sa propre identité et nationalité et, enfin, usage stratégique de l'espace public. Cet auteur souligne l'importance existentielle de ces stratégies. En les appliquant, les sans-papiers ont pour but de continuer à vivre aux Pays-Bas et d'améliorer leur chance d'y rester.

Bosworth (2011) énumère dans son travail plusieurs actions entreprises par des personnes enfermées, attendant leur expulsion. Certaines sont collectives, d'autres non, mais toutes ont pour but d'empêcher l'expulsion ou de la contester. Parmi les premières, l'auteure cite les étrangers enfermés ayant pris le contrôle du toit d'un centre d'enfermement. Ils ont également endommagé certaines parties du bâtiment. D'autres ont cousu leurs lèvres pour protester contre leur expulsion. En ce qui concerne les formes d'action individuelle, l'auteure évoque la destruction de documents, le refus de prendre les moyens de transport mis à disposition pour les expulser, l'automutilation ou le suicide. McGregor (2011) analyse en détail, comme nous l'avons signalé, la grève de la faim d'étrangers enfermés. En plus de cette forme d'action, Fekete (2011) cite la tentative de révolte de masse et d'autres modes de protestation, sans les préciser.

Enfin, Sciortino (2012: 366) énumère plusieurs formes d'actions qu'il qualifie de « *techniques de résistance* » tout en précisant que les étrangers à expulser n'ont rien à perdre et se comportent en conséquence. Ils luttent contre leur expulsion devant les tribunaux, demandent l'asile ou la protection humanitaire, détruisent les papiers qui permettent de les identifier ou adoptent de fausses nationalités. Comme l'expulsion nécessite l'identification de l'individu, les personnes qui ont réussi à brouiller les pistes en adoptant de multiples

⁸¹ « *However, the social organization of deportable people and their households, networks, and communities results in complex outcomes – interpersonal tensions and shared fear among people, but also collective forms of coping and active social movements for immigrant rights.* »

⁸² « *Les stratégies de résidence sont des activités stratégiques visant à prolonger la résidence aux Pays-Bas et à empêcher l'expulsion.* » [« *Residence strategies are strategic activities aimed at prolonging residence in the Netherlands and preventing deportation.* »] (ENGBERSEN, 2001: 223).

identités peuvent y échapper. S'il existe une durée maximale de l'enfermement administratif, elles attendent leur libération à la fin de celui-ci. Sciortino (2012) cite un dernier groupe de techniques de résistance, basées sur la complexité du processus d'expulsion. Il y inclut la résistance physique à l'expulsion par le biais de la révolte, de la violence et de comportements autodestructeurs.

2.8 LES ÉTRANGERS EXPULSÉS

Les recherches s'attardant sur les personnes expulsées sont peu nombreuses, même si elles ont tendance à augmenter. Peutz (2006), qui a étudié le cas d'un groupe de Somaliens expulsés des États-Unis après le 11 septembre 2001, souligne que ce n'est que depuis le début du nouveau millénaire que l'expulsion a été analysée comme un sujet de recherche en soi. Pourtant, cette auteure souligne que peu de recherches ont été effectuées sur l'expérience des expulsés, contrairement aux travaux de journalistes et de romanciers. L'anthropologue explique cette rareté par la difficulté à retrouver les expulsés⁸³ et par leur invisibilité après leur départ du pays d'accueil.

Ellermann (2009) souligne que la décision d'expulsion provoque un déracinement forcé. Dans d'innombrables cas, les familles sont coupées en deux par l'expulsion d'un des parents. Si l'expulsé assure les ressources financières de la famille, l'expulsion provoque des difficultés financières. Les dommages psychologiques chez les expulsés et leurs familles peuvent être dévastateurs. Enfin, selon Ellermann (2009), dans le cas des étrangers ayant résidé longtemps dans un pays, les conséquences de l'expulsion peuvent impacter de larges réseaux sociaux ou de travail. C'est la raison pour laquelle, parmi les personnes qui subissent les conséquences de l'expulsion, il faut inclure non seulement les familles et les amis, mais aussi certains groupes des communautés locales et des employeurs.

L'auteure de plusieurs travaux importants sur ce sujet, Coutin (2010 et 2011), introduit dans l'analyse de l'expulsion le vécu des individus et de leur entourage en se fondant sur le cas de Salvadoriens expulsés des États-Unis. Selon elle, l'expulsion est considérée comme une technique salutaire pour se débarrasser de personnes sans-papiers ou délinquantes. La neutralité des termes utilisés pour qualifier la situation de ces personnes cache néanmoins la violence exercée sur elles et sur leur entourage. Certains étrangers sont parfois renvoyés vers des pays avec lesquels ils n'ont pas de liens sociaux et où ils ne peuvent pas bénéficier des droits accordés normalement aux ressortissants de ces États.

⁸³ « Cette difficulté de localiser les expulsés et de mener des recherches dans certaines des localités où ils sont retournés est l'une de mes principales raisons d'inviter mes collègues à approfondir ce sujet dans la mesure du possible. » [« This difficulty of locating deportees and of conducting research in some of the locales to which they are returned is one of my primary reasons for calling on my colleagues to explore this topic further where possible. »] (PEUTZ, 2006 : 239).

« Grâce au renvoi, les individus sont légalement privés de leur statut de facto ou de jure (c'est-à-dire de résidence permanente légale) aux États-Unis et sont constitués en tant qu'étrangers. Ils sont ensuite envoyés dans des pays où ils sont citoyens de jure, mais là, beaucoup d'entre eux, en tant qu'immigrés de longue date qui ont été reconnus coupables de crimes, manquent de liens sociaux ou de droits légaux clairement reconnus. » (COUTIN, 2010 : 354)⁸⁴

Les expulsés se retrouvent très rapidement dans une autre réalité, très différente de celle qu'ils connaissaient. Ils doivent souvent affronter des situations caractérisées par l'absence d'opportunités économiques ou par la stigmatisation sociale. Par conséquent, ces déplacements vers un pays censé être le leur, ces « retours », se révèlent être de véritables départs ou exils. Ainsi, comme le montre Coutin, plusieurs expulsés font part de pensées suicidaires :

« Contrairement à l'incarcération et aux autres sanctions pénales, qui "corrige" (réhabilite) ostensiblement tout en punissant un individu pour ses fautes, l'expulsion est simplement la conséquence de l'absence du droit d'entrer ou de rester sur le territoire américain. Par conséquent, bien que les États-Unis ne condamnent pas les citoyens à l'exil ou à l'expulsion, les étrangers peuvent, en substance, être exilés. » (COUTIN, 2010 : 356)⁸⁵

Visées par les politiques antigang de leur pays d'origine, certaines personnes expulsées sont obligées de retourner aux États-Unis. Néanmoins, les peines qu'ils doivent subir en cas de retour clandestin les placent dans une situation très délicate. Elles ne peuvent rester dans leur pays d'origine où il est difficile de survivre, mais elles ne peuvent pas non plus retourner aux États-Unis où elles risquent la prison après un voyage périlleux. Coutin (2010) souligne aussi l'inefficacité de l'expulsion. Selon elle, en expulsant des étrangers délinquants, les pays prétendent augmenter la sécurité publique mais, en réalité, ces politiques peuvent augmenter le niveau d'insécurité en rendant la loi elle-même instable.

Peutz (2010) confirme en partie les remarques de Coutin. Selon elle, même si l'expulsion se réalise en peu de temps, elle signifie beaucoup plus pour les expulsés. Elle continue par la suite d'influencer leur vie et celle de leurs proches : « L'expulsion d'un individu ne peut durer que quelques jours, mais la signification de cet épisode – qui reproduit et engendre, comme c'est le cas, des histoires de souffrance

⁸⁴ « Through removal, individuals are legally stripped of their de facto or de jure (i.e., legal permanent residency) membership in the United States and are constituted as fully alien. They are then sent to countries where they are de jure citizens, but where, as long-term émigrés who were convicted of crimes, many lack social connections or clearly recognized legal rights. »

⁸⁵ « Unlike incarceration and other criminal penalties, which ostensibly "correct" (i.e., rehabilitate) while also punishing an individual for his or her wrongdoing, removal is simply the consequence of lacking the right to enter or remain within U.S. territory. Therefore, although the United States does not sentence citizens to exile or deportation, noncitizens can, in essence, be exiled. »

et d'assujettissement – continuera de se répercuter dans la vie des “expulsés” et de leurs proches.» (PEUTZ, 2010 : 372)⁸⁶

En outre, en étudiant l'expulsion à partir de l'expérience vécue, Peutz (2010) constate que le corps de l'expulsé est considéré dans le pays de retour comme étant pollué ou infecté. On pense que l'expulsé amène avec lui des anomalies. Enfin, ces retours dérangent, car ils vont à l'encontre des *success stories* d'autres immigrés. «*De même, les corps expulsés sont soupçonnés d'emporter avec eux la pollution contractée à l'étranger tout en restant anormaux chez eux, leur retour forcé déstabilisant la réussite mythologisée des immigrés.*» (PEUTZ, 2010 : 385, souligné dans l'original)⁸⁷

Drotbohm (2011) relève aussi que le fait d'être expulsé va à l'encontre de l'idée que les sociétés d'origine se font du retour des immigrés ayant réussi, mais aussi des touristes et des mouvements migratoires circulaires. Cette auteure aborde surtout les problèmes d'insertion des expulsés au Cap-Vert à leur retour, en les mettant en lien avec leur identité, leur appartenance et leur citoyenneté. Elle souligne les contradictions entre cette dernière et le vécu des expulsés ainsi que leur traitement dans le pays d'origine. Selon elle, ils doivent lutter contre la stigmatisation des criminels et les rumeurs sur leur passé. Leur retour forcé provoque de la suspicion et, de ce fait, un sentiment de distance sociale entre eux et les autochtones. Même leur famille exprime des doutes et des jugements moraux négatifs sur eux. Ils se retrouvent étiquetés comme *outsiders* de leur famille. Les expulsés se plaignent du rapprochement que l'on fait entre leur expulsion et d'éventuelles activités criminelles. Dans le cas de certaines familles résidant à l'étranger et ayant les moyens de soutenir les expulsés, elles le font en les contrôlant et en leur imposant des comportements moraux irréprochables.

Kanstroom (2012) parle de l'apparition d'une nouvelle diaspora américaine comme conséquence de l'expulsion par les États-Unis d'un nombre grandissant d'étrangers⁸⁸, sur la base d'une législation largement durcie.

⁸⁶ «*The deportation of an individual may take only a few days, but the significance of this episode – replicating and engendering as it does histories of suffering and subjection – will continue to reverberate in the lives of the “deportees” and their kin.*»

⁸⁷ «*Similarly, deported bodies are suspected of carrying with them the pollution contracted abroad while also remaining anomalies at home, their forced return subverting the mythologized immigrant success story.*»

⁸⁸ En comparaison avec le nombre d'expulsés des pays européens, les chiffres qu'il cite paraissent spectaculaires : «*Nous observons une multiplication par dix des expulsions totales entre 1961 et 1970 (lorsqu'au total, il y avait 101 205 renvois forcés et 1 334 528 retours), de 1971 à 1980 (240 235 renvois forcés et 7 246 812 retours), de 1991 à 2000 (946 506 renvois forcés et 13 588 193 retours), de 2001 à 2010, lorsque, au total, les renvois forcés ont subitement augmenté à 2 794 946 avec 9 378 880 retours.*» [«*We see a ten-fold increase in total deportation events from the period 1961 to 1970 (when the totals were 101 205 forced removals and 1 334 528 returns), to 1971 to 1980 (240 235 forced removals and 7 246 812 returns), to 1991 to 2000 (946 506 forced removals and 13 588 193 returns), to 2001 to 2010, when the force removal totals rose sharply to 2 794 946 along with 9 378 880 returns*»] (KANSTROOM, 2012 : 12). Selon *The*

«L'espace extérieur, extraterritorial, est devenu particulièrement important à cause d'un phénomène que j'appelle, de manière un peu provocatrice, la nouvelle diaspora américaine. Le système d'expulsion des États-Unis a créé une population de personnes déracinées de force ayant des liens profonds et cohésifs entre elles et avec l'État-nation dont elles ont été chassées. Partout dans le monde, d'Haïti et de la République dominicaine au Brésil, du Mexique et du Guatemala aux Açores, du Cap-Vert au Cambodge, il y a maintenant des centaines de milliers d'expulsés de longue date qui ont été élevés et acculturés aux États-Unis.» (KANSTROOM, 2012: 11, souligné dans l'original)⁸⁹

Selon cet auteur, l'expulsion des étrangers délinquants fonctionne sur la base du modèle «*loin des yeux loin du cœur*» («*out of sight out of mind*» model) (KANSTROOM, 2012: 17). En expulsant les étrangers, les pays supposent que le problème est réglé. La personne est désormais ailleurs, elle ne peut plus commettre d'autres délits. Pourtant, l'auteur souligne des conséquences provoquées par l'expulsion telle l'implication de certains expulsés dans des gangs ayant des activités criminelles transnationales.

Cette question préoccupait aussi Kanstroom dans son ouvrage précédent. Il y soulignait que l'expulsion comme stratégie de contrôle du crime (*a crime control strategy*) pouvait paraître efficace à court terme. Les expulsés ne sont plus là et ne peuvent plus revenir. On peut penser qu'ils ne font plus partie du problème de la criminalité. Pourtant, ils seront peut-être le problème d'autrui, comme en témoignent les articles de presse sur l'augmentation de la violence des gangs dans les pays d'Amérique centrale (KANSTROOM, 2007). Ainsi Kanstroom (2012) montre que, cinq ans après son premier ouvrage, cette stratégie qui consiste à se débarrasser des délinquants étrangers en les expulsant ne correspond pas à la réalité du terrain, car les expulsés restent, en partie du moins, le problème des États-Unis qui les ont expulsés. Certains d'entre eux y retournent clandestinement, et d'autres s'impliquent dans des activités criminelles qui y exercent une influence. Notons aussi que cet auteur s'interroge sur l'approche adoptée par la Cour suprême américaine de ne pas considérer l'expulsion comme une peine⁹⁰.

New York Times, les États-Unis ont expulsé 1,9 million d'étrangers entre le 20 janvier 2009 et le 30 septembre 2013; *The New York Times*, «U.S. Deportations Decline. Felons Made Up Big Share», 20 décembre 2013.

⁸⁹ «*The outside, extraterritorial space has become especially important because of a phenomenon that I term, somewhat provocatively, the new American diaspora. The United States deportation system has created a forcibly uprooted population of people with deep and cohesive connections to each other and to the nation-state from which they were removed. Around the world, from Haiti and the Dominican Republic to Brazil, from Mexico and Guatemala to the Azores, from Cape Verde to Cambodia, there are now hundreds of thousands of former long-term legal resident deportees who were raised and filly acculturated in the United States.*»

⁹⁰ KANSTROOM n'est pas le seul à questionner cette approche assez répandue. Par exemple, FEKETE et WEBBER (2010) vont encore plus loin que lui et considèrent l'expulsion comme une peine plus lourde que l'emprisonnement sur la base des conséquences qu'elle provoque.

En ce qui concerne les effets de l'expulsion, Kanstroom (2012) souligne que l'expérience douloureuse des expulsés est profonde, multiple et pénétrante. Les récits d'expulsion montrent que les conséquences sur les expulsés, sur leur famille et sur des communautés entières peuvent paraître inévitables. Elles peuvent même être considérées comme le but de l'expulsion. Pourtant, plus on entend les récits d'expulsion, plus ils interpellent par l'étendue des conséquences collatérales et par leurs effets disproportionnés. Dans leur pays d'origine, les expulsés deviennent des boucs émissaires du fait de l'augmentation des crimes et des problèmes sociaux. Ils sont considérés comme membres de gangs, ce qui ouvre la voie à leur stigmatisation et aux abus policiers.

Lecadet (2013) relate que les membres de l'Association des Maliens expulsés partagent un sentiment de double abandon (*double abandonment*). Ils se sentent abandonnés par le pays qui les a expulsés⁹¹, mais aussi par leur pays d'origine. Ce dernier ne les a pas soutenus, n'a pas empêché leur expulsion et ne les aide pas non plus après leur expulsion. L'auteure conclut qu'il s'agit d'un double rejet par rapport aux prérogatives habituelles de citoyenneté et aux protections qu'elle devrait procurer. Le travail de Lecadet (2013) se distingue par son analyse du militantisme des expulsés dans leur pays d'origine. En s'inspirant de Rancière, elle le considère comme une des nouvelles causes mises en avant dans les nouveaux territoires des demandes sociales et politiques. Ce militantisme est possible grâce au regroupement des expulsés et à la création d'associations dans le but de revendiquer leurs droits et de faire connaître leur situation. Ainsi l'expulsion semble créer un nouvel engagement politique chez les expulsés.

2.9 ÉCART ENTRE DÉCISIONS D'EXPULSION NOTIFIÉES ET EXPULSIONS EFFECTIVES

Dans une étude sur l'expulsion des étrangers du Royaume-Uni, Gibney (2008) constate qu'il existe une augmentation considérable du nombre d'expulsions. Selon cet auteur, bien que la procédure de l'asile soit arrivée à sa fin et que le requérant soit débouté, donc expulsable, la décision de l'expulser peut ne pas être appliquée en raison de trois éléments. Le premier est l'intégration sociale de l'individu, les liens qu'il a créés dans la société d'accueil. Le deuxième est qu'il peut se soustraire à l'expulsion. Enfin, il existe des situations où l'on ne peut pas ou plus exiger le retour du requérant débouté pour diverses raisons (par exemple, le refus de laissez-passer du pays d'origine, la guerre ou l'instabilité politique). Sur la base de ces faits, l'auteur constate l'existence d'un écart entre le nombre de décisions d'expulsion et celui de personnes effectivement expulsées. Il propose le terme de «*deportation gap*», dont la traduction en français, «écart d'expulsion», reste difficilement compréhensible. Il le définit comme suit : «*L'écart d'expulsion est l'écart entre le nombre de personnes pouvant être expulsées*

⁹¹ Rappelons que, dans de nombreux cas, ce pays est la France.

par l'État à tout moment et le nombre de personnes qu'un État expulse réellement (expulsions).» (GIBNEY, 2008 : 149)⁹²

Gibney n'est pas le seul à se pencher sur cet écart. Dans son travail analysant l'expulsabilité (*non-deportation*), un concept qu'elle a proposé pour étudier la situation des personnes qui n'ont pas été expulsées, Paoletti pose les questions suivantes :

« Qu'est-ce qui explique le fait que l'État est incapable d'expulser un nombre important de personnes expulsables? Comment cela affecte-t-il notre compréhension de la fonction régulatrice sociale et de la capacité de l'État? Qu'est-ce que cela nous dit concernant les droits et les obligations qui lient l'État et les personnes qui ne sont pas expulsables? » (PAOLETTI, 2010 : 3)⁹³

Cette auteure souligne que l'augmentation du nombre d'expulsés durant les années 2000 au Royaume-Uni et dans d'autres pays rend plus manifeste l'incapacité (*inability*) de l'État de faire usage de sa puissance coercitive. Selon elle, le fait de ne pas pouvoir expulser certains étrangers qui auraient dû l'être est un symptôme des tendances conflictuelles existant dans les démocraties libérales. L'expulsion des étrangers indésirables doit être effectuée tout en respectant leurs droits (PAOLETTI, 2010).

Ellermann (2009) est d'avis que les chiffres absolus d'expulsions montrent rarement la capacité de l'État : *« Les chiffres absolus d'expulsions montrent rarement la capacité de l'État, car ils regroupent les facteurs qui déterminent le degré de difficulté de l'expulsion. Ces facteurs comprennent la nationalité du migrant et le degré d'intégration sociale et économique. »* (ELLERMANN, 2009 : 25)⁹⁴. La discussion sur le nombre d'étrangers expulsés est donc loin d'être purement statistique.

Gibney (2008) rappelle aussi que cet écart n'est pas un fait nouveau, malgré la nouvelle volonté du gouvernement britannique de l'époque de mettre en avant l'expulsion des étrangers : *« Il n'y a donc rien de nouveau à propos d'un écart entre les étrangers qui peuvent être expulsés et ceux que l'État expulse effectivement. Pourtant, la politisation de l'écart d'expulsion est un phénomène relativement récent associé à la période d'exercice du gouvernement travailliste à partir de 1997. »* (GIBNEY, 2008 : 154)⁹⁵ Par la suite, l'auteur souligne les innovations et

⁹² *« The deportation gap is the gap between the number of people eligible for removal by the state at any time and the number of people a state actually removes (deports). »*

⁹³ *« What explains the fact that the state is unable to deport a significant number of deportable people? How does this affect our understanding of the state's social regulative function and capacity? What does this tell us about the rights and obligations that link the state and non-deportable people? »*

⁹⁴ *« Absolute numbers of deportations are rarely indicative of state capacity because they aggregate factors that determine the degree of difficulty of deportation. These factors include the nationality of the migrant and the degree of social and economic integration. »*

⁹⁵ *« There is, then, nothing new about a gap between those foreigners that are eligible to be deported and those that the state actually deports. Yet the politicization of the so-called deportation gap is a relatively recent phenomenon associated with the Labour government's period of office beginning in 1997. »*

l'augmentation des moyens alloués qui ont permis d'accroître le nombre d'étrangers expulsés du Royaume-Uni.

Kanstroom (2007 et 2012) et Inda (2011) pointent des tendances similaires aux États-Unis. Pour expulser plus d'étrangers, un programme emblématique, Endgame, a été mis en place en juin 2003. La publication du Department of Homeland Security, Bureau of Immigration and Customs Enforcement, s'intitulait *Endgame Office of Detention and Removal Strategic Plan, 2003-2012. Detention and Removal Strategy for a Secure Homeland*⁹⁶. Dans sa lettre introductive, le directeur de l'Office of Detention and Removal, Anthony S. Tangeman, définissait le plan comme un outil de référence et soulignait son principal objectif : l'expulsion de tous les étrangers expulsables ; en d'autres termes un taux de réussite de 100 % dans la mise en place de l'expulsion.

Fruit de l'intérêt croissant de l'État américain⁹⁷, Endgame constituait un bon exemple pour vérifier dans quelle mesure il était possible d'expulser tous les étrangers indésirables présents sur le sol de l'un des États les plus puissants au monde. Toutefois, les ambitions de ce programme ont été rapidement contrariées. Il est apparu très vite que l'objectif d'un taux de réussite de 100 % n'était pas réalisable, malgré d'importants moyens alloués. Pourquoi ? Selon Kanstroom (2012), Endgame était très simpliste, direct et utilitariste. En cas de réussite, ses effets auraient été néfastes. Il en est ressorti l'impossibilité d'un contrôle complet de l'immigration irrégulière⁹⁸ :

« D'emblée, nous devons à nouveau accepter que l'expulsion comme contrôle frontalier étendu ne peut jamais contrôler totalement l'immigration clandestine. Cela n'a jamais été son objectif et, comme le démontre la débâcle d'Endgame, même viser un tel résultat diviserait politiquement ; cela serait impossible sur le plan logistique sans dégâts inacceptables pour les droits fondamentaux et aurait un prix prohibitif. En effet, le coût estimé dépasserait l'ensemble du budget annuel du Department of Homeland Security. Si l'on ajoute à cela le coût de l'expulsion de tous les étrangers légaux (étudiants, travailleurs, résidents permanents, réfugiés, asilees⁹⁹, etc.) qui pourraient avoir violé une loi sur l'immigration, les problèmes

⁹⁶ Plan stratégique détention et renvoi du Bureau Endgame, 2003-2012. Stratégie de détention et de renvoi pour une patrie sécurisée. Voir <http://cryptogon.com/docs/endgame.pdf>, consulté le 5 mai 2015.

⁹⁷ « La préoccupation croissante avec le maintien de l'ordre à l'intérieur des États-Unis a notamment été révélée par la publication du plan stratégique Endgame : Office de Détention et d'Éloignement, 2003-2012 du DHS. » [« The increased preoccupation with policing the interior of the United States was notably signalled with the DHS's publication of Endgame : Office of Detention and Removal Strategic Plan, 2003-2012. »] (INDA, 2011 : 79).

⁹⁸ KANSTROOM (2012 : 85) souligne également la difficulté, voire l'impossibilité de mesurer avec précision l'efficacité de ces contrôles : « Il ne peut jamais être pleinement efficace, et il est très difficile, voire impossible, de mesurer son efficacité avec précision. » [« It can never be fully effective, and it is very difficult, perhaps impossible, to measure its effectiveness accurately. »]

⁹⁹ Il s'agit d'un terme englobant les personnes relevant du domaine de l'asile, c'est-à-dire les demandeurs d'asile et les réfugiés.

pratiques d'un tel programme sont évidents. Et, bien sûr, un système d'application aussi massif constituerait également un état de police pour les étrangers, leurs familles et tous ceux qui pourraient ressembler à un non-citoyen. Cela marquerait non seulement le rejet définitif de l'idéal de la "nation des immigrants", mais aussi de la société ouverte. De plus, ses gains seraient probablement temporaires à moins que la frontière ne soit complètement scellée et que tous les futurs visiteurs, étudiants, travailleurs et immigrants soient en quelque sorte observés et suivis de façon continue.» (KANSTROOM, 2012: 81-82)¹⁰⁰

Dans son étude sur la régulation de l'immigration irrégulière, Sciortino (2012) parvient à une conclusion similaire. Il souligne la difficulté d'imaginer les démocraties libérales occidentales sans une population non négligeable de sans-papiers ¹⁰¹(SCIORTINO, 2012: 371).

Pourtant, malgré les limites des politiques de contrôle de l'immigration en général et d'expulsion en particulier, peut-on parler d'un échec total sur la base de l'écart entre le nombre de décisions d'expulsion et celui d'expulsions effectives? Plusieurs auteurs semblent répondre à cette question par la négative. Par exemple, Peutz et De Genova sont d'avis que l'efficacité de l'expulsion doit être recherchée dans les effets qu'elle provoque sur les étrangers qui n'ont pas été expulsés.

« Les régimes d'expulsion sont profondément efficaces, et cela de manière tout à fait effective, exactement dans la mesure où le sinistre spectacle de l'expulsion de quelques-uns seulement, associé à l'expulsabilité quotidienne d'autres innombrables (des millions, dans le cas des États-Unis), produit et entretient l'"illégalité" des migrants non seulement en tant que statut juridique anormal, mais aussi comme un mode d'existence pratique, matériellement conséquent et profondément intériorisé et mis en place.» (PEUTZ et DE GENOVA, 2010: 14, souligné dans l'original)¹⁰²

¹⁰⁰ *« At the outset, we must again accept that extended border control deportation can never fully control illegal immigration. That has never been its goal, and, as the Endgame debacle demonstrates, even to aim for such an outcome would be politically divisive, logistically impossible without unacceptable costs to basic rights, and prohibitively expensive. Indeed, the estimated cost would exceed the entire annual budget for the Department of Homeland Security. If one adds to this the cost of deporting all those otherwise legal non-citizens (students, workers, permanent residents, refugees, asylees, etc.) who may have violated an immigration law, the practical problems with such a program are clear. And, of course, such a massive enforcement system would also amount to a police state for noncitizens, their families, and anyone who might look like a noncitizen. It would mark the definitive rejection not just of the "nation of immigrants" ideal, but of the open society as well. Moreover, its gains would likely be temporary unless the border were somehow completely sealed and all future visitors, students, workers, and immigrants were somehow pervasively watched and tracked at all times.»*

¹⁰¹ *« Une variété de contraintes structurelles rend difficile la conception d'une démocratie libérale occidentale sans une population sans-papiers importante.» [« A variety of structural constraints makes it difficult to conceive of a Western liberal democracy without a sizeable undocumented population.»]*

¹⁰² *« Deportation regimes are profoundly effective, and quite efficiently so, exactly insofar as the grim spectacle of the deportation of even just a few, coupled with the enduring everyday deportability of*

Selon Sciartino (2010 : 367), les problèmes qui rendent difficile la réussite de l'expulsion ne doivent pas pousser à conclure que l'expulsion est « inutile ou autodestructrice » (*useless or self-defeating*). Il souligne par la suite des développements au niveau institutionnel, un processus d'apprentissage des responsables politiques et des agents qui appliquent les décisions d'expulsion. Au niveau des États, diverses réformes ont simplifié le processus d'expulsion et ont réduit les retards dus au contrôle judiciaire. Plusieurs pays ont introduit des sanctions contre les étrangers qui résistent à leur expulsion. La Commission européenne a investi dans ce domaine de manière significative, en coordonnant les politiques existantes et en construisant des bases de données contenant des informations biométriques utiles à l'identification des étrangers. Une coopération diplomatique a parfois pu être établie afin de favoriser la réadmission des étrangers. Enfin, selon cet auteur, le problème ne réside pas dans l'efficacité des politiques d'expulsion, mais dans les attentes excessivement élevées.

« Le problème ici n'est pas tant l'efficacité réelle des politiques d'expulsion, mais plutôt les attentes extrêmement élevées qui sont projetées en elles. Si les réformes récentes ont peut-être accru l'efficacité de l'expulsion en tant que mesure spécifique ciblant des cas spécifiques, les expériences réelles révèlent également que la conception de l'expulsion en tant qu'outil généralisé de contrôle de l'immigration reste hautement irréaliste. » (SCIORTINO, 2012 : 367)¹⁰³

S'agissant de l'efficacité des politiques d'expulsion, certains auteurs soulignent leurs visées symboliques (BLOCH et SCHUSTER, 2005 ; SCHUSTER, 2008 ; GIBNEY et HANSEN, 2003). Selon eux, les « démocraties libérales » considèrent l'expulsion comme l'un des ultimes instruments de leurs politiques de contrôle. Ces États voulant se montrer encore capables de protéger leurs ressortissants, ils essaient de dissuader les candidats potentiels à l'immigration. Wihtol De Wenden (2011 : 15) l'exprime comme suit :

« Mais l'essentiel du renvoi des étrangers réside dans la dissuasion vis-à-vis des candidats au séjour clandestin et dans l'affichage vis-à-vis de l'opinion publique, même si la faisabilité est parfois limitée, du fait de l'action des tribunaux ou du refus des États d'origine ou de transit de reprendre sur leur territoire des personnes qu'ils ne considèrent pas comme leurs nationaux. »

countless others (millions, in the case of the United States), produces and maintains migrant "illegality" as not merely an anomalous juridical status but also a practical, materially consequential, and deeply interiorized mode of being – and of being put in place. »

¹⁰³ *« The problem here is not so much with the actual effectiveness of expulsion policies, but rather with the exceedingly high expectations projected onto them. While recent reforms may have increased the effectiveness of expulsion as a specific measure targeted to specific cases, actual experiences also reveal that the conception of expulsion as a generalised tool for immigration control remains highly unrealistic. »*



Image : ©123rf, Borislav Marinic

PARTIE 2 :
L'ÉTUDE DES PAYS

3

L'EXPULSION DE FRANCE DES SANS-PAPIERS ET DES ÉTRANGERS DÉLINQUANTS

3.1 INTRODUCTION

La France telle qu'on la connaît aujourd'hui est le produit de mouvements de populations successifs, et l'immigration, en particulier, y a fortement contribué. Le nombre d'étrangers ou d'immigrés résidant dans ce pays a toujours été important au cours des deux derniers siècles, malgré des fluctuations au fil du temps. Ainsi, on ne comptait que 100 000 immigrés en 1800, mais ce nombre avait quadruplé presque un demi-siècle plus tard. Malgré cette augmentation considérable, il a fallu attendre la fin du XIX^e siècle pour que soient adoptés des textes législatifs réglementant la présence des étrangers dans l'Hexagone. Dès lors et jusqu'à l'éclatement de la Première Guerre mondiale, les besoins en main-d'œuvre se révélèrent de plus en plus importants, en raison surtout de l'industrialisation grandissante et de la construction du réseau de chemin de fer. Des travailleurs en provenance d'Italie, de Belgique, d'Autriche et de Pologne constituaient alors les groupes d'étrangers les plus nombreux. L'augmentation considérable de ces effectifs, qui provoquait des mouvements de mécontentement parmi les travailleurs français, conduisit le gouvernement à imposer des quotas de travailleurs étrangers par entreprise (SCHIEFFER, 1961).

La Première Guerre mondiale donna lieu, elle, à une forme inédite d'immigration forcée. Des centaines de milliers de travailleurs maghrébins furent « appelés » pour travailler, surtout dans l'industrie de l'armement. La fin de la guerre donna lieu à un autre déplacement forcé, cette fois-ci en sens contraire. Cette même expérience devait être répétée durant la Seconde Guerre mondiale.

La fin de la Première Guerre mondiale contribua aussi à une augmentation importante des travailleurs étrangers, notamment italiens et polonais, qui perdura jusqu'à l'éclatement de la crise économique. En 1931, on comptait 2,7 millions d'étrangers (LERAT, 1994). L'année d'après, une loi restreignit l'immigration. Malgré cette limitation, en 1936, le nombre de travailleurs étrangers dans l'économie française s'élevait encore à 1 245 000 (SCHIEFFER, 1961).

Après la Seconde Guerre mondiale, l'État s'imposa comme le principal régulateur de la présence des étrangers en France grâce à l'ordonnance du 2 novembre 1945. Ce texte ne devait subir aucune modification significative jusqu'au début des années 1980. Il revenait désormais aux services de l'État d'autoriser l'entrée et la présence des étrangers, contrairement à la période précédente où ce rôle incombait à la Société générale d'immigration, une organisation créée par le patronat français. Il est vrai cependant que ce constat, établi sur le plan théorique ou légal, doit être nuancé pour tenir compte de la pratique résumée ci-après.

Les flux migratoires vers la France, qui avaient été interrompus par la Seconde Guerre mondiale, ne reprirent qu'au milieu des années 1950 (TAPINOS, 1974). 1956 constitue de ce point de vue une année charnière, ouvrant une période pendant laquelle le nombre d'étrangers augmenta rapidement. Entre 1945 et la suspension de l'immigration du travail en 1974, 2,35 millions de travailleurs étrangers arrivèrent en France, dont 1,4 million, c'est-à-dire 60 %, sans autorisation légale. Les entreprises privées introduisirent des travailleurs étrangers dans le pays, ceux-ci étant régularisés sans problème par la suite. De nombreux autres, entrés de leur propre initiative avec un statut de « touristes », obtinrent aussi un statut légal assez facilement. Selon certaines estimations, entre 1962 et 1974, année de l'éclatement de la crise pétrolière, les entrées de ceux que l'on appellera plus tard les sans-papiers étaient en moyenne de 131 000 personnes par an. 1970 constitue de ce point de vue une année record avec 170 000 entrées de travailleurs étrangers sans autorisation (MARIE, 1988 ; SAUVY, 1984). Ce rappel est important, car nous allons voir dans la suite de ce chapitre comment les étrangers dont l'entrée était ainsi tolérée pour ne pas dire encouragée, sont devenus par la suite indésirables. Les papiers obtenus jusque-là plutôt aisément vont devenir par la suite l'objet de luttes acharnées, et leur absence constituera un des principaux motifs d'expulsion.

Le début de ce changement crucial, on l'a dit, est marqué par la suspension de l'entrée des travailleurs étrangers en 1974¹ qui entraîne l'adoption de textes juridiques de plus en plus denses et étoffés. Cette tendance a persisté jusqu'à nos jours, avec pour résultat la constitution d'un véritable droit des étrangers, toujours plus complexe et dont la maîtrise requiert désormais une spécialisation. Comme l'a rappelé Danièle Lochak, lors d'un entretien accordé à l'auteur le 29 janvier 2014 à Paris, l'ordonnance de 1945 dans sa première version ne comptait que deux pages. Or, aujourd'hui, la seule partie législative du Code de l'entrée et du séjour des étrangers et du droit d'asile (CESEDA) remplit 137 pages au format A4².

¹ « Rappelons d'abord l'objet de la décision de juillet 1974. Contrairement à une opinion trop répandue, ce qui a été décidé à cette date était bien une "suspension" et non un arrêt définitif de l'immigration. La nuance est d'importance. » (MARIE, 1997 : 145)

² Version PDF téléchargée sur Légifrance, le 8 septembre 2014. Elle compte 387 pages si l'on y inclut la partie réglementaire.

Pourtant, comme le soulignent Lochak et Julien-Laferrière (1990), le recours fréquent à l'expulsion avait commencé avant même la suspension de l'immigration de travail. Après les événements de 1968, de nombreuses expulsions avaient été prononcées à l'encontre d'étudiants étrangers³ et d'étrangers engagés dans des activités militantes⁴. Les premières luttes contre ces expulsions apparurent durant les années 1970 *via* des comités anti-expulsions organisés autour de militants connus (ABDALLAH, 2000). Cette véritable personnalisation des luttes (MATHIEU, 2006) ne disparaîtra pas totalement pendant les années suivantes.

La suspension de l'immigration de travail fut suivie par des restrictions à l'entrée des étrangers, mais pas seulement. La volonté de diminuer le nombre d'étrangers déjà sur place était également présente. Le but était de réduire le nombre d'étrangers résidant en France de 35 000 par an jusqu'en 1990. Ainsi, la population étrangère serait passée de 4 à 2 millions de personnes du fait du non-renouvellement des autorisations de séjour et d'une aide au retour de 10 000 francs français. Le coup d'envoi de cette politique fut donné par une circulaire de juin 1977, mais les ambitions furent vite déçues, le secrétaire d'État au Travail manuel, Lionel Stoléro, annonçant deux ans plus tard l'échec de cette politique. Ce qui survécut à cet essai est l'instauration de l'aide au retour (ABDALLAH, 2000 ; LOCHAK, 1997).

Comme dans d'autres pays, ces aides ont surtout été utilisées par les individus les plus enclins à partir, majoritairement des travailleurs en provenance des pays de l'Europe du Sud. L'effet inattendu a été l'augmentation du regroupement familial, surtout parmi les Maghrébins qui constituaient le groupe de loin le plus nombreux. Ainsi la configuration de la population étrangère, constituée majoritairement jusque-là de jeunes hommes, a profondément changé. On a même observé un certain rajeunissement dû à l'arrivée des enfants de migrants déjà sur place. Durant la même période, on a constaté aussi une diversification des origines nationales, avec des étrangers en provenance de Turquie, à côté de ceux originaires de l'ex-Yougoslavie, du Sénégal ainsi que d'autres pays africains et de l'Asie du Sud-Est. Cette diversité accrue a été aussi provoquée par l'arrivée de demandeurs d'asile en provenance de pays en guerre ou de régions où règne l'instabilité politique, parmi lesquels encore une fois la Turquie.

Au début de la décennie suivante, on devait constater que les mesures restrictives et incitatives mises en place n'avaient pas produit les résultats espérés. En 1980, le nombre d'étrangers en chiffres absolus était désormais de 3 714 200, soit une augmentation de 271 785 par rapport à 1975, l'année qui avait suivi la suspension de l'immigration. Ce nombre devait cependant

³ Dont Daniel Cohn-Bendit, resté dans les mémoires comme le cas le plus connu.

⁴ Selon les mêmes auteurs, qui se fondent sur les statistiques du ministère de l'Intérieur, à l'époque, le nombre d'expulsions était en moyenne de 3 000 par an, dont la moitié étaient prononcées à la suite de condamnations pour vol.

diminuer par la suite. En 1990, on comptait en France 3 596 602 étrangers, puis 3 258 539 en 1999, une baisse due surtout aux naturalisations.

Durant les années 2000, on remarque encore une fois une diversification des flux d'entrée de migrants en France, surtout parmi les demandeurs d'asile. Selon le dernier recensement de population de l'Institut national de la statistique et des études économiques (INSEE), on comptait 4,2 millions d'étrangers, autrement dit 6,3% de la population française, alors que trente-deux ans auparavant, en 1982, la part des étrangers était identique. Il convient pourtant de souligner les fluctuations au fil du temps. La part des immigrés – les personnes nées étrangères à l'étranger, selon la définition de l'INSEE, et résidant en France – a augmenté de 1,2 point, passant de 7,2% en 1982 à 9,1% en 2014. On trouve parmi eux de nombreux Français naturalisés⁵.

La population étrangère est diverse. Selon le ministère de l'Intérieur, à la date du 31 décembre 2012, 2 500 000 ressortissants de pays tiers, c'est-à-dire de pays qui ne sont pas membres de l'UE, étaient détenteurs d'un titre de séjour, parmi lesquels près de 40% étaient arrivés en France par le biais du regroupement familial. Selon la même source, les titres de séjour d'une durée de dix ans ou plus représentent 70% environ du total des autorisations de séjour délivrées. Les personnes arrivées en France par l'immigration familiale constituent le groupe le plus important. Dans le domaine de l'expulsion des étrangers, on doit tenir compte de la complexité des situations; ainsi, certains membres d'une même famille peuvent avoir la nationalité française, alors que d'autres vivent en France avec ou sans autorisation de séjour.

Durant les quatre décennies suivant la suspension de l'immigration de travail, on a également assisté à la mise en œuvre de politiques destinées à expulser les étrangers indésirables de France. La politique d'« immigration zéro », annoncée par le ministre de l'Intérieur de l'époque, Charles Pasqua, en 1993, ne se contentait déjà pas des restrictions à l'entrée. L'expulsion des étrangers constituait un de ses principaux volets. La mise en avant de l'expulsion est devenue plus directe dix ans plus tard avec la fixation des objectifs annuels du nombre d'étrangers à expulser. Cette mesure, qui consiste à décider à l'avance le nombre des étrangers qui seront expulsés de France, a été annoncée par Nicolas Sarkozy, alors ministre de l'Intérieur, le 26 septembre 2003. Les objectifs chiffrés, appelés aussi politique du chiffre ou quotas, ont été fixés pour les huit années suivantes, jusqu'à leur suppression par Manuel Valls, ministre de l'Intérieur, en 2012. Malgré cela, le quinquennat de François Hollande n'a pas constitué une rupture par rapport à l'ère de Sarkozy. Le début de la présidence d'Emmanuel Macron montre que ce dernier s'inscrit dans la continuité en ce qui concerne la politique migratoire de manière générale et l'expulsion des étrangers plus particulièrement.

⁵ Pour des statistiques détaillées sur les étrangers et les immigrés en France dès les années 1970 jusqu'à nos jours, voir RABAUD (2014).

3.2 LE DISPOSITIF LÉGAL FRANÇAIS : DENSITÉ ET COMPLEXITÉ

3.2.1 Le cadre juridique actuel d'expulsion des étrangers de France : le CESEDA

Pour commencer, une clarification terminologique s'impose. Le terme d'expulsion utilisé dans cet ouvrage ne correspond pas à son usage actuel en droit français. Dans le sens où nous l'utilisons, il englobe les « mesures d'éloignement » du livre V du CESEDA. On y trouve l'obligation de quitter le territoire français (OQTF), la mesure à laquelle les autorités françaises recourent le plus, qui vise de manière générale les étrangers en situation irrégulière par rapport au droit français. Elle est éventuellement accompagnée d'une interdiction de retour sur le territoire français (IRTF). La reconduite à la frontière est réservée à des étrangers présents en France depuis moins de trois mois. L'expulsion est destinée aux étrangers représentant une menace pour l'ordre public. Le pendant juridique de l'expulsion est l'interdiction du territoire français (ITF) qui constitue une peine complémentaire, prononcée par le juge pénal à l'encontre des étrangers condamnés.

Il existe d'autres mesures qui ne feront pas l'objet d'une analyse détaillée dans le présent ouvrage. Prévues aussi dans le Code frontières Schengen ou dans le droit communautaire, elles sont au nombre de trois : la procédure de réadmission en cas de violation des règles d'entrée au territoire d'un des États membres, la reconduite d'office des étrangers signalés au Système d'information Schengen (SIS) ou faisant l'objet d'une mesure d'éloignement exécutoire prise par un autre État et, enfin, le « transfert » des demandeurs d'asile à l'État responsable sur la base du règlement Dublin III⁶.

L'ITF, pendant pénal de l'expulsion administrative, est une peine complémentaire, prononcée par une juridiction (tribunaux correctionnels, cours d'appel correctionnelles ou cours d'assises) pour une durée déterminée ou à titre définitif. Elle est destinée seulement aux personnes étrangères reconnues coupables par une juridiction pénale. Elle vient s'ajouter à la peine principale, en général la prison.

L'ITF entraîne l'expulsion de l'étranger après qu'il a purgé sa peine de prison. Par exemple, s'il est condamné à cinq ans d'emprisonnement et à trois ans d'ITF, il sera expulsé à l'issue de son incarcération et ne pourra plus entrer en France durant trois ans. Autrement dit, il purgera toutes ses peines en huit ans. Par la suite, il pourra théoriquement revenir en France. Pourtant, dans la pratique, le relèvement qui annule cette peine ou le retour après la fin de

⁶ Le nom complet de ce texte est *Règlement (UE) n° 604/2013 du Parlement européen et du Conseil du 26 juin 2013 établissant les critères et mécanismes de détermination de l'État membre responsable de l'examen d'une demande de protection internationale introduite dans l'un des États membres par un ressortissant de pays tiers ou un apatride (refonte)*. Pour des récapitulations des mesures d'éloignement en fonction de différents critères, on peut se référer, entre autres, au Groupe d'information et de soutien des immigrés (GISTI) (2011) et à VANDENDRIESSCHE (2012).

l'ITF relève plutôt de l'exception. Car l'étranger délinquant reste indésirable aux yeux des juridictions ou des autorités administratives.

En ce qui concerne les étrangers délinquants, l'article 131-30-1 du Code pénal dans sa forme actuelle prévoit que l'ITF à titre définitif ou pour une durée déterminée peut être prononcée contre les étrangers suivants, sous réserve que le tribunal prenne une décision spécialement motivée au regard de la gravité de l'infraction et de la situation personnelle et familiale de l'étranger :

- L'étranger père ou mère d'un enfant français mineur résidant en France qui ne vit pas en état de polygamie et qui contribue à l'entretien et à l'éducation de cet enfant depuis au moins un an ;
- L'étranger marié depuis au moins trois ans à un conjoint de nationalité française (le mariage doit être antérieur aux faits ayant entraîné sa condamnation) ;
- L'étranger justifiant par tous les moyens qu'il réside habituellement⁷ en France depuis plus de quinze ans (les années passées avec une carte de séjour temporaire portant la mention « étudiant » ne sont pas comptées) ;
- L'étranger qui réside régulièrement en France depuis plus de dix ans (même restriction pour le statut « étudiant ») ;
- L'étranger titulaire d'une rente d'accident du travail ou de maladie professionnelle servie par un organisme français et dont le taux d'incapacité permanente est égal ou supérieur à 20 %.

L'article suivant du Code pénal français prévoit une protection plus conséquente. Les étrangers suivants ne peuvent faire l'objet d'une ITF que sous certaines conditions :

- L'étranger qui justifie par tous les moyens résider en France habituellement depuis qu'il a atteint au plus l'âge de treize ans ;
- L'étranger qui réside régulièrement en France depuis plus de vingt ans (la totalité de cette durée de présence doit être légale) ;
- L'étranger qui réside régulièrement en France depuis plus de dix ans et qui est marié depuis au moins quatre ans avec un ressortissant français ou un étranger résidant en France habituellement depuis l'âge de treize ans (le mariage doit être antérieur aux faits ayant entraîné la condamnation de la personne concernée et la communauté de vie avec son époux/épouse doit être continue ; une autre condition posée pour cette catégorie d'étrangers est de ne pas vivre en état de polygamie) ;
- L'étranger qui réside régulièrement en France depuis plus de dix ans et est père ou mère d'un enfant français mineur résidant en France (il doit contribuer effectivement à l'entretien et à l'éducation de l'enfant depuis la naissance de celui-ci ou depuis au moins un an ; l'interdiction de polygamie s'applique ici aussi) ;

⁷ La résidence « habituelle » évoquée ici est plus large que la résidence légale ; les années passées sans autorisation légale peuvent être incluses pour autant que l'intéressé apporte les preuves exigées.

- L'étranger qui réside en France sous couvert d'un titre de séjour délivré sur la base de sa maladie dont le défaut de traitement pourrait entraîner pour lui des conséquences d'une exceptionnelle gravité.

La décision de l'interdiction du territoire français prise par une juridiction pénale oblige l'administration à prononcer les mesures d'application nécessaires, comme l'obligation de quitter le territoire, l'enfermement administratif ou l'assignation à résidence et enfin la désignation d'un pays d'éloignement. Dans ce cas-là, l'administration a peu de marge de manœuvre et doit œuvrer à l'application de la décision (TCHEN, 2011).

L'importance grandissante de cette peine apparaît clairement au vu de la liste des infractions pour lesquelles les juridictions peuvent la prononcer. Si, au début, elle n'était prévue que pour les infractions touchant aux stupéfiants dans le cadre de la loi Chalandon, le nouveau Code pénal de 1994 a marqué une étape cruciale pour sa diffusion dans d'autres domaines. Actuellement, on compte 270 crimes et délits qui peuvent être réprimés par l'ITF (GABORIAU et OSOUF, 2013). On notera que leurs définitions sont réparties dans différentes lois, ce qui rend un comptage exhaustif particulièrement difficile⁸.

En 2000, l'ITF aurait pu être prononcée à l'occasion de 14 004 condamnations alors qu'elle ne l'a effectivement été que pour 6 439 d'entre elles. Dix ans plus tard, on observait un recul dans les deux catégories (13 456 contre 3 750). Par ailleurs, en 2000, les juges français avaient décidé une ITF pour 46% des infractions pour lesquelles ils auraient pu la prononcer, alors qu'en 2010, cette proportion n'était plus que de 28%. On note donc un net recul du recours à l'ITF⁹ durant les années 2000. L'augmentation du niveau de protection pour certaines catégories par la première loi Sarkozy sur l'immigration en 2003 en est sans doute la principale raison.

Si l'on se souvient cependant qu'il s'agit d'une peine facultative, en d'autres termes une peine que le juge pénal n'est pas obligé de prononcer, ce recul suggère aussi que les juridictions n'ont pas été insensibles à ce que l'on appelle en France, la « lutte contre l'immigration illégale »¹⁰. En 2010, 39% des condamnations d'ITF à titre de peine complémentaire visaient comme infraction principale

⁸ Pour une des listes les plus exhaustives des infractions pour lesquelles cette peine peut être prononcée à titre principal ou complémentaire voir GISTI (2008 : 14-18). Parmi d'autres lois prévoyant le recours à l'ITF, on trouve le Code du sport, la loi du 21 janvier 1995 d'orientation et de programmation relative à la sécurité, le Code de justice militaire, le Code de la défense et la loi du 18 août 1936 portant abrogation de la loi du 12 février 1924 et réprimant les atteintes au crédit de la nation.

⁹ Pour des statistiques détaillées, voir le rapport Garraud (2012).

¹⁰ La position du pouvoir juridique et des juges est la cible de critiques, surtout de la part des associations actives dans le domaine de l'immigration. Nous en avons recueilli plusieurs au cours des entretiens effectués. Selon celles-ci, il s'agit de prises de position allant dans le sens de la politique migratoire, alors que les décisions juridiques devraient reposer seulement sur les considérations juridiques.

l'entrée ou le séjour irrégulier en France (GARRAUD, 2012)¹¹. L'ITF qui était censée être à l'origine un instrument pénal destiné à endiguer la criminalité des étrangers, s'est donc transformée, dans une certaine mesure, en un instrument de la « lutte contre l'immigration illégale ». Elle est désormais prononcée contre de nombreux sans-papiers, en plus des étrangers délinquants. De manière générale, l'usage abondant des instruments relevant normalement du droit pénal envers les personnes en conflit avec les dispositions du droit des étrangers relève de l'instrumentalisation du droit pénal dans le droit des étrangers¹².

L'expulsion est la deuxième mesure que nous analyserons de près. En droit français actuel, elle consiste en une décision prise par l'autorité administrative compétente sur le fondement de motifs d'ordre public ou de sécurité nationale, visant à forcer l'étranger indésirable à quitter le territoire national. Elle empêche également l'expulsé de revenir en France tant que l'arrêt d'expulsion n'a pas été abrogé. À l'exception des mineurs¹³, elle peut être prononcée à l'encontre de tout étranger qui réside en France avec un statut légal régulier. Ce n'est pas une mesure destinée à la lutte contre la présence des étrangers sans statut légal. Elle « *n'a pas le caractère d'une sanction, mais constitue une mesure de police exclusivement destinée à protéger l'ordre et la sécurité publics* » (VANDENDRIESSCHE, 2012: 156). Cela dit, elle peut également être utilisée contre des étrangers reconnus coupables. L'administration peut y recourir « *pour mettre fin, pour l'avenir, à un comportement jugé gravement contraire à l'ordre public, notamment lors de la commission répétée d'infractions pénales* » (VANDENDRIESSCHE, 2012: 156). D'ailleurs le même auteur, qui souligne « *l'indépendance entre expulsion et infractions pénales* », rappelle également que « *l'existence de condamnations pénales constitue souvent, aux yeux du juge, une justification de l'expulsion* » (VANDENDRIESSCHE, 2012: 165). Un autre spécialiste français constate aussi que « *la dangerosité à venir d'un étranger est, de fait, fréquemment appréhendée à la lumière de condamnations* » (TCHEN, 2011: 114).

L'expulsion peut être prononcée par le ministre de l'Intérieur ou par le préfet (le préfet de police à Paris). Concrètement, elle prend la forme d'un arrêté. Pris par le premier, on l'appelle arrêté ministériel et par le second arrêté préfectoral. Les motifs d'expulsion sont les suivants: la « *menace grave pour l'ordre public* » (CESEDA, article L. 521-1), la « *nécessité impérieuse pour la sûreté de l'État ou la sécurité publique* » (CESEDA article L. 521-2) et les « *comportements de nature à porter atteinte aux intérêts fondamentaux de l'État, ou liés à des activités à caractère terroriste, ou constituant des actes de provocation explicite et délibérée* ».

¹¹ « *L'entrée et le séjour irréguliers restent le domaine privilégié pour le prononcé de l'ITF, au détriment des autres infractions pour lesquelles cette peine est encourue.* » (GARRAUD, 2012: 27, souligné dans l'original)

¹² « *L'instrumentalisation du droit pénal constitue une caractéristique majeure de l'évolution du droit des étrangers. Certes, le recours à la pénalisation connaît des dérives dans bien d'autres domaines, mais il a atteint, en matière d'immigration, un niveau inégalé.* » (FERRÉ, 2012: 92)

¹³ Depuis la loi du 29 octobre 1981, l'expulsion ne peut pas viser les étrangers mineurs.

à la discrimination, à la haine ou à la violence contre une personne déterminée ou un groupe de personnes». Réfléchissant aux notions résumées ci-avant, Vandendriessche (2012) constate une gradation dans la gravité du comportement de l'intéressé et une diminution progressive des garanties offertes.

La menace pour l'ordre public constitue un des motifs traditionnels de l'expulsion en droit français¹⁴. Pourtant «*L'ordre public est une notion difficile à définir en raison du grand flou qui l'entoure. Son contenu varie selon les branches du droit, mais son existence traduit son utilité sinon sa commodité.*» (GUIMEZANES, 1990: 173). Historiquement parlant, il s'agit d'une notion qui permet à l'État d'échapper au contrôle. D'ailleurs, jusque dans les années 1970, les juges ne contrôlaient pas les motifs évoqués dans les décisions d'expulsion, à part «*l'exactitude matérielle des faits et l'erreur de droit*». Le contrôle de l'«*erreur manifeste d'appréciation*» qui touche aux motifs d'expulsion est relativement récent, mais les juges annulent rarement les décisions d'expulsion sur ce fondement (VANDENDRIESSCHE, 2012).

Le deuxième motif d'expulsion, «*la nécessité impérieuse pour la sûreté de l'État ou la sécurité publique*», n'a pas non plus de définition légale claire. Elle est apparue avec la loi du 29 octobre 1981. Elle a été remplacée par la «*menace pour l'ordre public présentant un caractère de particulière gravité*» dans la loi du 6 septembre 1986. Elle a ensuite été réintroduite par la loi du 2 août 1989 et y est restée sans être modifiée. Conçue au départ uniquement pour expulser les terroristes, les espions et les trafiquants de drogue, elle a vu son champ d'application s'élargir progressivement. La «*nécessité impérieuse*» a été interprétée comme un degré de gravité supplémentaire de la menace pour l'ordre public (VANDENDRIESSCHE, 2012).

Enfin, l'atteinte aux intérêts fondamentaux de l'État, le terrorisme, la provocation explicite et délibérée à la discrimination, à la haine ou à la violence constituent plusieurs notions différentes qui sont loin d'être claires. Selon le *Dictionnaire permanent Droit des étrangers* (en ligne)¹⁵, des actes de nature à porter atteinte aux intérêts fondamentaux de l'État évoquent les infractions telles que l'atteinte aux intérêts fondamentaux de la Nation (article 410-1 et suivants du Code pénal français), l'atteinte à l'autorité de l'État (article 431-1 et suivants du même code) ainsi que les activités à caractère terroriste (article 421-1). Selon le même dictionnaire, il est difficile de savoir quels sont les articles correspondant

¹⁴ «*Le droit des étrangers a toujours comporté un certain nombre de dispositions permettant à l'État, fort de son pouvoir souverain, de procéder à l'éloignement du territoire national des étrangers en se fondant principalement sur la référence à la notion d'ordre public, omniprésente en droit des étrangers et gage de mise en œuvre de la procédure d'expulsion.*» (VANDENDRIESSCHE, 2012: 143) «*Mais ce qui est nouveau, c'est que la notion d'ordre public irrigue aujourd'hui l'ensemble du Ceseda. Elle y apparaît sur un mode répétitif, tout au long du texte, et bien au-delà de l'hypothèse de l'expulsion.*» (LOCHAK, 2013: 38).

¹⁵ Voir <http://www.editions-legislatives.fr/> (dernière consultation le 20 juin 2015).

à des actes de provocation à la discrimination, à la haine ou à la violence contre une personne déterminée ou un groupe de personnes.

Il existe deux procédures d'expulsion. Selon celle dite simple, l'étranger à expulser doit être informé par un bulletin quinze jours avant la date de l'audition par la Commission d'expulsion (COMEX)¹⁶ qu'une mesure d'expulsion est envisagée à son égard. Il sera ensuite convoqué devant la COMEX où il aura la possibilité de présenter ses observations. Après l'avoir entendu, la commission transmet son avis (favorable ou défavorable) à l'autorité qui prendra la décision d'expulsion. Cette dernière n'est pourtant pas liée par l'avis de la commission.

Si l'administration ou le ministère opte pour la seconde procédure dite d'urgence, les garanties de la procédure simple disparaissent. L'étranger n'est pas préalablement avisé, et il n'y a pas non plus de comparution devant la COMEX. Comme le remarque le *Dictionnaire permanent Droit des étrangers* (en ligne), dans ce cas-là, il n'existe en fait pas de procédure. L'administration a le pouvoir de prononcer l'expulsion sans aucune formalité préalable. En l'absence de définition juridique, l'existence de l'urgence absolue est appréciée au cas par cas en tenant compte de la situation de l'instant où l'autorité compétente prendra sa décision. En cas de recours, c'est à l'autorité qui a pris la décision de montrer qu'il y avait urgence absolue. Appréciée à la date de la prise de l'arrêté, la gravité du comportement ou la dangerosité de l'étranger à expulser sont prises en compte pour décider s'il y a une urgence absolue. Certains actes tels que le trafic de drogue, le trafic d'armes, l'espionnage ou le terrorisme, sont considérés suffisamment graves pour déclencher la procédure d'urgence absolue. Pourtant, les faits reprochés à l'étranger concerné ne doivent pas être trop anciens. Cette procédure, qui laisse presque totalement libre l'administration, lui donne aussi la possibilité de contourner la procédure ordinaire et d'expulser rapidement, sans obligation de respecter la procédure de consultation (VANDENDRIESSCHE, 2012).

La complexité du cadre législatif relatif à l'expulsion donne lieu à une diversité de contentieux. Pourtant il est loin d'être efficace du fait de l'absence de recours suspensifs. C'est la raison pour laquelle, une fois l'arrêté d'expulsion pris, son exécution d'office par l'administration peut être très rapide. Son pouvoir discrétionnaire permet également à l'administration de ne pas l'exécuter et de laisser l'étranger à expulser résider sur le territoire français. Elle le fait dans certains cas en lui délivrant des «sursis trimestriels» ou «sursis mensuels».

Un autre résultat du pouvoir discrétionnaire est la possibilité de l'abrogation de la décision à tout moment par l'autorité qui l'a prise, c'est-à-dire le ministère de l'Intérieur ou les préfets (CESEDA, article R.524-1). Même si elle a eu recours à la procédure d'urgence absolue, l'administration est tenue de réexaminer la situation de l'étranger expulsé tous les cinq ans (CESEDA, article

¹⁶ La COMEX est composée du président du tribunal de grande instance du chef-lieu du département ou d'un juge délégué par lui, d'un magistrat désigné par l'assemblée générale du tribunal de grande instance du même lieu et d'un conseiller de tribunal administratif.

L.524-2), après le préavis de la Commission départementale des expulsions. L'étranger lui-même, ou son représentant, peut y faire valoir ses arguments. Si la demande d'abrogation est effectuée avant cinq ans, l'administration n'est pas obligée de demander le préavis consultatif de la commission.

Dans les faits, il semble que ces demandes connaissent souvent des refus implicites selon un juriste de la Ligue des Droits de l'homme (LDH) (entretien du 20 février 2014, Paris). En d'autres termes, l'administration ne se prononce pas dans les quatre mois qui suivent la demande et son silence est considéré comme valant refus (CESEDA article R.524-2). Une des conditions préalables pour faire une demande d'abrogation est que l'étranger concerné doit résider hors de France au moment où il l'introduit. Il y a deux exceptions à cette règle : l'emprisonnement, ce qui suspend l'exécution de l'expulsion jusqu'à la fin de la peine, et l'assignation à résidence. L'acceptation de la demande d'abrogation a le sens suivant : l'étranger ne constitue plus une menace pour l'ordre public français. Donc, son entrée en France ne peut plus être refusée à cause de ce motif.

Comme c'est le cas de l'ITF, certains étrangers sont protégés contre l'expulsion. Les étrangers suivants ne peuvent être expulsés qu'en cas de nécessité impérieuse pour la sûreté de l'État ou pour la sécurité publique ou en cas de condamnation définitive à une peine d'emprisonnement ferme de cinq ans ou plus (CESEDA article L.521-3) :

- l'étranger monogame et père ou mère d'un enfant français mineur résidant en France ;
- l'étranger marié depuis au moins trois ans avec un conjoint de nationalité française ;
- l'étranger qui réside régulièrement en France depuis plus de dix ans ;
- l'étranger titulaire d'une rente d'accident du travail ou de maladie professionnelle supérieure à 20 % servie par un organisme français ;
- le ressortissant d'un État membre de l'UE, d'un autre État faisant partie de l'accord sur l'Espace économique européen ou de la Confédération suisse qui séjourne régulièrement en France depuis dix ans.

Dans la catégorie des étrangers bénéficiant d'une protection « quasi absolue » se trouvent ceux qui ne peuvent être expulsés que lorsqu'ils ont des comportements de nature à porter atteinte aux intérêts fondamentaux de l'État, ou liés à des activités à caractère terroriste, ou constituant des actes de provocation explicite et délibérée à la discrimination, à la haine ou à la violence contre une personne déterminée ou un groupe de personnes (CESEDA article L.521-3) :

- l'étranger qui réside habituellement en France depuis l'âge de treize ans ;
- l'étranger qui réside régulièrement en France depuis plus de vingt ans ;
- l'étranger monogame qui réside régulièrement en France depuis plus de dix ans et qui est marié depuis au moins quatre ans, soit avec un ressortissant français ayant conservé la nationalité française, soit avec un

- ressortissant étranger qui réside habituellement en France depuis l'âge de treize ans ;
- l'étranger monogame qui réside régulièrement en France depuis plus de dix ans et qui est père ou mère d'un enfant français mineur résidant en France ;
- l'étranger malade, résidant habituellement en France dont l'état de santé nécessite une prise en charge médicale.

Notons que les étrangers appartenant à cette catégorie ne peuvent pas prétendre à une protection sur la base du mariage ou des liens de parenté s'ils ont commis une infraction à l'encontre de leur conjoint(e) ou de leur enfant.

Arrêtons-nous maintenant à l'obligation de quitter le territoire français, appelée en général par ses acronymes, OQTF. Elle est prise par le préfet, ou par le préfet de police à Paris. Il s'agit de la mesure d'éloignement à laquelle l'administration française recourt le plus souvent. Elle a été introduite par la loi Sarkozy II du 24 juillet 2006 relative à l'immigration et à l'intégration, dans le but d'accélérer l'expulsion des étrangers sans-papiers en regroupant plusieurs décisions telles que le refus de titre de séjour, la décision relative au pays de destination et l'obligation de quitter le territoire. Pourtant, l'OQTF n'était prononcée qu'en cas de décision de refus de séjour. Sinon, l'administration devait recourir à l'arrêté préfectoral de reconduite à la frontière (APRF) sans délai de départ volontaire, ce qui était contraire à la directive européenne de retour obligeant l'administration à accorder un délai de départ d'au moins sept jours (sauf exception). Elle a été transposée par la réforme du 16 juin 2011¹⁷. Ainsi, l'APRF a été incluse, en quelque sorte, dans l'OQTF.

Il est possible de prononcer l'OQTF (CESEDA article L.511-1) contre des étrangers qui se trouvent dans des situations très différentes les uns des autres : entrée irrégulière en France, maintien sur le sol français sans autorisation après trois mois, maintien en France après l'expiration du titre de séjour, refus de demande de titre de séjour ou de son renouvellement et, enfin, retrait de récépissé de la demande de carte de séjour ou d'autorisation provisoire de séjour. Ce choix du législateur a créé une mesure à laquelle l'administration peut avoir recours de plusieurs façons, comme le remarque Lipietz (2012 : 22) dans son rapport : OQTF sans refus de titre préalable avec délai de départ volontaire, OQTF suivant un refus de titre et avec ou sans délai de départ volontaire, OQTF sans délai de départ volontaire, OQTF sans délai de départ volontaire avec placement en enfermement administratif, OQTF sans délai de départ volontaire avec assignation à résidence, OQTF sans délai de départ volontaire

¹⁷ Faute de transposition avant la date butoir du 24 décembre 2010, cette directive a été directement appliquée par les juges français, ce qui a eu comme conséquence de nombreuses libérations d'étrangers enfermés : « *En métropole les centres de rétention se sont considérablement vidés suite à ces épisodes, jusqu'à l'entrée en vigueur en été 2011 de la loi transposant la directive dans un sens extrêmement restrictif.* » (LA CIMADE, 2012 : 72).

avec placement en enfermement administratif et interdiction de retour sur le territoire. Malgré les diverses possibilités d'appliquer cette mesure, que nous venons d'énumérer, le législateur français n'en a prévu que deux : OQTF avec délai de départ volontaire et OQTF sans délai de départ. Cette distinction procédurale a des conséquences importantes sur la possibilité de contester la décision administrative d'expulser.

En principe, l'administration doit accorder un délai de départ à tout étranger à l'encontre duquel elle prend une telle décision. Pourtant, l'article L.511-1 du CESEDA émet plusieurs hypothèses permettant de le supprimer, à savoir : si le comportement de l'étranger constitue une menace pour l'ordre public (I), s'il s'est vu refuser la délivrance ou le renouvellement de son titre de séjour, de son récépissé de demande de carte de séjour ou de son autorisation provisoire de séjour au motif que sa demande était ou manifestement infondée ou frauduleuse (II). Le dernier motif, le risque de fuite (III), est aussi le plus détaillé : si l'étranger est entré régulièrement sur le territoire français, mais n'a pas sollicité un titre de séjour (a) ; s'il s'est maintenu sur le territoire français, sans avoir sollicité la délivrance d'un titre de séjour, au-delà de la durée de validité de son visa ou à l'expiration d'un délai de trois mois à compter de son entrée en France (b) ; si l'étranger s'est maintenu sur le territoire français plus d'un mois après l'expiration de son titre de séjour, de son récépissé de demande de carte de séjour ou de son autorisation provisoire de séjour, sans en avoir demandé le renouvellement (c) ; s'il s'est soustrait à l'exécution d'une précédente mesure d'éloignement (d) ; s'il a contrefait, falsifié ou établi sous un autre nom que le sien un titre de séjour ou un document d'identité ou de voyage (e).

Ces nombreuses hypothèses montrent que les possibilités de ne pas accorder un délai de départ sont assez larges et laissent une grande liberté de décision à l'administration. Cet avis se trouve renforcé si l'on tient compte de la possibilité de retirer un délai de départ déjà attribué lorsque le comportement de l'étranger constitue une menace pour l'ordre public ou si sa demande de titre de séjour est frauduleuse ou manifestement infondée ou encore s'il existe un risque de fuite. Il faut noter cependant que le préfet doit motiver sa décision dans ce cas.

En cas d'OQTF avec délai de départ volontaire, l'intéressé dépose un recours dans un délai d'un mois devant le tribunal administratif qui doit statuer dans les trois mois. Ce délai de recours est suspensif. L'étranger ne peut pas être expulsé avant que le tribunal ait pris sa décision. Ainsi, il peut rester pendant plusieurs mois après la décision administrative l'obligeant à quitter la France, d'autant plus que certains tribunaux prennent leur décision après que le délai fixé a expiré.

Dans le cas contraire, la possibilité de contester la décision administrative change considérablement. L'OQTF sans délai de départ volontaire peut faire l'objet d'un recours dans les quarante-huit heures¹⁸ devant le président

¹⁸ Ce délai n'est prolongé en aucun cas, même s'il expire un samedi, un dimanche ou un jour férié.

du tribunal administratif qui, lui, doit décider dans un délai de soixante-douze heures. Cette procédure peut également être déclenchée quand l'administration décide de placer l'étranger en enfermement administratif ou en assignation à résidence. Si la décision du juge est négative, l'étranger peut alors être expulsé à tout moment. Il a quand même le droit de faire appel devant la cour d'appel, mais sans effet suspensif.

En cas d'annulation de l'OQTF, plusieurs décisions sont aussi considérées comme annulées : la décision refusant le délai de départ volontaire, l'interdiction de retour sur le territoire français (IRTF) et la décision fixant le pays de retour. Le placement en enfermement administratif se termine par la libération sans délai et l'assignation à résidence cesse immédiatement (GISTI, 2013).

Comme dans les deux autres mesures détaillées ci-avant, il existe des catégories d'étrangers protégés contre l'OQTF selon le CESEDA (art. L511-4). C'est le cas des étrangers mineurs de dix-huit ans ou moins :

- résidant habituellement en France depuis qu'ils ont atteint l'âge de treize ans ou depuis plus de vingt ans ;
- résidant régulièrement en France depuis plus de dix ans ;
- monogames et pères ou mères d'un enfant français mineur résidant en France (ces étrangers doivent contribuer effectivement à l'entretien et à l'éducation de leur enfant depuis la naissance de celui-ci ou depuis au moins deux ans).

Le principal but de l'OQTF est d'expulser les sans-papiers ; toutefois rien n'empêche l'administration d'en faire usage contre les étrangers délinquants ou considérés dangereux. La loi française ne prévoyait pas d'interdiction d'entrée contre les étrangers expulsés sur la base de l'OQTF jusqu'à la loi Besson du 16 juin 2011 transposant la directive européenne de retour. Comme le remarquent Tchen (2011) et d'autres, cette modification a ainsi atténué la différence de l'OQTF avec la mesure d'expulsion. Le recours à l'IRTF à l'encontre d'un étranger à expulser est facultatif. En d'autres termes, le préfet n'a pas l'obligation d'assortir l'OQTF d'une telle mesure. Elle peut être prononcée pour deux ans au maximum si l'étranger s'est maintenu sur le territoire français au-delà du délai de départ accordé. S'il s'agit d'une OQTF sans délai de départ volontaire, l'IRTF peut être prononcée pour une durée de trois années. Il existe aussi une IRTF sous condition. Dans ce cas, prononcée pour deux ans, elle ne sera effective que si l'étranger se maintient au-delà du délai de départ volontaire accordé. Le but est de le pousser au départ. S'il ne part pas, son IRTF peut être prolongée deux ans.

L'abrogation de l'IRTF n'est possible que si l'étranger est parti avant l'expiration du délai de départ ou dans les deux mois qui suivent celui-ci. Pour faire cette demande, il ne doit plus résider en France. L'exception à cette règle est l'emprisonnement ou l'assignation à résidence. L'administration peut refuser la demande d'abrogation par une décision motivée.

Un rapport parlementaire montre que la fréquence de recours à l'IRTF n'est pas la même dans toute la France. Certaines préfectures l'appliquent systématiquement, d'autres non. Entre le 18 juillet 2011, date de l'entrée en vigueur de la loi Besson, et le mois de juin 2012, 8 754 interdictions de retour ont été prononcées. En d'autres termes, l'administration française a eu recours à l'IRTF pour 11,32% des 77 323 décisions d'OQTF (LIPIETZ, 2013: 9).

En tant que membre de l'UE, la France applique aussi les mesures du droit européen contre les étrangers à expulser. Dans ce cas-là, comme indiqué précédemment, on parle de « remise », prévue tout d'abord contre les étrangers qui ne sont pas ressortissants d'un pays membre de l'UE mais titulaires d'un titre de résident de longue durée délivré par un État membre. Toutefois, ils sont de loin minoritaires parmi les étrangers remis à un autre État membre. Il existe aussi ce que l'on appelle des « remises Schengen » (CESEDA, article L.531-1) prévues dans le cadre des Accords de Schengen. L'autre cas est appelé « transfert » selon le règlement Dublin III et permet de renvoyer les demandeurs d'asile vers le premier État européen où ils ont introduit une demande d'asile. Le but est d'empêcher l'introduction de plusieurs demandes dans différents États de l'UE.

En matière de remise, le préfet doit mettre l'intéressé en mesure de faire des observations avant l'exécution d'office de sa décision. Ce dernier doit également être informé qu'il peut aviser toute personne de son choix ainsi que le consulat de son pays d'origine. L'intéressé peut contester cette décision dans les deux mois, mais ce recours n'a pas d'effet suspensif. Il n'y a pas d'obligation d'attendre l'acceptation de l'État vers lequel l'expulsion aura lieu. En conclusion, comme l'a constaté un avocat spécialiste du sujet, une remise est par définition une procédure expéditive (entretien du 13 février 2014, Paris).

À noter que les ressortissants d'un État membre de l'UE, d'un autre État faisant partie de l'accord sur l'Espace économique européen ou de Suisse (ainsi que les membres de leur famille) qui bénéficient du droit au séjour permanent sont protégés contre les mesures d'éloignement. Ils ne peuvent être expulsés qu'après un examen particulier de leur comportement. En d'autres termes, toute automaticité est exclue les concernant. Mais la possibilité de prononcer une OQTF ou une expulsion à l'encontre des ressortissants européens existe dans certains cas.

3.2.2 Usage de la contrainte dans le dispositif juridique français : enfermement administratif et mise en avant de l'assignation à résidence

Pour pouvoir mettre en œuvre les mesures résumées plus haut, deux instruments sont prévus : l'enfermement administratif, appelé rétention administrative, et l'assignation à résidence. Leur rôle est de faciliter l'expulsion des étrangers en les tenant à la disposition de l'administration. Selon l'article L.551-1 du CESEDA, les étrangers qui ne peuvent pas quitter immédiatement la France peuvent être enfermés pendant quatre-vingt-dix jours dans des lieux ne relevant

pas de l'administration pénitentiaire. Durant les premières quarante-huit heures, les étrangers peuvent déposer un recours contre cette décision d'enfermer. L'administration a la possibilité de prolonger le délai de rétention à différents intervalles et ces prolongations sont soumises à chaque fois à l'autorisation du juge des libertés et de la détention.

En cas d'irrégularité de procédure ou d'annulation de décision d'expulsion, l'étranger enfermé par l'administration est libéré. Sinon, l'enfermement est prolongé de vingt jours. L'intéressé a la possibilité de faire appel des décisions des juges administratif et judiciaire. En cas de refus, il reste enfermé et peut désormais être expulsé à tout moment. Cet enfermement peut être prolongé de vingt jours une deuxième fois. Au total, l'étranger à expulser est susceptible d'être enfermé pendant quarante-cinq jours au terme desquels il est libéré, même si la décision d'expulsion n'est pas annulée.

Il faut rappeler que cette durée maximum d'enfermement administratif n'était que sept jours. Elle a été allongée pour la première fois en 1998 à douze jours, puis portée à trente-deux jours en 2003 et à quarante-cinq jours en 2011. La dernière prolongation de la durée de l'enfermement administratif à quatre-vingt-dix jours a lieu par la loi du 10 septembre 2018, appelé loi Collomb, « pour une immigration maîtrisée, un droit d'asile effectif et une intégration réussie ». La dernière prolongation de la durée de l'enfermement administratif à quarante-cinq jours remonte à 2011. Malgré cela, la France reste un des pays européens où cette durée est la plus courte. Elle paraît presque dérisoire, surtout au regard de la directive européenne de retour qui donne la possibilité d'enfermer les étrangers à expulser pendant une durée pouvant aller jusqu'à dix-huit mois¹⁹, mais elle a pourtant fait l'objet de critiques des milieux associatifs. Les rapports des associations présentes dans ces centres et les entretiens que nous avons menés avec des personnes actives dans ces milieux soulignent tous l'inutilité de l'enfermement jusqu'à quatre-vingt-dix jours. Pour appuyer cette opinion, ils avancent en général trois arguments. Le premier rappelle que, selon les principes fondamentaux du droit, l'enfermement ne peut être décidé que par les juridictions pour punir les actes délinquants selon le Code pénal. Le deuxième est le plus mis en avant : la plupart des étrangers sont expulsés durant les deux premières semaines de leur enfermement, c'est-à-dire bien avant la fin des quatre-vingt-dix jours prévus. Par la suite, le taux d'expulsion des étrangers se réduit rapidement²⁰. Le dernier argument est que

¹⁹ Ce point a été souligné dans les entretiens conduits avec un conseiller immigration au ministère de l'Intérieur, un secrétaire général dans une préfecture de l'Île-de-France et une directrice de l'immigration dans la même préfecture.

²⁰ Selon le Comité inter-mouvements auprès des évacués (CIMADE), plus de 80 % des expulsions sont réalisées durant les quinze premiers jours (CIMADE, 2012). Selon un autre rapport, « Pour la plupart des personnes retenues détenant ces documents, un départ est quasi systématiquement prévu au cours des cinq premiers jours. Celles disposant d'un passeport valable ou périmé permettant le retour dans le pays dont elles ont la nationalité, et qui sont placées en rétention sur le fondement d'une

l'enfermement administratif est utilisé par l'administration pour punir, afin d'enfermer des étrangers qu'elle sait d'avance inexpulsables. À noter aussi que la durée moyenne d'enfermement administratif est de 11,6 jours selon le ministère de l'Intérieur français (2017 : 78).

Un autre outil mis en avant par le gouvernement de François Hollande est l'assignation à résidence, que l'on qualifie aussi de sœur jumelle de l'enfermement administratif. En tant qu'alternative à ce dernier, elle est destinée aux étrangers qui ne peuvent pas être immédiatement expulsés. Elle consiste en l'obligation de résider dans un lieu fixe et de se présenter périodiquement à la police ou à la gendarmerie. Le non-respect de l'assignation à résidence est punissable d'un à trois ans de prison (CESEDA, article L.624-4).

Cette assignation peut être décidée aussi bien par l'administration que par le juge. Le juge des libertés et de détention a la possibilité d'accorder l'assignation à résidence à la place de l'enfermement, à un étranger à expulser si celui-ci dispose de garanties de représentation telles que des justificatifs de domicile et un passeport en cours de validité. Sur la base d'une décision motivée, le préfet a aussi cette possibilité. L'assignation à résidence préfectorale est de quarante-cinq jours, renouvelable une fois (CESEDA, article L561-2). L'étranger, père ou mère d'un enfant mineur résidant en France, à l'entretien et à l'éducation duquel il contribue effectivement depuis la naissance de celui-ci ou depuis au moins deux ans, peut aussi être assigné à résidence avec une surveillance électronique. L'assignation à résidence est également possible pour des réfugiés ou des personnes pour lesquelles un arrêté d'expulsion est pris mais qui ne peuvent pas être expulsées de France. En attendant de trouver un pays qui les accepte, elles sont placées sous surveillance policière, sans possibilité de travailler²¹.

Bien que très modestes par rapport à ceux de l'enfermement administratif, ces chiffres révèlent une augmentation importante du nombre d'étrangers assignés à résidence. En tant que ministre de l'Intérieur, Manuel Valls exprimait lors de sa conférence de presse du 30 janvier 2014 sa volonté d'encourager son usage. Il soulignait ainsi une augmentation de 64 % du nombre des étrangers soumis à l'assignation à résidence en 2013 par rapport à l'année précédente, leur nombre ne dépassant toutefois pas 1 500 personnes. L'usage de cet instrument a été de plus en plus fréquent. Le nombre d'assignations à résidence dites « alternatives à la rétention », basées sur l'article L.561-2 du CESEDA était passé de 2 293 en 2014 et 3 325 en 2015 (MINISTÈRE DE L'INTÉRIEUR, 2017). En trois ans la progression était de 221,6 %. L'usage de l'assignation à résidence est plus systématique envers les étrangers faisant l'objet d'un arrêté de transfert pris sur la base du Règlement européen dit « Dublin III ».

mesure d'éloignement exécutoire (ITF, OQTF ancienne, APE/AME, etc.), ont souvent des départs prévus dans les trois premiers jours de leur placement en rétention. » (AFSSAM et al., 2013 : 18

²¹ Cette façon d'assigner à résidence peut aussi avoir pour but, comme l'a expliqué un fonctionnaire français, « de créer une situation tellement désagréable que la personne elle-même prendra les arrangements nécessaires pour quitter la France » (HUMAN RIGHTS WATCH, 2007 : 84).

3.2.3 Le développement historique du dispositif juridique d'expulsion des étrangers de France : des changements fréquents

Sur un plan historique, les premiers textes sur l'expulsion des étrangers remontent à la Révolution française. Sous l'Ancien Régime, la peine de bannissement s'appliquait à la fois aux Français et aux étrangers, mais il n'existait pas d'expulsion en tant que sanction ou peine spécifiquement prévue contre les étrangers. Le pouvoir d'expulsion de l'administration apparaît dans le décret du 3 septembre 1792. L'année suivante, le décret du 15 octobre 1793 permet d'expulser les étrangers incapables de prouver leur civisme ou n'ayant pas obtenu un certificat d'hospitalité. Il est possible d'y voir les éléments de ce que l'on appellera plus tard la « *menace pour l'ordre public* » qui « *revêt cependant des significations qui peuvent varier selon les contextes historiques* » (SPIRE, 2010 : 358).

La loi du 19 octobre 1797 du Directoire permettait d'expulser les étrangers qui n'étaient pas citoyens de puissances considérées comme « amies » ou neutres, s'ils troublaient l'ordre public. Le Code pénal de 1810 y ajouta plus tard les étrangers vagabonds. En 1832, une loi autorisa à assigner à résidence les étrangers réfugiés qui troublaient l'ordre et la tranquillité publics. Juste après la révolution de 1848, le 3 décembre 1849, le régime de l'expulsion fut réformé. Il prévoyait désormais de multiples motifs d'expulsion comme l'infraction aux lois sur le séjour, la mendicité et le vagabondage. Il restera en vigueur pendant toute la durée de la III^e République, et sera remplacé par le décret-loi du 2 mai 1938. Ce dernier reconnaissait pour la première fois à l'étranger autorisé à rester en France le droit d'être entendu à sa demande. Il permettait pourtant à l'administration d'expulser les étrangers délinquants ou considérés comme une menace à l'ordre public ou à la sécurité nationale (LOCHAK et JULIEN-LAFERRIÈRE, 1990).

Après la Seconde Guerre mondiale commence une période de stabilité et de développement économique sans précédent. Appelée Trente Glorieuses, elle ouvre les portes aux étrangers travailleurs essentiellement sur le fondement d'accords bilatéraux signés avec les pays d'origine. Lochak constate pourtant « *des ressemblances frappantes* » en comparant le décret-loi du 2 mai 1938 et l'ordonnance de 1945. Cette dernière, qui gomme ou atténue les dispositions les plus sévères du premier, reste toutefois « *une loi de police qui conserve un régime de contrôle et de répression* » (LOCHAK, 1997 : 31). On y trouve la sécurité, la délinquance ou l'agitation politique comme motifs d'expulsion des étrangers. Quant aux étrangers sans-papiers, aucune règle spécifique n'est prévue pour les expulser.

La loi Bonnet de janvier 1980 est la première modification de taille apportée à l'ordonnance de 1945. Celle-ci en subira d'autres, d'importance comparable, qui porteront en général le nom du ministre de l'Intérieur de l'époque. La loi Bonnet, du nom du ministre de l'Intérieur de Valéry Giscard d'Estaing, contient une nouveauté essentielle, contraire aux revendications militantes : l'enfermement administratif est légalisé. En d'autres termes, une pratique administrative clairement illégale est « régularisée » par le législateur sous le nom de « rétention »

pour la distinguer de la détention basée sur les décisions d'instances juridiques. Désormais, les étrangers à expulser peuvent être «retenus» jusqu'à sept jours avant d'être renvoyés de France. Une autre nouveauté d'importance de la loi Bonnet est l'inclusion de l'entrée et du séjour irréguliers parmi les motifs d'expulsion au même titre que la menace à l'ordre public. La loi Peyrefitte, adoptée en février 1981, rend possible une autre pratique controversée, les contrôles d'identité à titre préventif, ce qui permettra de mettre en œuvre des opérations «coup de poing» afin d'arrêter des étrangers sans-papiers et de les expulser.

L'arrivée de la gauche au pouvoir donne lieu à une nouvelle loi dite Questiaux, le 29 octobre 1981. Elle introduit des garanties supplémentaires pour des étrangers à expulser qui résident en France depuis longtemps. L'expulsion ne peut désormais être prononcée que si l'étranger est condamné à une peine d'un an de prison ferme au moins. La principale innovation de cette loi est d'ajouter aux peines correctionnelles la peine accessoire de «reconduite à la frontière». Ainsi, l'expulsion des étrangers sans-papiers devient une compétence du juge. Les étrangers constituant une menace grave pour l'ordre public restent du ressort de l'administration. Cette nouveauté, créée dans une «optique libérale» (DANIÈLE LOCHAK, entretien du 29 janvier 2014, Paris), aura des conséquences inattendues. Avec le changement de contexte, les juges commencent à prononcer des «reconduites à la frontière» comme peines dites de substitution²².

Après le retour de la droite au pouvoir (cohabitation), une nouvelle loi ayant des traits répressifs revient sur les protections introduites par la gauche. La première loi Pasqua du 9 septembre 1986 supprime la compétence du juge pour prononcer une reconduite à la frontière et la confie à nouveau à l'administration. En revanche, l'arrêté préfectoral de reconduite peut désormais faire l'objet d'un recours pour excès de pouvoir devant le tribunal administratif. Cette loi est modifiée après le retour de la gauche par la loi du 2 août 1989 dite loi Joxe. Elle ne touche pas aux changements en matière de reconduite à la frontière, mais elle renforce les garanties juridictionnelles pour les étrangers à expulser et ouvre la possibilité d'un recours suspensif contre la décision administrative.

La loi du 26 février 1992 «*peut être considérée à part dans l'historique du régime de la reconduite*» selon Rudolph D'Haëm (1997: 10), «*car elle [crée] le régime dit de "Schengen"*». Désormais: «*Coexistent donc non seulement deux types de reconduite – administrative et judiciaire –, mais également pour chacune de ces deux catégories un régime de droit commun défini par l'ordonnance de 1945 et un régime Schengen applicable aux étrangers entrant dans le champ d'application des "accords de Schengen"*.» (D'HAËM, 1997: 11). Peu de temps après, une nouvelle loi que l'on appellera «Pasqua II», parce que Charles Pasqua fut pour la seconde fois ministre de l'Intérieur d'un gouvernement de droite, introduit la possibilité pour les préfets de décider d'une interdiction de retour à l'encontre des étrangers.

²² «*Donc, c'est vraiment un système qui s'est transformé en une justice à la chaîne, un moyen d'expulsion rapide.*» (DANIÈLE LOCHAK, entretien du 29 janvier 2014, Paris)

S'agissant des étrangers délinquants, l'évolution du droit français peut être suivie sur deux plans. Le premier concerne l'ITF²³ et le second celui des « catégories protégées ». Même si l'on peut évoquer des textes juridiques plus anciens prévoyant l'interdiction de territoire à l'encontre des étrangers délinquants (GISTI, 2008; MAUGENDRE, 2012), tous les travaux sur ce sujet s'accordent à reconnaître que le « véritable début » de l'ITF est la loi du 31 décembre 1970, relative aux mesures sanitaires de lutte contre la toxicomanie et à la répression du trafic et de l'usage illicite des substances vénéneuses, dite loi Chalandon. Selon celle-ci, l'ITF pouvait être prononcée à titre définitif ou pour une durée déterminée contre tout étranger condamné pour des faits liés aux stupéfiants. Les lignes suivantes du rapport de Garraud (2012: 22) rendent compte de l'évolution générale de cette peine complémentaire qui peut aussi être prononcée à titre principal²⁴:

« Le cadre juridique régissant la peine d'ITF a profondément évolué au cours de ces vingt dernières années. On a ainsi pu assister, d'une part, à un élargissement progressif de son champ d'application et, d'autre part, à la reconnaissance de la notion d'« étranger protégé », laquelle a pu, dans certains cas, rendre moins aisé le prononcé de cette peine. » (souligné dans l'original)

La loi Questiaux du 29 octobre 1981, évoquée ci-avant, crée pour la première fois les catégories d'étrangers contre lesquels l'expulsion administrative et l'ITF ne pourraient pas être prononcées. Une autre mesure introduite, toujours en vigueur, est l'interdiction de l'expulsion des étrangers mineurs. Les protections prévues par la loi Questiaux seront considérablement réduites par la loi Pasqua. Cette dernière est suivie par la loi du 31 décembre 1987 relative à la lutte contre le trafic de stupéfiants, qui supprime la possibilité de relèvement²⁵. Il s'agit d'un durcissement qui ne sera pas mis en cause par la loi Joxe du 2 août 1989 adoptée lors de la cohabitation de la gauche et de la droite de mars 1986 à mai 1988. La loi du 24 août 1993, dite aussi loi Pasqua II, supprime des catégories d'étrangers délinquants protégées contre l'ITF et rend difficile l'effacement de cette peine.

Une étape importante de l'histoire mouvementée de l'ITF est la loi du 31 décembre 1991 renforçant la lutte contre le travail clandestin et contre l'entrée

²³ Il existe malheureusement peu d'analyses juridiques détaillées sur cette peine qui a pourtant fait l'objet de controverses et de luttes acharnées depuis la fin des années 1960. Stéphane Maugendre, ancien président du GISTI qui lutte pour la suppression de cette peine, est un des très rares spécialistes du sujet. Dans l'entretien qu'il nous a accordé le 30 janvier 2014, à Paris, il expliquait le peu d'intérêt de la doctrine juridique française par la complexité de cette peine. Ce motif, tout seul du moins, paraît peu convaincant, car il existe de nombreux domaines plus compliqués où travaillent nombre de juristes spécialistes. Une des raisons, d'ordre épistémologique (SAYAD, 1999), est à rechercher dans la reconnaissance sociale de l'objet d'étude. La complexité qui vient s'y ajouter rendrait ainsi encore plus difficile l'intérêt porté par les juristes.

²⁴ Ce qui n'est presque jamais le cas. L'autre fait important concernant cette peine est qu'elle a été exclue de toutes les lois d'amnistie depuis 1951 (GISTI, 2008).

²⁵ Relèvement est un terme spécifique en droit français qui désigne la possibilité de supprimer une peine d'ITF sous certaines conditions.

et le séjour des sans-papiers. Cette loi élargit le champ d'application de la peine d'ITF aux crimes contre l'humanité, au proxénétisme, mais aussi aux infractions liées au travail au noir et à l'emploi irrégulier de travailleurs étrangers, à l'aide à l'entrée, à la circulation ou au séjour irréguliers des étrangers ainsi qu'à la soustraction à l'exécution d'un arrêt d'expulsion. L'article 131-30 de ce que l'on appelle en France encore le nouveau Code pénal reprend en grande partie les dispositions de la loi Chalandon, en portant à plus de deux cents le nombre des crimes et des délits pour lesquels une ITF peut être prononcée. Avant son entrée en vigueur, la loi Pasqua II du 24 août 1993 supprime les protections issues de la loi Sapin de 1991 et rend très difficile l'effacement de l'ITF. Le 24 avril 1997, la loi Debré renforce le régime d'exécution de l'ITF. La loi du 11 mai 1998, dite loi Chevènement ou loi Reseda, renforçant la lutte contre le travail clandestin et la lutte contre l'organisation de l'entrée et du séjour irrégulier d'étrangers en France, modifie très peu les dispositions prévues par la loi Pasqua. Elle ajoute seulement aux catégories protégées les étrangers titulaires d'une rente d'accident du travail ou de maladie professionnelle et les étrangers malades dont l'expulsion pourrait entraîner des conséquences d'une exceptionnelle gravité pour leur santé.

En 1998, après une grève de la faim de personnes soumises à une ITF, une commission portant le nom de sa présidente, Christine Chanut, est mise en place par la garde des Sceaux, Élisabeth Guigou. Dans son rapport du 15 novembre 1998, tout en se gardant de proposer la suppression de l'ITF, elle demande, entre autres, de limiter cette peine aux récidivistes en matière d'infraction à l'entrée et au séjour, de l'interdire pour les étrangers ayant suivi leur scolarité en France et de limiter l'ITF définitive aux crimes pour lesquels la perpétuité peut être encourue. Le rapport Chanut débouche sur la publication de la circulaire du 17 novembre 1999, intitulée « Politique pénale relative au prononcé et au relèvement des peines d'interdiction du territoire français ». Jugée décevante par le monde associatif, elle n'a pas donné lieu à des changements perceptibles dans la pratique des parquets auxquels la circulaire était destinée²⁶.

Un autre changement effectué à la suite de revendications contre le régime de l'ITF découle de la loi dite Sarkozy I du 26 novembre 2003. La campagne « Une peine./ »²⁷ mise en place par un groupe d'associations, dont la Cimade, la LDH, le Mouvement contre le racisme et pour l'amitié entre les peuples (MRAP) et le GISTI, avait déjà commencé à trouver un écho dans les médias. Les associations avaient misé sur une victoire de la gauche à la sortie des élections présidentielles de 2002, mais le candidat de droite, Jacques Chirac, a été réélu. D'une manière inattendue, le ministre de l'Intérieur de l'époque, Nicolas Sarkozy, a accepté d'engager des discussions. La loi du 26 novembre 2003 en est le résultat. Contrairement à l'annonce qui avait été faite par le ministre, l'ITF n'a pas été supprimée de l'arsenal des peines judiciaires français. Il s'agissait plutôt de

²⁶ Pour un résumé des travaux de la commission Chanut et ses propositions, voir CHANET (2002).

²⁷ On le lit comme suit : « Une peine point barre ».

rendre plus difficile l'expulsion d'étrangers résidant en France depuis longtemps et/ou ayant des liens étroits avec la France ou les Français.

La loi Sarkozy I a assoupli, dans certains cas, le régime d'exécution de l'ITF au travers de deux nouveaux articles introduits dans le Code pénal (131-30-1 et 131-30-2). Désormais, la décision du juge prononçant une ITF doit être spécialement motivée. Elle prévoit, on l'a vu plus haut, plusieurs catégories d'étrangers protégées : étrangers nés en France ou arrivés avant l'âge de treize ans (I), étrangers résidant régulièrement en France depuis vingt ans (II), étrangers résidant régulièrement en France depuis dix ans et mariés depuis trois ans à un ressortissant français ou à un ressortissant étranger lui-même ayant passé toute son enfance en France (III) et, enfin, étrangers résidant régulièrement en France depuis dix ans et parents d'enfants français (IV).

Ces articles ont subi trois ans plus tard des modifications allant dans un sens restrictif. La loi du 24 juillet 2006 relative à l'immigration et à l'intégration a limité le champ des protections absolues et relatives, et elle a restreint la protection des conjoints de Français. La durée de mariage, requise pour qu'un étranger puisse bénéficier des protections prévues a été portée de deux à trois ans.

3.3 LE DISPOSITIF ADMINISTRATIF FRANÇAIS : CENTRALITÉ DE LA PRÉFECTURE

Avant toute analyse sur l'administration française, il est essentiel de s'arrêter sur son pouvoir discrétionnaire dans le domaine du droit des étrangers en général et de l'expulsion, en particulier. Comme le constate Spire (2010 : 358) : «*À chaque étape de son séjour en France*», l'étranger «*est soumis au pouvoir discrétionnaire de l'administration.*» Ce pouvoir peut être défini comme celui de choisir entre des décisions ou des prises de position permises par la loi. Le préfet, le représentant de l'administration française au niveau local, ne peut pas dépasser les limites légales qui sont pourtant très larges et parfois floues. Dans le domaine de l'expulsion, la loi permet au préfet de décider d'expulser une personne étrangère ou, au contraire, de lui délivrer une autorisation de séjour. Il a aussi le choix entre différentes mesures d'éloignement ; ce qui incite certains commentateurs à constater une « confusion ». «*Par exemple, une menace à l'ordre public pourra justifier tout à la fois une obligation de quitter le territoire français – OQTF – (pour les ressortissants européens et assimilés durant les trois premiers mois du séjour en France), une mesure d'expulsion ou une reconduite à la frontière.*» (VANDENDRIESSCHE, 2012 : 143)

Ce pouvoir discrétionnaire est loin d'être un fait nouveau (SPIRE, 2010 ; OCQUETEAU, 1983). Non seulement le préfet mais l'administration et ses agents disposent aussi une large marge de manœuvre (SPIRE, 2008) qui prend ses sources dans la souveraineté de l'État (WŁODARCZYK, 2011 et 2012). Au quotidien, l'usage que font différentes préfectures de ce pouvoir discrétionnaire peut donner lieu à des interprétations très variées, voire contradictoires,

des règles juridiques, et des cas similaires peuvent recevoir des traitements totalement opposés. Dans les entretiens effectués en France, sans démarche particulière, nous avons recueilli de nombreux exemples de différences dans la prise des décisions, malgré le constat fait par certains travaux de l'atténuation de l'arbitraire dans le droit des étrangers²⁸.

Notre objectif étant d'essayer de comprendre le dispositif administratif mobilisé pour expulser les étrangers, il nous semble opportun de commencer par les objectifs annuels du nombre d'étrangers à expulser. Ayant profondément transformé aussi bien le processus d'expulsion que le dispositif administratif, cette politique a été annoncée après les élections présidentielles de 2002 qui avaient vu une percée considérable du candidat du Front national, Jean-Marie Le Pen²⁹. Nicolas Sarkozy, nommé ministre de l'Intérieur, est devenu rapidement le maître d'œuvre d'une politique d'immigration considérablement durcie. L'expulsion des étrangers est devenue alors une priorité particulièrement mise en avant. Pour ce faire, la durée d'enfermement en vue de l'expulsion est passée de douze à trente-deux jours. Mais la mesure qui a fait couler le plus d'encre est la fixation des objectifs annuels du nombre d'étrangers à expulser. Le coup d'envoi a été donné par Nicolas Sarkozy lors de la réunion des préfets du 26 septembre 2003. Dans son discours, il a avancé l'idée suivante: «*Il ne peut y avoir de politique d'immigration et d'intégration si nous ne sommes pas capables d'interpeller les personnes en situation irrégulière pour les reconduire dans leurs pays.*» Par la suite, il a annoncé la fixation des objectifs chiffrés en matière d'expulsion: «*Vous devez sans attendre la nouvelle loi, augmenter les reconduites. Des objectifs chiffrés vous seront fixés, sachant que l'objectif national est de multiplier par deux, à court terme, le nombre de reconduites.*»³⁰ Une circulaire destinée aux préfets, publiée peu de temps après, formulait l'idée suivante: «*L'exécution effective des décisions d'éloignement des étrangers en situation irrégulière est la condition de la crédibilité de toute politique publique de maîtrise de l'immigration ou de réglementation de l'accès au séjour des étrangers en France.*»³¹

Pourquoi fixer de tels objectifs? La réponse révèle la dimension symbolique de la politique d'expulsion: envoyer un signal fort aux migrants potentiels pour les dissuader de venir en France. Cette idée a été formulée par Brice Hortefeux,

²⁸ Voir, par exemple, l'article de référence de LOCHAK et JULIEN-LAFERRIÈRE (1990: 74): «*L'évolution de la législation française confirme la tendance générale à la limitation de l'arbitraire et à l'accroissement des garanties entourant l'expulsion qui ressort de l'examen des législations étrangères.*»

²⁹ Il s'agit ici d'une constante de la politique de l'immigration française. Nombre de durcissements sont effectués sous la pression de l'extrême droite, ou sont justifiés comme un mal nécessaire pour faire face à l'extrême droite.

³⁰ Intervention de Nicolas Sarkozy, lors de la Réunion des préfets du 26 septembre 2003.

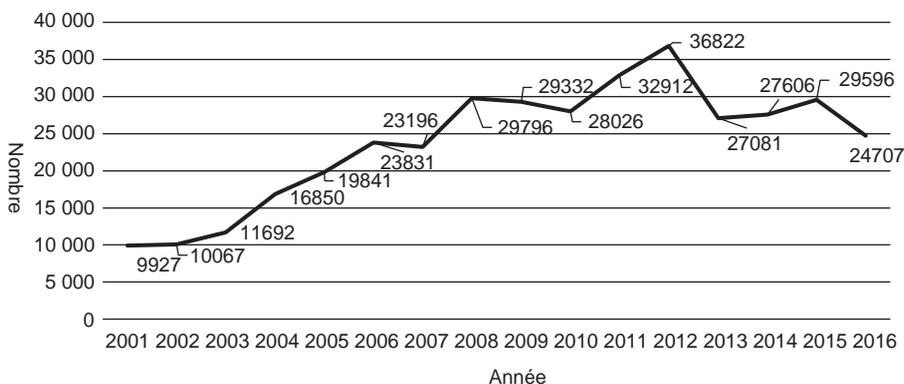
Voir <http://www.interieur.gouv.fr/Archives/Archives-de-Nicolas-Sarkozy-2002-2004/Interventions/26.09.2003-Reunion-des-prefets>, consulté le 19 septembre 2014.

³¹ Circulaire du 22 octobre 2003 relative à l'amélioration de l'exécution des mesures de reconduites à la frontière.

ministre de l'Immigration, de l'Intégration, de l'Identité nationale et du Développement solidaire, devant la commission élargie de l'Assemblée nationale, le 29 octobre 2008 :

« [J]e précise que si nous fixons des objectifs chiffrés, c'est pour rendre le message compréhensible. Quand une autorité dit : "Attention, si vous venez sans y être autorisé, sans respecter notre législation, cela risque de mal se passer", le message est inaudible. Mais si elle dit : "Si vous venez sans nous demander l'autorisation, 25 000 d'entre vous repartiront", alors, le message est compris ; non seulement ici, mais aussi dans les pays d'origine – où je me rends fréquemment pour discuter avec les associations et expliquer pourquoi nous agissons ainsi. »³²

Graphique I : Nombre d'étrangers expulsés par la France (métropole uniquement)



Sources : ministère de l'Intérieur (2014) et Direction générale des étrangers en France (2017)

Cette politique a eu un réel effet sur le nombre d'étrangers expulsés. Selon un rapport du ministère de l'Intérieur (2014), en 2003, l'année où cette politique a été annoncée, 11 692 étrangers ont été expulsés de France. En 2004, la première année où les objectifs fixés ont été effectivement introduits, ce nombre a augmenté de 44 % pour atteindre 16 850. Les objectifs fixés ont été augmentés d'année en année. Ainsi, peu après, en 2007, le gouvernement français a pu fixer un objectif de 25 000 expulsions, chiffre qui n'a cependant pas été atteint. La dernière année pour laquelle de tels objectifs ont été fixés était 2012. Après le premier tour des élections présidentielles, Claude Guéant, alors ministre de l'Intérieur, a déclaré : « Nous sommes en route vers 40 000 reconduites d'étrangers en situation irrégulière. »³³ Comme c'était le cas pour d'autres années, cet objectif n'a pas pu être atteint, malgré un record historique de 36 822 expulsions.

³² Cité par BERNARD-REYMOND (2009 : 35).

³³ Voir *Le Monde* du 22 janvier 2013, « 36 822 sans-papiers expulsés en 2012, un record ».

Avec l'arrivée des socialistes au pouvoir en 2012, Manuel Valls, le nouveau ministre de l'Intérieur, a formellement supprimé la fixation des objectifs chiffrés³⁴. L'année suivante, en 2013, le nombre des étrangers expulsés est tombé à 27 051. Cette baisse brutale a provoqué une controverse entre le ministre de l'Intérieur socialiste et un journal de droite, *Le Figaro*. Baptisé par la suite par d'autres médias « la bataille des chiffres », ce débat a été déclenché par un article du *Figaro* du 22 janvier 2014³⁵. En se fondant sur les données tirées du logiciel « Programme d'analyse des flux et indicateurs statistiques d'activité » (PAFISA)³⁶, le journal affirmait qu'en moyenne 1 750 expulsions par mois avaient été réalisées en 2013, contre 1 850 en 2012. Manuel Valls répliqua par un communiqué de presse le lendemain et présenta ensuite son bilan le 31 janvier 2014, détaillant les chiffres de l'année 2013 et les raisons de ce recul. Tout en pointant la baisse de 20 % des départs spontanés, il avançait comme véritable raison la suppression de l'aide au retour proposée aux Roms ressortissants de Roumanie ou de Bulgarie. À la suite de cette suppression, en 2013, le nombre des Roms expulsés de France n'avait été que de 1 518 contre 8 500 en 2012. À part cette diminution de ceux qu'il qualifiait de « retours aidés », Manuel Valls mettait en avant une augmentation de 2 % de ce qu'il appelait « les vrais éloignements » ou « les retours contraints ». Toujours selon Manuel Valls, « *Les éloignements les plus complexes, hors de l'Union européenne, augmentent de 13 %* » en 2013. Soulignons cependant que les chiffres plus récents montrent que ces expulsions restent encore minoritaires parmi les 24 707 étrangers expulsés par ce pays en 2016 d'après la Direction générale des étrangers en France du ministère de l'Intérieur (2017). Le ministre de l'Intérieur expliquait aussi les raisons de la suppression des objectifs fixés :

« Le gouvernement précédent avait mis en place une politique du chiffre avec laquelle j'ai souhaité rompre. Qu'on se le dise : la politique du chiffre et ses effets factices ne se sont pas limités aux seuls chiffres de la sécurité. C'était une politique indifférenciée, avec un chiffre unique : or, sur des situations juridiques et opérationnelles complexes, un chiffre unique constitue plus un moyen de masquer la réalité que de la dire. » (souligné dans l'original)

En d'autres termes, Manuel Valls basait son opposition, d'une part, sur le fait qu'il s'agissait d'un chiffre unique sans distinction. D'autre part, en lien avec ce qui précède, il dénonçait la construction de ce chiffre³⁷. À la place, il

³⁴ Voir Circulaire du 11 mars 2013 concernant la « lutte contre l'immigration irrégulière ».

³⁵ Voir, par exemple, *Le Parisien*, « Manuel Valls et la bataille des chiffres », le 1^{er} février 2014.

³⁶ PAFISA est un logiciel de statistique utilisé par la Police aux frontières (PAF).

³⁷ Il faut rappeler que la politique du chiffre a été l'objet de nombreuses critiques émanant de différents milieux, même des policiers dont le travail était de l'appliquer. Voici les propos d'un policier retraité, un exemple parmi d'autres : « *Beaucoup de mes collègues étaient solidaires avec moi. Ils m'avouaient que je criais tout haut ce qu'ils pensaient tout bas, mais eux, ils étaient aux ordres. Quand on a commencé à faire du chiffre, la plupart partageaient mon malaise. Plusieurs sont partis à la retraite* ».

proposait « *une comptabilisation qui fera la distinction notamment entre mesure d'éloignement spontanée ou non et mesure d'éloignement effectuée vers l'UE ou vers l'extérieur de l'Union* ». Enfin, il annonçait également que le Service statistique de la Direction générale des étrangers en France serait désormais chargé de cette tâche, « *afin de garantir l'impartialité et la fiabilité des statistiques recueillies* ».

Dans l'entretien qui nous avait été accordé quelques mois auparavant, un conseiller immigration au ministère de l'Intérieur parlait dans ce sens :

« On est en train d'essayer d'élaborer un chiffre qui ne soit pas un chiffre global. C'est-à-dire que la politique du chiffre, c'était un chiffre unique d'éloignement qui comprenait tout encore une fois, qui comprenait les aides au retour pour des Roumains et des Bulgares, ça comprenait mais vraiment, sûr, ça comprenait beaucoup de choses dans ce chiffre. Et nous, on va essayer d'avoir des chiffres; on aura des chiffres ne vous inquiétez pas, mais des chiffres qui sont des indicateurs. » (Entretien du 25 septembre 2013, Paris)³⁸

Donc, il ne s'agissait donc pas de supprimer purement et simplement des objectifs fixés, mais de mettre en place des indicateurs qui pourraient mieux mesurer le résultat de l'activité administrative de l'expulsion des étrangers indésirables. D'ailleurs, le fait que Manuel Valls rende public le bilan de son activité le 31 janvier 2014, en présentant les statistiques d'expulsion détaillées, montre clairement l'importance du résultat « chiffré ».

Quand on parle d'objectifs, il ne faut pas exclure leur existence sous une autre forme. Une directrice de l'immigration explique ce que la suppression annoncée de la politique du chiffre a changé :

« Il n'y a plus cette notion d'objectifs chiffrés, mais, il y a de la part du ministre de l'Intérieur et du gouvernement régulièrement un rappel aux préfets d'une volonté de lutter fermement contre l'immigration irrégulière, donc de procéder à des

parce qu'ils en ont ras-le-bol, ils disent qu'il y a plus d'enthousiasme. Tous les gens pour qui on n'arrive plus à avoir de laissez-passer pour les reconduire dans leur pays, on les place, on les ramène dans un foyer, on les réinterpelle, et ça repart... Faire du chiffre avec des PV, ce n'est déjà pas normal, mais faire du chiffre avec des hommes... » (KARLE et RIBOT, 2012 : 67).

³⁸ Nonobstant le fait que la mise en avant du nombre d'expulsions était basée sur une stratégie – envoyer un signe aux migrants potentiels –, cette recherche d'indicateurs plus complexes pour mesurer l'activité administrative n'est pas nouvelle. Ce point avait déjà été souligné par Nicolas Sarkozy au début de la mise en place de la politique du chiffre : « *L'évaluation de l'action de l'État en matière d'éloignement doit s'appuyer en effet notamment sur l'évolution du nombre d'arrêtés préfectoraux de reconduite à la frontière pris et notifiés soit par voie postale, soit par voie administrative, sur l'analyse du taux d'exécution effective de ces arrêtés préfectoraux de reconduite à la frontière, en distinguant d'ailleurs selon que ce taux est calculé à partir de l'ensemble des arrêtés préfectoraux de reconduite à la frontière ou seulement de ceux qui sont notifiés par voie administrative.* » « *Mais ce seul indicateur ne saurait suffire pour obtenir un tableau de bord qui reflète la réalité de l'action des services en ce domaine.* » (Circulaire du 22 octobre 2003 relative à l'amélioration de l'exécution des mesures de reconduites à la frontière)

éloignements dans l'une des formes possibles. » (Entretien du 23 octobre 2014, Île-de-France)

Comment expliquer cette persistance des objectifs fixés dans l'activité administrative malgré les critiques virulentes dont certaines sont émises par le pouvoir politique et l'administration? La principale raison est à chercher dans les transformations profondes que la fixation des objectifs annuels a déclenchées dans l'administration et dans la pratique administrative d'expulsion.

Selon Fischer (2007), la circulaire du ministère de l'Intérieur du 22 octobre 2003, intitulée «Amélioration de l'exécution des mesures de reconduite à la frontière», confirme une logique «entrepreneuriale» et se focalise sur l'obtention des résultats fixés d'avance. Pour ce faire, l'organisation et l'action font l'objet de réexamens constants. La fixation des objectifs prend donc un autre sens.

Cela étant dit, Spire (2008) montre que cette gestion exigeant des résultats chiffrés n'est pas nouvelle. Elle avait déjà été implantée dans l'administration française bien avant l'arrivée des objectifs d'expulsion fixés. Dès la fin des années 1960, des objectifs quantitatifs étaient ainsi communiqués aux agents des services d'accueil d'étrangers. Selon cet auteur, c'est justement cela qui a facilité l'introduction et la diffusion de la politique du chiffre :

«Au fil des années, cette logique du chiffre a acquis un rôle prépondérant et un caractère d'évidence dans la plupart des services de réception. Dès lors, on comprend mieux avec quelle rapidité cette même politique a pu être étendue aux pratiques d'éloignement, au point de modifier structurellement l'économie générale des services en charge de l'immigration.» (SPIRE, 2008 : 98)

Ce constat est confirmé par Blanc (2009 : 255), ancien directeur de la police générale à la Préfecture de police de Paris. En expliquant son activité de responsable dans l'administration, il parle d'*«un univers du chiffre, du nombre, de la quantité, sous la contrainte du droit»*. Les propos suivants, tenus plusieurs années après l'introduction des objectifs chiffrés, résument l'importance des chiffres dans la pratique administrative :

«C'est aussi cela qui détermine l'organisation du travail des fonctionnaires: on élabore des tableaux de bord, on rend compte du nombre d'étrangers que l'on reçoit, du nombre de titres que l'on délivre, catégorie par catégorie, de l'évolution de ces nombres d'une année sur l'autre et, bien entendu, un chiffre a la préséance sur tous les autres dans les rapports hiérarchiques avec le ministère, c'est le nombre de reconduites à la frontière.» (BLANC, 2009 : 255)

D'ailleurs grâce à un journaliste de Médiapart, David Dufresne (2008), le tableau de bord stratégique de la Préfecture de police de Paris a été rendu public en 2008. On y voit que parmi les dix missions définies, la lutte «contre l'immigration irrégulière et le travail clandestin» est la plus détaillée. De plus,

elle est la seule, avec le hooliganisme, à faire l'objet d'un « suivi hebdomadaire ». Plusieurs statistiques sont mises en place pour rendre compte de la pratique administrative visant à réaliser les objectifs chiffrés, dont le taux d'efficience, autrement dit les reconduites effectives divisées par l'activité globale de la Préfecture de police de Paris en la matière.

En plus de production de chiffres, il semble que cette demande de résultats se traduise par la pression du haut vers le bas (DUFRESNE, 2008). Les réunions de préfets ou les visites aux préfetures sont des occasions d'inciter à expulser davantage ou de rappeler à l'ordre ceux qui ne parviennent pas à réaliser assez d'expulsions. On peut même parler d'un certain maniement du bâton et de la carotte. Car les mêmes préfets peuvent être primés en cas de bons résultats. Selon le quotidien *Le Parisien* du 28 juin 2010, depuis la fin 2009 les préfets et les sous-préfets qui remplissaient les objectifs fixés, recevaient des primes de résultat. Appelées indemnités de responsabilité, elles variaient entre 14 000 et 66 000 euros par an.

Il y a aussi le contrôle des responsables locaux, à savoir les préfets, sur l'activité de leur département. Une directrice de l'immigration parle du « bilan de l'activité de chacun en matière d'immigration chaque semaine » (entretien du 23 octobre 2013, Île-de-France). En bas de l'échelle, cette demande de résultat peut s'exprimer de manière plus directe. Selon un policier dont le travail est d'escorter les étrangers à expulser : « *Il y a parfois des paroles malheureuses. Par exemple, un collègue a refusé une reconduite, le major lui a dit : "pourquoi, t'as peur ?" Moi, quand je refuse, on me dit : "Ah, tu déconnes, tu aurais pas pu le faire partir quand même ?"* » Selon le même policier, l'unité de policiers escorteurs dans laquelle il travaille a même été menacée de fermeture, car elle ne réalisait pas assez d'expulsions (FOUTEAU, 2009).

Pourtant la demande de résultats probants semble se heurter à des obstacles tenant à des moyens limités. La mise en avant de l'expulsion dans la politique migratoire et dans l'activité administrative a été suivie par l'allocation de moyens conséquents. Mais l'expulsion est une activité coûteuse³⁹, et il semble

³⁹ « *Au total, le coût des reconduites à la frontière serait de l'ordre de 415,2 millions d'euros, à ramener au nombre de personnes concernées, que l'on peut estimer en 2009, sur la base d'un ratio deux tiers/un tiers (répartition entre reconduites "forcée" et retours volontaires), à 19 800 personnes. Dans ce cas, le coût budgétaire prévisionnel des reconduites à la frontière s'établirait à environ 20 970 euros par personne reconduite.* » « Ce montant moyen doit sans doute être affiné, mais donne un ordre de grandeur pertinent, d'autant qu'il ne prend pas en compte les services des préfetures compétents dans ce domaine, l'aide juridictionnelle attribuée aux personnes retenues ainsi que le coût du contentieux devant les tribunaux liés à la rétention administrative et à la reconduite à la frontière. » (BERNARD-REYMOND, 2009 : 37, souligné dans l'original) « *L'YGA faisait toutefois observer que rapporter le coût global au nombre d'éloignements n'était pas forcément pertinent dans la mesure où les ressortissants étrangers en situation irrégulière pouvaient être interpellés et même placés en rétention, sans être finalement reconduits (de même que les coûts de la politique judiciaire ne peuvent être rapportés aux seules personnes effectivement condamnées). L'YGA proposait par conséquent deux autres méthodes de calcul d'un coût moyen : soit un coût calculé par rapport au coût moyen des trois principales phases du*

que l'administration souffre dans ce domaine aussi des coupes budgétaires. Comme l'explique une directrice de l'immigration, les moyens sont limités par rapport au nombre d'étrangers à expulser. Elle parle de sept à huit personnes s'occupant de ce domaine pour traiter 10 % de l'activité nationale. Il y a aussi la dévalorisation de cette activité, qui semble être profondément ancrée malgré les années de mise en avant de l'expulsion au niveau politique⁴⁰.

En plus de la mise en avant de l'expulsion dans l'activité administrative et policière, la fixation d'objectifs chiffrés a eu pour effet l'adoption de pratiques répressives visant à augmenter le nombre d'expulsions. L'augmentation des arrestations policières massives des étrangers potentiellement expulsables (CLÉMENCE et FISCHER, 2008) paraît être l'une des conséquences de cette répression. Appelées rafles par les milieux associatifs, elles consistent à contrôler toute personne dans un périmètre défini par avance. Les endroits choisis sont en général des quartiers à forte population étrangère, des gares et des stations de métro. Comme la controverse sur l'usage du mot « rafle »⁴¹ le révèle, cette technique policière – dont la logique sous-jacente a été mieux exprimée par un ministre de l'Intérieur, Charles Pasqua : « *si on ne va pas à la pêche, on ne prend pas de poissons* »⁴² – est loin d'être nouvelle.

En plus de ces arrestations « à la pêche », il en existe d'autres plus ciblées. Les milieux associatifs font écho d'expulsions de familles. Ces arrestations semblent donner la possibilité de faire plusieurs expulsions en une fois, une famille étant composée de plusieurs personnes⁴³. Les arrestations d'enfants des familles de

dispositif (interpellation, placement en centre de rétention administrative et reconduite) qui s'élève alors à 6 300 euros; soit un coût moyen de parcours type, qui se monte à 5 130 euros pour une reconduite sans escorte et à 11 150 euros avec escorte. Là encore, les coûts liés au contentieux ne sont pas pris en compte, ce qui fausse l'évaluation. » (LIPIETZ, 2012 : 25) « *Si l'on traduit ces emplois sous une forme monétaire, ce sont donc au minimum 3 milliards d'euros qu'auront coûté au total les expulsions réalisées depuis 2003 : l'équivalent du budget annuel du ministère de la Culture ou encore deux années de fonctionnement de la ville de Marseille.* » (DE BLICK, 2009). Voir aussi FOUTEAU (2008) et *Le Monde*, « Combien coûte l'expulsion des étrangers hors de France ? », le 27 août 2010.

⁴⁰ « *En effet, le bureau des reconduites et de l'éloignement est le service auquel on postule en dernier, par dépit. Il est en outre confronté en permanence à l'existence du bureau de l'accueil et de l'intégration des étrangers dont la mission consiste à délivrer les titres de séjour et à accorder la nationalité française. L'opposition est frontale et flagrante, puisque les agents me diront à plusieurs reprises : "Eux, c'est les gentils; et nous les méchants". En langage populaire, le bureau des reconduites et de l'éloignement fait "le sale boulot". Ce ne sont pas seulement les autres services qui construisent une image négative du bureau, les agents ont conscience d'effectuer une tâche ingrate et ne cherchent pas à le nier.* » (WŁODARCZYK, 2011 : 248)

⁴¹ Qualification refusée par l'administration et les gouvernements qui la trouvent excessive et de mauvais goût, car ce mot rappelle des pratiques du gouvernement de Vichy contre les juifs.

⁴² Ces propos ont été tenus à la suite d'une des opérations d'arrestations massives les plus spectaculaires en août 1994. Après que cinq ressortissants français ont été tués en Algérie, plus de vingt-sept mille personnes ont été interpellées et contrôlées en deux semaines (HUMAN RIGHTS WATCH, 2007).

⁴³ Les alertes emails du RESF font régulièrement appel à la mobilisation pour les familles arrêtées, sans-papiers ou déboutées de l'asile, dont les enfants sont scolarisés.

sans-papiers à la sortie de leur école étaient une autre pratique controversée qui provoquait l'indignation de certains milieux. C'est peut-être pour cette raison que l'arrestation de Leonarda Dibrani lors d'une sortie scolaire, avant son expulsion avec sa famille d'origine rom le 9 octobre 2013 vers le Kosovo, a été longuement relayée. Elle a déclenché une crise politique⁴⁴. Les arrestations à domicile, les convocations-pièges à la préfecture, les dénonciations par les fonctionnaires d'étrangers sans-papiers voulant se marier constituent d'autres formes de pratiques répressives ayant pour but d'augmenter le nombre d'étrangers à expulser. Il peut aussi y avoir un ciblage de certaines nationalités par rapport à d'autres si elles peuvent être plus facilement expulsées parce que leurs autorités consulaires seraient plus enclines à délivrer des laissez-passer.

Cette mise en avant de l'expulsion existait bien avant pour les étrangers considérés comme une menace à l'ordre public ou condamnés à une peine d'ITF. Comme le montre le mouvement «contre la double peine» (MATHIEU, 2006), l'administration française s'est toujours mobilisée pour expulser ces étrangers, contrairement aux sans-papiers. La raison est à chercher dans la différence des perceptions qu'elle et ses agents ont des sans-papiers et des étrangers délinquants ou considérés comme dangereux. L'expulsion de ces derniers est envisagée dans le cadre de la protection de la société française et de l'ordre établi⁴⁵. En plus de l'enthousiasme que peuvent avoir les agents de l'administration pour ces expulsions, le fait d'avoir possédé des informations relatives à l'identité des étrangers incarcérés ne doit pas être négligé. Les dossiers judiciaires peuvent permettre de trouver des documents de voyages valables ou des informations sur l'identité et la nationalité de l'intéressé; ce qui n'est pas possible lorsqu'il s'agit de sans-papiers. Lorsqu'un étranger possède un passeport valable, l'administration peut directement procéder à son expulsion, alors que dans le cas contraire elle devrait procéder à des démarches auprès des autorités consulaires du pays d'origine afin d'obtenir un laissez-passer. Ce constat n'exclut pas l'existence d'étrangers incarcérés pour des infractions au droit des étrangers

⁴⁴ Ce que l'on a appelé l'«affaire Léonarda» a fait couler beaucoup d'encre. Voir, par exemple *Libération*, «Expulsion de Léonarda, ce qui s'est passé», le 16 octobre 2013; *Le Monde*, «Comment s'est déroulée l'expulsion controversée d'une collégienne kosovare», le 15 octobre 2013; *Le Monde*, «Les lycéens retournent dans la rue contre les expulsions de Leonarda et Khatchik», le 18 octobre 2013; *Le Monde*, «Affaire Leonarda: Valls écourte sa visite aux Antilles», le 18 octobre 2013; *Le Monde*, «Expulsion de Leonarda: ce que dit l'enquête administrative», le 19 octobre 2013; «Row over Kosovo Roma expulsion grips France», <http://www.bbc.com/news/world-europe-24547807>, consulté le 30 juillet 2014; *Le Parisien*, «Sondage: 65% des Français opposés au retour de Leonarda», le 18 octobre 2013; *Le Monde*, «Hollande: Leonarda autorisée à revenir en France, mais seule», le 19 octobre 2013. Pour plus de détail, voir aussi le rapport de l'enquête administrative (BATESTI et CRONEL, 2013).

⁴⁵ MARION WŁODARCZYK (2011), qui a pu faire une recherche ethnographique au sein de la préfecture d'Arras et de la Police aux frontières de Calais, montre que les agents de l'administration sont particulièrement motivés quand il s'agit de mettre en œuvre les mesures d'expulsion ou les ITF, contrairement aux OQTF à l'encontre des sans-papiers ou des demandeurs d'asile déboutés.

ou au Code pénal – même s'ils sont moins nombreux – dont certains sont difficilement expulsables à cause de l'absence de documents de voyage⁴⁶.

Un autre effet de la mise en avant de l'expulsion par la fixation des objectifs est l'inclusion de services et d'agents administratifs dont l'activité n'est pas directement liée à l'expulsion des étrangers. Les services administratifs relevant d'autres domaines, comme l'emploi ou la santé, en sont des exemples frappants. Spire (2008) souligne le cas des inspecteurs du travail et des fonctionnaires travaillant sur la prise en charge des chômeurs. Dans le domaine de la santé, le cas de l'aide médicale d'urgence a été évoqué dans plusieurs entretiens que nous avons réalisés (par exemple avec un avocat, entretien du 14 février 2014, Les Lilas). Pour pouvoir bénéficier de cette couverture minimale, une copie du passeport est exigée. Elle est parfois utilisée par l'administration pour la demande de laissez-passer consulaires auprès des représentations de l'État d'origine.

Cet effort d'enrôlement des services et des agents qui ne sont *a priori* pas concernés a commencé dès le début de la mise en œuvre des objectifs d'expulsion fixés. La circulaire du 22 octobre 2003 relative à l'amélioration de l'exécution des mesures de reconduite à la frontière appelait déjà à la mobilisation de « *l'ensemble des services préfectoraux concernés, qu'ils soient en charge de l'examen des situations individuelles d'étrangers, de la décision au regard du droit au séjour sur le territoire national ou de la représentation de l'État dans le contentieux de ces actes* ». Selon cette circulaire, il fallait de plus « *impliquer l'ensemble des services de police ou de gendarmerie concernés au titre du contrôle de la régularité du séjour ou de l'exécution même de la mesure d'éloignement* ».

Cette ambition de mobiliser plus de services et d'agents administratifs ne doit pourtant pas cacher certaines tendances fortes observées dans l'activité administrative visant à expulser les étrangers. Même si de nombreux services et agents administratifs y sont impliqués, l'expulsion est une activité gérée au niveau d'une préfecture par « *le bureau des mesures administratives, mais qui travaille de manière forte avec le bureau des contentieux* », comme c'est le cas d'une préfecture de la région d'Île-de-France (entretien du 23 septembre avec une directrice de l'immigration). La concentration de l'activité liée à l'expulsion est plus grande en fonction de l'avancement du processus d'expulsion :

« Quant à la mise en œuvre des procédures d'éloignement, elles sont concentrées au sein d'un bureau et d'une section en particulier qui, là, va travailler beaucoup avec le ministère également. Parce que forcément, quand on a quelqu'un en rétention, on a besoin d'organiser son départ et donc c'est le ministère qui gère, comment dire, qui gère tout cela pour organiser le départ, par exemple réserver le vol, etc. Si par exemple, il y a besoin d'une escorte parce que la personne présente un danger, c'est en sortant de prison qu'il faut qu'elle soit escortée ;

⁴⁶ Ce point a été évoqué par certains bénévoles de la Cimade lors de la journée de sa commission Prison du 5 avril 2014, à laquelle l'auteur du présent ouvrage a assisté en tant qu'intervenant.

c'est le ministère qui s'occupe de ça. Mais toute la procédure va être traitée ici.» (directrice de l'immigration, entretien du 23 octobre 2013, Île-de-France)

Cette concentration nécessite une spécialisation⁴⁷ accrue pour des tâches liées à des procédures. «*Donc, c'est très spécialisé, pour les fonctionnaires c'est un métier très spécialisé qui nécessite, comme on dit, des compétences juridiques, mais également une très forte réactivité*» (directrice de l'immigration, entretien du 23 octobre 2013, Île-de-France). Ce n'est pas seulement le cas de la préfecture, mais aussi de la police qui a créé une unité et une spécialisation d'escorteurs exclusivement pour expulser. La directrice de l'immigration mentionnée ci-dessus explique cette tendance forte à la spécialisation par les délais trop courts. En effet, pour pouvoir expulser un étranger enfermé, l'administration doit agir rapidement, la durée maximum d'enfermement administratif étant de quatre-vingt-dix jours.

À ces constats, il faut en ajouter un dernier, la taylorisation soulignée par différents auteurs. Selon Spire (2008 : 91), «*l'application de méthodes taylorisées constitue encore un moyen de répondre à l'augmentation de la charge de travail sans accorder les moyens matériels et humains à ces services*». Quant à l'expulsion, selon le même auteur, «*la massification des reconduites à la frontière a été rendue possible grâce à une segmentation des tâches de plus en plus développée au sein des services préfectoraux*» (SPIRE, 2008 : 104). Inventée par l'ingénieur américain Frederick Winslow Taylor (1856-1915), la taylorisation se fonde sur la production à la chaîne, la standardisation des tâches et le séquençage de ces dernières. Dans le cas de l'expulsion des étrangers :

«Les contraintes spatiales et temporelles favorisent la standardisation, mais n'instaurent pas d'elles-mêmes un système tayloriste. C'est l'organisation interne qui met en place un véritable travail à la chaîne. Comme dans une usine, les cycles des travailleurs s'enchaînent et des objectifs chiffrés leur sont fixés. Le nombre d'éloignements forcés à "produire" est établi pour l'année.» (WŁODARCZYK, 2011 : 205)

L'expression répétée souvent par les fonctionnaires de préfecture – «*on n'est qu'un maillon de la chaîne*» (SPIRE, 2008) – montre la perception qu'ils ont de leur fonction dans le dispositif administratif et le processus d'expulsion. La standardisation de leur tâche semble leur laisser très peu de marge de manœuvre dans la séquence du travail effectué. L'avancement des dossiers les oblige à accomplir leur travail de sorte à être compris par les suivants. «*L'organisation du travail contribue par conséquent à exercer des contraintes sur l'agent telles que, si elles n'évacuent pas sa capacité d'appréciation des situations, elles le conduisent à apporter toujours le même type de réponse quand plusieurs critères sont réunis.*» (WŁODARCZYK, 2011 : 225)

⁴⁷ Ce constat n'est pas en contradiction avec l'analyse de «*la bureaucratisation et la routinisation progressive des tâches d'éloignement*», faite par LOCHAK (2004 : 4) sur la base d'une lecture des circulaires ministérielles.

Après cette brève présentation des effets des objectifs fixés sur l'administration française et sa pratique en matière d'expulsion, il est temps de s'arrêter sur son organisation. Selon le rapport du Point de contact français du Réseau européen des migrations (REM) (2011), le Comité interministériel de contrôle de l'immigration (CICI), qui fixe les orientations de la politique gouvernementale en matière de contrôle des flux migratoires, se trouve au sommet de cette organisation. Il adopte un rapport annuel destiné au Parlement sur les orientations de la politique gouvernementale en matière d'immigration. Il est présidé par le Premier ministre et composé des ministres chargés de l'Intérieur, des Affaires sociales, de la Défense, de la Justice, des Affaires étrangères, de l'Éducation nationale, de l'Économie et des Finances, et des Outre-mer. Cela dit, l'immigration et, par conséquent, l'expulsion relèvent du domaine du ministère de l'Intérieur. Au sein de ce ministère se trouve la Direction générale des étrangers en France, ancien Secrétariat général à l'immigration et à l'intégration. Une autre organisation cruciale pour la mise en œuvre des expulsions est la Direction centrale de la PAF. Parmi ses tâches se trouvent la lutte contre l'immigration irrégulière, le contrôle des flux migratoires et la lutte contre la fraude documentaire. En son sein existe la sous-direction de l'Immigration irrégulière et des Services territoriaux (SDIIST) qui a pour tâche d'assurer « *la coordination opérationnelle nationale de la police des étrangers, l'organisation matérielle et l'exécution des mesures d'éloignement des étrangers en situation irrégulière* » (POINT DE CONTACT FRANÇAIS DU REM, 2011 : 22).

La SDIIST chapeaute des services dont le rôle est crucial dans le processus d'expulsion, comme le Pôle central de l'éloignement, l'Unité de coordination opérationnelle de la lutte contre l'immigration irrégulière, l'Office central pour la répression de l'immigration irrégulière et de l'emploi d'étrangers sans titre (OCRIEST) ou l'Unité d'escorte de soutien et d'intervention (UNESI).

Parmi les services de l'administration centrale ayant des rôles actifs dans le processus d'expulsion, le Bureau de l'éloignement (BUREL), chargé de la réservation de titre de transport, *via* une « centrale de réservation ou billetterie » privée sous contrat, a été créé au sein de la PAF par la circulaire du 4 février 1994. C'est à lui que revient la tâche de définir les modalités de la mise en œuvre de l'expulsion, selon l'« instruction » (non datée) que la PAF a préparée pour les policiers. Il travaille comme une agence de voyages centrale recevant toutes les demandes de réservations et d'escorteurs. Le BUREL gère aussi les relations avec les compagnies aériennes qui imposent les quotas et le nombre d'escorteurs selon les catégories d'expulsés. Une circulaire du 16 mai 1995 incitait déjà les préfetures à le saisir le plus tôt possible pour des questions liées aux places disponibles en fonction de quotas des compagnies aériennes et des périodes⁴⁸.

⁴⁸ Une fois la réservation faite, le BUREL doit informer les acteurs suivants : la préfeture demanderesse, le ministère des Affaires étrangères, l'aéroport de départ, le ou les aéroports français

Environ neuf ans après la création du BUREL, Nicolas Sarkozy, alors ministre de l'Intérieur, demandait aux préfets, lors de la réunion des préfets du 26 septembre 2003, de contacter « *le Centre national d'animation et des ressources, qui vient d'être créé à la Direction centrale de la police aux frontières (DCPAF), afin de déterminer vos objectifs* ». Il définissait son rôle comme suit : « *Ce centre est là pour vous aider, notamment pour les questions difficiles telles que l'obtention des laissez-passer consulaires. Trente-huit départements vont créer, dans le même esprit, des pôles de compétence locaux.* » En d'autres termes, ce centre avait pour mission de fixer les objectifs annuels chiffrés d'expulsion. Environ un mois après, une circulaire du 22 octobre 2003 détaillait les fonctions de ce centre et soulignait qu'il « *est constitué, au niveau central, d'un réseau interministériel d'interlocuteurs intervenant dans la chaîne de l'éloignement* » (souligné dans l'original).

Les « pôles départementaux d'éloignement » ont été créés pour regrouper les bureaux des étrangers des préfetures, les services de police et les unités de gendarmerie. Dès 2004, quatre-vingt-deux préfetures étaient dotées de ces structures. Les pôles interservices éloignement (PIE), dont le périmètre d'activité a été défini par la circulaire du 31 décembre 2008, sont des cellules mises en place en janvier 2009. Ils ont été créés pour les préfetures plaçant des étrangers dans l'un des centres de rétention administrative de Lille-Lesquin, Lyon-Saint-Exupéry, Saint-Jacques-de-la-Lande et Toulouse-Cornebarrieu. En 2010, les préfetures de Moselle, de Seine-et-Marne et des Bouches-du-Rhône y ont été incluses. Ces pôles ont pour but d'améliorer le taux d'exécution des mesures d'éloignement prononcées, en diminuant les annulations des décisions administratives par les juridictions et en permettant la réduction des délais de traitement des dossiers.

L'UNESI, quant à elle, a été créée au sein de la direction centrale de la PAF le 29 janvier 1999. C'est elle qui fournit les policiers pour escorter les personnes à expulser. Ces derniers travaillent de manière irrégulière, étant appelés en fonction des expulsions à effectuer⁴⁹. Il existe aussi des Unités locales d'éloignement (ULE) dans certains aéroports comme Orly ou Roissy.

La circulaire ministérielle du 4 février 1994 a prévu la constitution d'un corps de policiers escorteurs pour faciliter l'expulsion des personnes résistant ou susceptibles de résister à leur expulsion. Tous les expulsés ne sont pas accompagnés par les policiers escorteurs, le coût élevé en est l'explication selon des responsables du domaine de l'immigration d'une préfeture de l'Île-de-France (discussion du 14 mars 2014). D'après ces derniers, l'escorte des policiers est obligatoire pour les expulsions et les éloignements qui font suite à des refus d'embarquement. Quand il s'agit de vols avec escale, les pays de transit exigent que les étrangers à expulser soient escortés, car des problèmes sont survenus

d'escale, le ou les services chargés de l'escorte, l'attaché de sécurité concerné et éventuellement l'officier de liaison « immigration », les partenaires à l'étranger en cas de vols groupés européens.

⁴⁹ Pour plus d'information, voir les propos d'un policier escorteur recueillis par Carine FOUTEAU (2009) de Médiapart.

lors de changements de vols, après le refus de certaines personnes expulsées de prendre le vol suivant.

Le Dr Philippe Taugourdeau (2007 : 209) qui a pu les observer de près, décrit les policiers escorteurs comme suit : « *Les escorteurs comptent quelques véritables malabars, très costauds, genre videurs de boîtes de nuit, qui ne craignent pas le contact physique. Mais il y a aussi d'autres policiers et policières volontaires, les femmes pouvant jouer un rôle particulièrement apaisant dans les circonstances tendues.* »

Quant à Cosnay (2011 : 30), elle les décrit comme des « gorilles ». Selon elle, ils sont surtout utilisés pour des expulsions musclées. L'« instruction » de la PAF (non datée : 5) définit « *L'escorte des éloignés* » comme « *un nouveau métier de police* ». Enfin, un policier escorteur parle de lui et de ses collègues de la manière suivante : « *On est toujours bien habillés [les escorteurs sont en civil], on a un comportement respectueux, on est pas des cow-boys.* » (FOUTEAU, 2009).

Durant les années 1990 et 2000, la collaboration entre les ministères de l'Intérieur et de la Justice a été renforcée pour empêcher les délinquants étrangers d'échapper à leur expulsion à la sortie de prison. De plus, plusieurs structures ont vu le jour dans ce domaine. Par exemple, en septembre 2010, le Pôle d'identification des étrangers a été créé pour assister la préfecture du Pas-de-Calais dans l'expulsion des étrangers incarcérés. Composé de policiers, ce pôle relève les empreintes et prend les photos des prisonniers étrangers à expulser pour établir des laissez-passer. Ses agents procèdent à des entretiens individualisés avec des prisonniers sur leur situation personnelle, leurs liens familiaux ainsi que sur la durée de leur séjour, des informations nécessaires pour savoir dans quelle mesure l'intéressé entre ou pas dans une des catégories protégées contre l'expulsion (WŁODARCZYK, 2011). Une autre structure similaire a vu le jour dans la région de l'Île-de-France, à Palaiseau. Une unité d'identification des sortants de prison (UISP), composée de treize personnes, y a été mise en place par la PAF. Là encore, le but est d'identifier les étrangers incarcérés et de préparer leur expulsion (BERNARD-REYMOND, 2009).

Pour faciliter l'obtention des laissez-passer consulaires, la circulaire du 22 octobre 2003 a annoncé la création d'une cellule centrale opérationnelle d'éloignement qui devrait faire l'intermédiaire entre les préfectures et les consulats peu coopératifs ou présents seulement dans la région parisienne. L'Unité centrale d'identification (UCI) est une structure ayant pour but d'identifier les étrangers à expulser. Un avocat, au cours de l'entretien qu'il nous a accordé, explique de la manière suivante comment les agents de l'UCI procèdent pour obtenir les informations relatives à l'identité et à la nationalité des étrangers à expulser :

« Par exemple, hier j'avais une personne de Côte d'Ivoire. La Côte d'Ivoire, ça fait partie aussi des pays sensibles. Donc, beaucoup de gens disent qu'ils sont de Côte d'Ivoire, mais en fait, ils ne sont pas de Côte d'Ivoire, ils sont des pays

voisins, etc. On leur fait remplir des tableaux où on leur pose des questions très simples sur les couleurs du drapeau de leur pays, le nom de leur président, l'école où ils sont allés, le nom des opérateurs téléphoniques sur place, l'hymne national. Vraiment, il y a quatre pages de tableaux, les gens remplissent. On prend leurs empreintes, on fait des recherches maintenant dans les dossiers. C'est-à-dire que si la personne a demandé l'asile, c'était son cas, les services de l'UCI vont aller chercher dans le dossier de l'asile politique un acte de naissance par exemple. L'autre jour, ils sont allés chercher dans l'assurance maladie. Les étrangers ont l'Aide médicale d'État (AME). [...] Dans le dossier, il y a toutes les pages du passeport et maintenant la Sécurité sociale scanne tout ça pour archiver dans les ordinateurs. L'UCI va chercher les photocopies du passeport de l'AME. Ensuite, ils envoient ça au consulat de Tunisie par exemple.» (avocat, entretien du 14 février 2014, Les Lilas).

Le domaine juridique est mis en avant, car l'annulation des décisions administratives relatives à l'expulsion des étrangers constitue un des obstacles les plus importants selon l'administration. Dans le langage administratif, on parle plutôt de «*sécuriser les procédures d'éloignement*». Dès 2003, une cellule juridique a été mise en place au sein de la Direction des libertés publiques et des affaires juridiques pour assister les préfetures. Actuellement, on y trouve le Bureau du contentieux des étrangers. Dans les préfetures aussi, des bureaux de contentieux existent. De plus, la défense des décisions administratives relatives à l'expulsion peut être confiée à des avocats privés dans le cadre d'un «*marché public*»⁵⁰.

Il faut souligner aussi le rôle des autorités diplomatiques et consulaires françaises à l'étranger et de la Direction de la coopération internationale (DCI). Leur implication dans le processus d'expulsion peut être directe et/ou indirecte. Les liens qu'elles ont créés dans le pays d'origine ou dans le pays vers lequel l'étranger sera expulsé sont susceptibles d'être mobilisés pour faciliter l'expulsion ou la communication avec les autorités du pays. La DCI, anciennement Service de coopération technique internationale de la police (SCTIP), a pour rôle de faciliter la phase de remise. En cas de problème, les policiers escorteurs doivent prendre contact avec l'antenne locale de la DCI.

Parmi tous ces services, le préfet reste au cœur du dispositif et du processus d'expulsion, au point que le terme est utilisé pour parler de l'administration⁵¹. C'est au préfet ou à son représentant de prendre la décision d'expulsion et, ensuite, de la mettre en œuvre. Il a donc les moyens de déclencher et de

⁵⁰ Une directrice de l'immigration explique ce recours aux avocats privés de la manière suivante: «*Avant, on y allait, c'était nous, on était mis en cause dans cette représentation. Le juge se moquait un peu de ces fonctionnaires-là qui venaient défendre. Alors que là, ils sont entre gens du même milieu. Et puis, en plus, je le défends complètement. Procédure judiciaire, avocat.*» (Entretien du 23 octobre 2013, Île-de-France)

⁵¹ L'expression de «*l'État dans l'État*» semble être assez répandue pour décrire le rôle incontournable de la préfeture.

gérer le processus d'expulsion. Les acteurs étatiques peuvent influencer le processus indirectement ou directement, mais c'est au préfet ou à la préfecture qu'appartient le rôle central dans le processus.

En ce qui concerne l'enfermement administratif, avant sa légalisation, l'administration française n'a pas hésité à faire usage de l'enfermement administratif, considéré comme la « *pierre angulaire d'une intensification des expulsions* » (SPIRE, 2008 : 101). Durant les années 1970, on a découvert que le hangar d'Arenc, dans le port de Marseille, était utilisé pour enfermer certains étrangers à expulser. Malgré l'indignation que cette découverte a suscitée auprès des associations et des milieux de défense de migrants, l'enfermement administratif des étrangers a été légalisé en 1980. Par la suite, sa mise en place et son développement ont pris du temps. Les centres de rétention ont pu exister durant de longues années avec une définition qui décrit ce qu'ils ne sont pas : « *ne relevant pas de l'administration pénitentiaire* »⁵². On peut en chercher la raison dans l'usage que l'administration fait de l'enfermement administratif sur la base d'« *une logique résolument instrumentale* » (FISCHER, 2007 : 171).

Après une mise en place longue et difficile pendant les années 1980, avec la loi du 30 décembre 1993, l'enfermement administratif est devenu la règle, l'assignation à résidence relevant désormais de l'exception. Pourtant, cette mise en avant n'exclut pas les incertitudes concernant la gestion des lieux d'enfermement administratif.

« *[L]'improvisation reste en effet de mise, accentuée par le flou organisationnel qui caractérise la gestion même de la rétention : à la différence de l'institution carcérale, la rétention administrative reste dépourvue d'une administration de tutelle spécifiquement dévolue à son organisation et à sa gestion sur le long terme. [...] Cet éclatement des organismes de tutelle favorise la persistance de pratiques de rétention informelles, ces dernières ajoutant circulairement aux difficultés de mise en place d'une gestion unifiée des centres de rétention.* » (FISCHER, 2007 : 179-180)

Cette situation change au début des années 2000 quand l'enfermement administratif devient l'objet de l'intérêt grandissant d'acteurs associatifs et des médias. Deux décrets et une série de textes d'application sont publiés jusqu'en 2005 afin de définir « *un statut positif* » pour l'enfermement (FISHER, 2007 : 162). Cet effort accompagne aussi la construction de nouveaux centres afin d'augmenter le nombre de places disponibles. En 2002, il en existait moins de 700 (GIOVANNONI, 2008). En 2008, on en comptait 1 659 places et quatre ans après, ce nombre s'élève à 1 856. En 2015, elles ont légèrement reculé à 1781. Leur taux d'occupation en métropole n'était pourtant que de

⁵² Cette expression a eu la vie longue, malgré de nombreuses lois sur l'immigration depuis la création des centres de rétention. Elle persiste encore dans le titre du chapitre 5 du livre V du CESEDA et ses articles L-551-1 et L-555-1.

50,5% en 2012 et 54,1% en 2015 (MINISTÈRE DE L'INTÉRIEUR, 2014: 70 et MINISTÈRE DE L'INTÉRIEUR, 2017: 78). L'augmentation du nombre des étrangers enfermés ne suit pas non plus le nombre des places disponibles. Selon un rapport, en 2002, 25 131 étrangers ont été enfermés et 29 257 en 2005, soit une hausse de 16% (BUFFET, 2006: 208). En métropole, ce nombre a continué à diminuer entre 2009 (30 270 étrangers administrativement enfermés) et 2012 (23 394 étrangers)⁵³.

À propos de l'enfermement administratif des étrangers, il faut souligner aussi l'augmentation de la taille des centres de rétention⁵⁴ dont la capacité peut aller jusqu'à 250 places. Elle n'est pas sans incidence sur l'organisation et la gestion pratique de ces lieux. Elle peut même provoquer une certaine rigidité dans l'organisation de l'enfermement des étrangers. Pourtant la possibilité de créer des locaux de rétention de façon temporaire permet de garder une certaine souplesse. Ils peuvent être ouverts si le temps ou le lieu font obstacle au placement immédiat des étrangers arrêtés. S'il existe un centre de rétention dans le ressort de tribunaux qui doivent statuer sur l'enfermement administratif, l'usage de ces locaux est à limiter à quarante-huit seulement. Selon le rapport annuel des associations présentes dans les centres de rétention, le nombre de places dans les locaux de rétention s'élevait à 231 places en 2016 (ASSOCIATION SERVICE SOCIAL FAMILIAL MIGRANTS [AFSSAM] *et al.*, 2017).

Une particularité des lieux d'enfermement en France est la présence des associations pour l'assistance juridique et sociale aux étrangers enfermés. Jusqu'en 2009, la Cimade était la seule association à y être présente. Depuis cette date, cette assistance aux étrangers est soumise à un appel d'offres public. L'État français consacre chaque année environ 4,5 millions d'euros à cette mission. Cinq associations sont présentes dans les centres de rétention en France métropolitaine: la Cimade, l'Ordre de Malte, Forum-Réfugiés-Cosi, France Terre d'asile, Solidarité Mayotte et l'ASSFAM-groupe SOS solidarités⁵⁵. Ces

⁵³ Si la tendance reste la même, lors de sa conférence de presse du 31 janvier 2014, Manuel Valls, ministre de l'Intérieur à l'époque, a cependant présenté des chiffres différents du rapport cité. Selon lui, en 2012, les étrangers enfermés administrativement n'étaient que 19 671 au lieu de 23 394 en métropole. Rappelons que Manuel Valls était déjà la cible des critiques des milieux associatifs. Il était accusé de ne pas avoir respecté la promesse de campagne de François Hollande selon laquelle l'enfermement administratif des étrangers allait « redevenir l'exception, et non un instrument banal de procédure » (AFSSAM *et al.*, 2013, souligné dans l'original).

⁵⁴ Pour une carte des centres et des locaux de rétention en France métropolitaine et outre-mer, voir le rapport des associations présentes dans certains de ces lieux (AFSSAM *et al.*, 2013).

⁵⁵ « Les nouveaux marchés, attribués à la CIMADE (lots n° 1 - CRA de Bordeaux, Rennes, Toulouse et Hendaye, 4 - CRA de Nîmes, Perpignan et Sète et 6 - CRA du Mesnil-Amelot), à l'Ordre de Malte (lot n° 2 - CRA de Geispolsheim, de Lille et de Metz), Forum Réfugiés (lot n° 3 - CRA de Lyon, Marseille et Nice), à France Terre d'Asile (lot n° 7 - CRA de Palaiseau, Plaisir, Coquelles et de Rouen-Oissel) et à l'ASSFAM (lot n° 8 - CRA de Paris), ont été mis en œuvre à compter du 1^{er} janvier 2010 » (LIPIETZ, 2013: 26). Plus récemment, la Cimade a annoncé qu'elle se retirait d'une partie de ces centres de rétention administrative. Voir « Face à la dégradation continue

lieux d'enfermement administratifs, avec leurs dimensions parfois conséquentes, abritent également d'autres acteurs, comme les forces de sécurité, les travailleurs sociaux ou les équipes médicales. On y trouve également des entreprises privées s'occupant de différents aspects de leur fonctionnement, comme la restauration, le nettoyage ou la buanderie. Ces fonctions ont été ouvertes aux acteurs privés par une circulaire publiée par Nicolas Sarkozy, ministre de l'Intérieur, en 2003 (RICHARD et FISCHER, 2008; FISCHER, 2013).

S'agissant des étrangers enfermés dans ces centres, on trouve très majoritairement des hommes. Les étrangers délinquants ayant purgé leur peine de prison et en attente de leur expulsion y sont parfois enfermés pour des raisons organisationnelles. À la suite d'un arrêt de la Cour européenne des Droits de l'homme du 19 janvier 2012 dans l'affaire Popov contre la France, une circulaire du ministère de l'Intérieur du 6 juillet 2012 a encouragé les préfets à privilégier l'assignation à résidence des familles accompagnées de leurs enfants mineurs. Très peu de familles ont été par la suite placées dans les centres ou les locaux de rétention en France métropolitaine en 2012. Ce changement semble avoir donné lieu à une autre pratique, celle d'enfermer un des membres adultes, en général le père, dans le but d'éviter la soustraction à l'expulsion (AFSSAM *et al.*, 2012).

Un autre changement notable est la création du statut de retenu pour vérification du droit de séjour, par la loi Valls du 31 décembre 2012. Auparavant, l'entrée et le séjour irréguliers comptaient parmi les infractions punissables d'une année de prison. Cela permettait d'inclure les sans-papiers dans la procédure pénale plus lourde et plus favorable à l'Administration, même s'il n'y avait pas l'intention de poursuivre ces étrangers devant les juridictions pénales. La Cour de justice de l'Union européenne, par l'arrêt Achughbabian du 6 décembre 2011, a rendu impossible cet usage des outils du droit pénal pour faciliter l'éloignement des étrangers. À la place de la garde à vue, après de fortes hésitations dans l'application, la loi du 31 décembre 2012 a créé la procédure dérogatoire de retenue. Désormais, les sans-papiers peuvent être retenus pendant une durée maximum de seize heures pour vérification de leur identité. Par la suite, ils peuvent être enfermés dans un centre ou dans un local de rétention.

3.4 LE PROCESSUS D'EXPULSION DE FRANCE : RECOURS JURIDIQUES ET OBTENTION DE LAISSEZ-PASSER COMME ENJEUX CRUCIAUX

Comme pour les cas des deux autres pays étudiés dans cet ouvrage, le processus d'expulsion en France sera analysé en trois phases: la phase préparatoire, le déplacement plus ou moins forcé de l'étranger délinquant ou sans-papiers et la remise à l'État d'origine ou à l'État tiers. Il faut noter toutefois qu'il s'agit d'un processus chaotique, avec parfois des tentatives multiples, des

de ses conditions d'intervention, La Cimade se retire d'une partie des CRA», communiqué de presse, <http://www.ldh-france.org/section/metz/?p=1033>, consulté le 18 septembre 2014.

échecs, des avancements et des reculs. Il peut s'étaler sur des temps plus ou moins longs et des espaces fortement variés. Toutefois, la façon dont il sera expliqué ici est délibérément « ordonnée » et a pour but de faciliter la compréhension. Elle peut bien évidemment fonctionner à condition que les mises en garde évoquées soient prises compte.

3.4.1 Préparer

Dans les récits de différents acteurs du processus d'expulsion, la phase préparatoire de l'expulsion commence en général par l'arrestation de l'étranger. Cela est très probablement dû à sa place prépondérante dans le processus, comme le soulignait un conseiller immigration au ministère de l'Intérieur (entretien du 25 septembre 2013, Paris) : « *Tout reposait et repose encore à mon avis sur l'interpellation par les forces de l'ordre.* »

Cette façon de fixer le début du processus d'expulsion peut être acceptée seulement quand il s'agit des étrangers sans-papiers arrêtés pour la première fois. Dans ce cas-là, l'administration se rend compte de l'existence de l'étranger sur le sol français et prend une décision pour l'expulser. Pourtant, il est tout à fait possible que cette décision soit prise et que l'intéressé n'en soit pas averti. Dans certains cas, les personnes sont arrêtées à plusieurs reprises et libérées par le juge sans que la décision d'expulsion ait été annulée. Enfin, il existe des situations où l'arrestation ne survient qu'à un point assez avancé du processus d'expulsion. Même si elle facilite l'expulsion du simple fait qu'elle écarte la possibilité de soustraction à l'expulsion, l'arrestation n'est pas, et de loin, une condition *sine qua non* de la phase préparatoire en particulier et du processus en général.

Comme nous l'avons évoqué plus haut, surtout dans la région d'Île-de-France, la plupart des arrestations semblent se dérouler sur la voie publique, dans les gares et dans les transports en commun. Le recours aux arrestations à domicile semble surtout avoir lieu dans les régions périphériques où il existe relativement peu d'étrangers et où la charge de travail des services interpellateurs n'est pas aussi grande. Il y a également des arrestations lors de déplacements en voiture, comme c'était le cas pour Sahan*⁵⁶ que nous avons pu interviewer (6 janvier 2013, Istanbul). Des contrôles sur le lieu de travail sont aussi une occasion d'arrêter les sans-papiers. Un avocat évoquait l'augmentation de ces interpellations en faisant le lien avec la crise économique (entretien du 14 février 2014, Les Lilas). Une autre façon d'arrêter les étrangers à expulser est l'intervention de la police pour un fait sans lien avec le statut légal de l'étranger, mais qui permet de découvrir la situation irrégulière de l'intéressé. Par exemple, un accident ou un crime dont l'étranger concerné est victime peut occasionner

⁵⁶ Nous avons utilisé des prénoms d'emprunt suivi d'un astérisque (*) afin de protéger l'identité des étrangers avec lesquels nous nous sommes entretenus.

son arrestation⁵⁷. Le soupçon⁵⁸, l'accusation ou tout simplement la commission de délit⁵⁹ peuvent également y donner lieu.

La suite de la procédure se différencie selon que l'administration décide ou non d'enfermer l'étranger à expulser. La décision d'enfermement est censée accélérer le processus, car l'étranger enfermé doit être expulsé dans les quatre-vingt-dix jours; à défaut, il sera libéré. Malgré la contrainte liée au temps, l'enfermement réduit considérablement les moyens de contestation de l'expulsion sur lesquels nous reviendrons plus tard.

Si l'administration semble privilégier la vitesse, c'est que, avec le temps, la possibilité d'expulser a tendance à diminuer. En cas de recours de l'étranger, aussi bien la décision d'expulsion que celle de l'enfermer sont soumises au contrôle des juges, judiciaire d'abord et administratif ensuite. L'administration doit se justifier et montrer que l'expulsion est possible et qu'elle fait le nécessaire pour expulser l'étranger dans les plus brefs délais. Le temps n'est pas non plus sans conséquence sur la contestation de l'étranger, surtout quant à sa capacité à faire usage de ses droits légaux. Dans les cas où une mobilisation publique est mise en place en faveur de l'étranger, le temps peut permettre d'accroître la pression sur l'administration⁶⁰.

Malgré ses avantages, force est de constater que l'enfermement ne garantit pas l'expulsion. Si l'étranger parvient à faire usage de ses droits de recours,

⁵⁷ Voir plusieurs cas évoqués dans RESF (2011).

⁵⁸ Le cas de Khatchik Khachatryan, dont la presse française s'est largement faite l'écho, en est un exemple. Nous avons pu interviewer un de ses proches (George*, entretien du 8 mars 2014, Maison-Alfort). Dans le quotidien *Libération*, Fabrice Tassel écrivait les lignes suivantes après avoir rencontré Khatchik en Arménie : « *Il préférerait quand il allait se balader à Châtelet-Les Halles, même si le 20 septembre, ça s'est mal fini.* » « *On était chez Go Sport, un copain avait acheté des vitamines pour les muscles. On se dirigeait vers les caisses pour payer quand la sécurité nous est tombée dessus* », assure Khatchik. « *Le magasin a parlé d'une tentative de vol. Garde à vue, centre de rétention de Vincennes, expulsion.* » Voir « Khatchik, le lycéen expulsé, va commencer son service militaire en Arménie », le 2 décembre 2013, http://www.liberation.fr/societe/2013/12/02/khatchik-khachatryan-le-leonarda-armenien_963621, consulté le 23 juillet 2014.

⁵⁹ Dans le cas où l'étranger délinquant est poursuivi pour un crime ou pour un délit puni d'une peine de prison, il sera expulsé après avoir purgé sa peine. Si l'étranger est en liberté provisoire sans autorisation de séjour, c'est-à-dire qu'il n'est pas encore condamné, il risque l'expulsion avant même la fin des procédures pénales.

⁶⁰ Dans un de ses rapports, la Commission nationale de déontologie de la sécurité (2010 : 82) parle de « *gestion privilégiant la rapidité d'exécution au détriment du respect effectif de la légalité et des droits* ». Voici un des cas qu'elle a pu traiter : « *un couple a bénéficié tout au plus de quinze minutes pour préparer ses affaires et celles de ses quatre jeunes enfants. Interrogé par la Commission sur la brièveté de ce délai, l'officier responsable de cette opération a précisé qu'à Pau, les membres du Réseau éducation sans frontières se mobilisent très vite autour des expulsions d'étrangers, et donc que les policiers ont l'obligation d'agir et de partir le plus vite possible afin d'éviter tout débordement, c'est pourquoi ils concentrent un "maximum d'effectifs" (en l'espèce, onze policiers).* » (COMMISSION NATIONALE DE DÉONTOLOGIE DE LA SÉCURITÉ, 2010 : 83, souligné dans l'original)

de plus en plus réduits par le législateur français, la possibilité d'échapper à l'expulsion existe. Lui-même ou son représentant peut démontrer soit qu'il fait partie des catégories protégées citées précédemment, soit qu'il existe des vices de procédure. Dans le premier cas, la décision d'expulser est annulée, et l'intéressé, qui va normalement recevoir une autorisation de séjour, n'est plus menacé d'expulsion à cause de l'absence de statut légal. Dans le deuxième cas, on parle de nullité ou de vice de procédure qui met en cause la décision d'enfermement administratif⁶¹. Pourtant, l'étranger libéré par le juge des libertés et de la détention n'échappe qu'à l'enfermement. La décision d'expulsion reste valable. Il peut être de nouveau enfermé et expulsé. En d'autres termes, le processus d'expulsion ne s'est pas définitivement arrêté, l'échec n'est pas total. C'est la raison pour laquelle des personnes peuvent être enfermées à plusieurs reprises avant d'être expulsées. Selon une responsable juridique du pôle rétention de l'AFSSAM: « *Il arrive souvent même qu'il y ait des personnes qui sont enfermées deux, trois fois, quatre fois et qui à chaque fois n'arrivent pas à être éloignées. Cela étant, la préfecture considère qu'elles n'ont toujours pas de papiers, qu'elles ne sont toujours pas régularisées et que, du coup, c'est un motif pour les placer en rétention.* » (Entretien téléphonique du 8 avril 2014)

En cas d'existence de passeport ou de documents de voyage, le processus d'expulsion peut avancer très rapidement, car l'administration n'a pas à chercher ou à obtenir les documents de voyage nécessaires. De plus, si l'étranger est enfermé, elle peut se focaliser sur les aspects pratiques de l'expulsion, comme l'achat de billets, sans se soucier de la possibilité de soustraction.

Dans le cas où il y a des doutes sur la nationalité de l'étranger ou lorsqu'il n'y a pas de documents de voyage valables, l'administration est obligée de définir sa nationalité et de demander un laissez-passer auprès des autorités consulaires. Comme le dit un avocat (entretien du 31 janvier 2014, Montreuil), « *pour organiser une expulsion, il faut un pays de destination* » ; sans ce dernier et sans les documents qui le prouvent, il n'est normalement pas possible d'y procéder.

Il y a deux exceptions à cette règle. La première est l'existence d'un accord de réadmission. Ainsi les pays signataires acceptent de recevoir les personnes qui ont transité par leur territoire, en plus de leurs ressortissants. La deuxième exception est

⁶¹ Les nullités sont multiples. Selon Mylène Stambouli (Formation du GISTI intitulée « Les refus de demande de titre de séjour : quels recours? », le 13 décembre 2013, Paris), il y aurait à peu près huit cents causes de nullités recensées. Car, comme on le dit, il n'y a pas de procédure où vous n'avez pas de nullité. Voici quelques exemples: « *Par exemple, il suffit qu'il y ait une erreur. Monsieur ne parle pas français, mais il suffit qu'en bas ils se plantent, qu'ils disent Monsieur a lu et signé son procès-verbal. Non, il ne sait pas lire. Il n'a pas pu lire son procès-verbal; grief!* » (Avocate, entretien du 27 septembre 2013, Montreuil) « *Par exemple, le juge peut estimer que l'étranger dit: "Je vais voir un médecin". Les policiers appellent un médecin. Le médecin vient quatre ou cinq heures après. Il y a des juges qui disent que le médecin est venu trop tardivement.* » (Directrice de l'immigration, entretien du 23 octobre 2013, Île-de-France).

ce que l'on appelle les «remises Schengen» ou les «transferts Dublin» qui autorisent la France à renvoyer un étranger vers un pays membre de l'UE ou signataire de ces accords (dont la Suisse) sans attendre leur acceptation. Dans ces deux cas, la France doit prouver que l'intéressé est passé par ce pays, ou qu'il a obtenu un visa auprès de ce pays. Dans le cadre européen et quand il s'agit des demandeurs d'asile, la remise est possible dès lors qu'il y a une trace dans les systèmes d'information européens. Les accords de réadmission avec des pays tiers nécessitent de prouver le passage de la personne à expulser par le pays concerné, ce qui n'est pas toujours possible ou facile.

Une responsable locale exprime la nécessité de demander des laissez-passer de la manière suivante :

«La plupart des étrangers irréguliers n'ont pas de passeport sur eux. Jamais! Ils ne se promènent pas dans la rue avec leur passeport. Donc, comme il n'y a pas de document de voyage, on est obligés de demander un laissez-passer consulaire au consul de leur pays; et là, des fois, on n'en a pas beaucoup, ils ne sont pas souvent reconnus.

Q: Mais c'est vous qui demandez ou le ministère?

R: C'est nous qui demandons au consulat d'Algérie, du Maroc, du Mali de nous délivrer un laissez-passer consulaire pour monsieur un tel. Le consul voit sur dossier ou se déplace ou fait venir la personne qui est en rétention. Donc là, on l'escorte jusqu'au consulat. Le consul le fait entendre. S'il le reconnaît, il délivre le laissez-passer consulaire. Donc là, il peut prendre l'avion, il peut repartir. S'il ne le délivre pas, on ne peut pas le mettre dans l'avion.

Q: Et dans ce cas-là, si les quarante-cinq jours se passent, il est libéré?

R: Oui.» (Directrice de l'immigration, entretien du 23 octobre 2013, Île-de-France)

Malgré des structures centrales créées pour apporter leur concours dans l'obtention des documents de voyage auprès des autorités consulaires des pays d'origine, les demandes sont faites par les préfectures ou le ministère de l'Intérieur selon les pays. Pour ce faire, les préfectures peuvent se reposer sur différents indices, comme la langue parlée ou les informations trouvées dans des bases de données administratives, ou sur des fouilles des affaires des étrangers ou de leur domicile. En l'absence de ces informations, elles s'appuient sur les déclarations des étrangers eux-mêmes.

Par la suite, la préfecture ou le ministère concerné contacte les autorités consulaires du pays supposé être le pays d'origine de l'étranger à expulser. Dans la pratique et en général, le dossier de l'étranger est transmis par fax (SPIRE, 2004). Le consulat peut ne pas répondre à la demande ou la refuser tout simplement, ce qui est susceptible d'arrêter le processus d'expulsion vers ce pays. Dans ce cas-là, les préfectures ou le ministère peuvent entreprendre les mêmes démarches auprès des autorités consulaires de plusieurs autres pays susceptibles d'accepter l'étranger concerné.

Dans le cas où un contact a pu être établi, certaines autorités consulaires font leur examen sur dossier. D'autres interrogent l'intéressé, soit en le

convoquant pour un entretien, soit en se déplaçant sur les lieux d'enfermement. Si le consulat d'un pays décide que l'étranger est son ressortissant, il délivre un laissez-passer permettant de l'expulser. Pourtant, il y a un «*flou qui pèse sur les modalités d'identification des étrangers par les consulats*» (SPIRE, 2004 : 34). Comme le montre le dialogue suivant entre un consul et un étranger à expulser, il peut y avoir une certaine réticence à délivrer le laissez-passer uniquement sur la base de la déclaration de la personne à expulser.

«Le consul de mon pays [la Tunisie] est venu me voir en prison, quelques jours avant ma levée d'écrou. Je ne m'y attendais pas et sur le coup, j'ai flippé.

– Mohamed Rahi⁶²... Celui qui est parti pour toujours, n'est-ce pas? Tu as dit au juge que tu étais né au Maroc.

J'ai dit oui de la tête.

– Les Marocains se disent Algériens ou Tunisiens, les Tunisiens se disent Marocains ou Algériens et les Algériens se disent Marocains ou Tunisiens. Comment veux-tu qu'on s'y retrouve?

Je ne sais pas ce qui m'a pris, mais j'ai craqué... Je n'avais aucune nouvelle de ma mère depuis plus d'un an. Est-ce qu'elle était vivante, au moins? Je voulais la revoir, lui demander le pardon...

– Je suis Tunisien.

Il m'a regardé en souriant.

– Allons donc! Moi, je dirais plutôt que tu es Algérien!» (SAYED, 2011 : 161).

Le refus de délivrance des documents de voyage peut donc avoir d'autres raisons que la réticence des autorités consulaires à délivrer des laissez-passer. Le comportement de l'étranger peut aussi provoquer cette décision. La déclaration délibérée d'une autre nationalité que la sienne est une stratégie répandue. C'est le cas des sans-papiers maghrébins évoqués par le consul de Tunisie. Certains déclarent délibérément un pays en guerre vers lequel on ne peut pas les expulser, comme dans le cas suivant : «*J'ai des clients en centre de rétention. Tout laisse croire que ce sont des Tunisiens, mais ils disent nous sommes Libyens. Or, on sait qu'en Libye avec ce qui se passe, qui a le temps de faire quoi?*» (Avocat, entretien du 31 janvier 2014, Montreuil) S'il s'agit de pays, dont la représentation consulaire n'existe pas en France, comme le Surinam ou la Sierra Leone, même si les déclarations de l'étranger à expulser sont véridiques, les démarches pour l'obtention de documents de voyage ne sont tout simplement pas possibles.

La personne peut aussi provoquer le refus de délivrance du laissez-passer en expliquant sa situation et les conséquences désastreuses que peut provoquer son expulsion aux autorités consulaires. Il peut également refuser de parler :

⁶² Il s'agit du nom communiqué par la personne aux autorités françaises. Le consul de Tunisie saisit facilement son sens en langue arabe et le fait qu'il est fictif.

« On va me ramener à l'ambassade de Turquie. On va me poser quelques questions. Si je décide de ne pas répondre ou de répondre à côté, la Turquie ne pourra jamais délivrer un laissez-passer. Il va dire, mais écoutez, on n'a pas de preuve que c'est un ressortissant turc. » (Avocat, entretien du 31 janvier 2014, Montreuil)

En cas d'adoption d'une attitude de protection de ses ressortissants (SPIRE, 2004), comme c'est le cas des autorités consulaires de certains pays, les efforts de la personne à expulser pour provoquer le refus de laissez-passer peuvent trouver assez facilement un écho favorable. Selon certains rapports, il est de plus en plus fréquent que des consulats conditionnent la délivrance du laissez-passer au bien-fondé de la décision d'expulsion même si la nationalité de la personne présentée n'est pas contestée (MINISTÈRE DE L'INTÉRIEUR, 2014 et POINT DE CONTACT FRANÇAIS DU REM, 2011). Selon ces mêmes sources, certains consulats qui délivrent des laissez-passer le font tardivement, et ce retard rend inexploitable la délivrance des documents de voyage. D'autres réponses, favorables en apparence, peuvent rendre difficile l'expulsion, comme des laissez-passer consulaires délivrés pour une très courte durée⁶³. Pourtant d'autres difficultés posées par les consulats peuvent s'y ajouter, comme le montre le cas relaté par une directrice de l'immigration (entretien du 23 octobre 2013, Île-de-France) :

« Il y a eu des problèmes pour le laissez-passer consulaire. Son consulat nous a posé quelques difficultés. [...] Le consul nous a dit: "Moi, il me faut soixante-douze heures pour prévenir le ministère de l'Intérieur de mon pays. Donc, là, je n'ai pas soixante-douze heures, ce n'est pas possible." Bon, on a arrêté, on a reporté. Et puis, après ça, ça tombait sur un jour où il y avait l'Aïd-el-Kébir. Donc, le consul nous a dit: "Vous avez prévu tel jour, le lundi, je ne travaille pas, le mardi et le mercredi c'est l'Aïd-el-Kébir. Donc, ce n'est pas possible." On a reporté encore. Et après, il a fallu redemander un laissez-passer. Parce que ce sont des laissez-passer d'une journée. Mais c'est ce pays qui nous fait ça. Les autres pays donnent un mois, deux mois, trois mois. »

Rappelons qu'ici, il s'agit d'une personne ayant commis plusieurs délits graves dont un braquage à main armée. Les réponses des autorités consulaires sont susceptibles de changer en fonction du profil de la personne à expulser. Selon une responsable de la Commission prison de la Cimade (entretien du 23 mars 2014, Paris), plusieurs pays africains sont réticents à reprendre leurs ressortissants délinquants. En revanche, d'autres pays, comme le Mali, les acceptent systématiquement.

⁶³ C'était le cas d'un ressortissant chinois comparu devant le Tribunal de grande instance de Paris. Lors de l'audition du 19 février 2014, à laquelle nous avons pu assister, l'avocat de la préfecture a plaidé pour la prolongation de l'enfermement administratif malgré un laissez-passer reçu deux jours avant son échéance. Selon lui, ce délai était très court pour organiser une expulsion vers la Chine. Le juge lui a donné raison et a prolongé l'enfermement de vingt jours.

Malgré tout, force est de constater que la délivrance ou non de laissez-passer relève du domaine des relations internationales. Les rapports de force et des enjeux dépassant largement la délivrance des documents de voyage ont parfois une importance décisive. C'est la raison pour laquelle l'obtention des laissez-passer est souvent l'objet de négociations internationales, comme c'était le cas lors des visites de Nicolas Sarkozy au Sénégal et au Mali⁶⁴.

L'obtention des laissez-passer est une préoccupation constante de l'administration française, car elle constitue une des principales causes d'échec dans le processus d'expulsion des sans-papiers (14,5 % en 2012)⁶⁵. Des efforts sont entrepris aussi bien au niveau central que local⁶⁶. De plus, il y existe un suivi spécifique des pays considérés comme peu collaboratifs⁶⁷. En 2011, un nouveau plan ayant pour but d'améliorer le taux de délivrance des laissez-passer de vingt et un pays a été mis en œuvre. Le Mali (10 %), le Sénégal (21,5 %), le Pakistan (6,6 %), la République démocratique du Congo (28 %), la République du Congo (29,9 %), la Mauritanie (12,3 %), l'Angola (10 %) et le Bangladesh (16,7 %) étaient inclus dans une sous-liste des pays prioritaires. Pour les pousser à délivrer plus de laissez-passer, leur ambassadeur en France a été convoqué. Ils étaient menacés de mesures de rétorsion, comme la réduction du contingent de carburant détaxé, la réduction des facilités consulaires et l'augmentation des exigences dans la délivrance de visas par la France à leurs ressortissants. Un bilan était également prévu pour évaluer si ces pays délivraient plus de laissez-passer à l'avenir (POINT DE CONTACT FRANÇAIS DU REM, 2011 : 71). Selon un rapport au Sénat français, ce rappel à l'ordre a eu un certain effet (DUFAY, 2012). Pourtant, un rapport ministériel constate une « *baisse tendancielle* » dans la « *délivrance des laissez-passer consulaires (LPC) dans des délais utiles* » entre 2005 et 2011. Le taux de délivrance global est passé de 45,7 % à 29,5 %, soit une baisse de 16,2 % en sept ans. Cette tendance semble s'inverser avec une hausse de 7 points en 2012 (36,9 %) (MINISTÈRE DE L'INTÉRIEUR, 2014 : 75). Après une légère baisse en 2013, l'augmentation du taux de délivrance des laissez-passer a atteint la barre des 43 % en 2015 (MINISTÈRE DE L'INTÉRIEUR, 2017 : 78).

⁶⁴ « C'était également le cas du Sénégal jusqu'à la visite en décembre 2003 de Nicolas Sarkozy à Dakar. En 2002, sur 257 demandes de laissez-passer pour le Sénégal, la France n'avait reçu que 68 réponses dans les délais. » (DE LOISY, 2005) « Depuis la récente visite de Nicolas Sarkozy au Mali, par exemple, le consulat de ce pays se montre beaucoup plus "coopératif" : alors qu'il ne délivrait jusque-là aucun laissez-passer, il accepte maintenant de se déplacer jusqu'au centre de rétention pour procéder à l'identification de ses ressortissants. » (SPIRE, 2004 : 32).

⁶⁵ Manuel Valls, conférence de presse du 31 janvier 2014.

⁶⁶ « Aussi je vous invite à solliciter de façon plus déterminée l'obtention de laissez-passer consulaires pour mener à bien les décisions d'éloignement que vous êtes amenés à prendre, la direction de l'immigration menant de son côté une action de persuasion auprès des ambassades et des consulats. » (VALLS, 2014).

⁶⁷ Contrairement à ces pays, la Turquie est considérée comme un pays collaboratif. Ce point, évoqué dans un article de SPIRE (2004), a été confirmé par le secrétaire général d'une préfecture de l'Île-de-France et d'autres responsables avec qui nous avons pu nous entretenir le 14 mars 2014.

Après son arrivée au pouvoir, le gouvernement socialiste a poursuivi ses efforts en privilégiant les expulsions hors UE. Cette nouvelle orientation se fondait sur l'idée que les « vraies expulsions » étaient celles effectuées vers des pays tiers, car les expulsés n'ont pas la possibilité de revenir rapidement, les frontières étant fermées. Elle s'est concrétisée dans des instructions de Manuel Valls, ministre de l'Intérieur, aux préfets, leur demandant de privilégier l'expulsion vers le pays d'origine, si possible, au lieu de renvoyer l'étranger indésirable au pays européen par lequel il a transité⁶⁸. Pourtant l'« Instruction »⁶⁹ publiée par Bernard Cazeneuve, qui a remplacé Manuel Valls, a constitué une rupture à cet égard. Il a demandé aux préfets d'expulser les étrangers vers d'autres pays européens quand le Règlement Dublin III le permet.

3.4.2 Déplacer

En cas d'existence de passeport ou après l'obtention du laissez-passer, il est désormais possible de forcer l'étranger à quitter la France, à moins qu'il ne se déplace sans usage effectif de contrainte physique. Dans ce dernier cas, on parle en général de « départs volontaires ». L'administration essaie de convaincre ces personnes, en particulier, en leur proposant une somme d'argent. Manuel Valls, ministre de l'Intérieur en 2014, parle aussi, lors de sa conférence de presse du 31 janvier 2014, des « départs spontanés », « souvent constaté[s] à l'aéroport ». Il s'agit du départ « d'un étranger en situation irrégulière qui, quels que soient les modalités ou les motifs, aurait eu lieu sans la moindre intervention administrative ». Toutefois, le sens donné au « départ spontané » est loin d'être clair. On ne sait pas s'il y a eu une décision administrative obligeant à quitter la France. Par ailleurs, le fait qu'une personne sans-papiers quitte la France sans intervention directe de l'administration française n'exclut pas l'existence de toute contrainte. Nous reviendrons sur ces « départs » considérés par l'administration comme « volontaires » ou « aidés ».

Pour pouvoir expulser ces étrangers, il faut tout d'abord choisir le moyen de transport par lequel ils seront expulsés. En France, l'avion est de loin le principal moyen de transport utilisé dans ce but. Quand il s'agit d'étrangers à remettre à un des États voisins, la remise à la frontière en mains propres est aussi possible. Le recours au bateau est limité, surtout pour des questions géographiques⁷⁰.

⁶⁸ « Lorsque la nationalité de l'étranger est établie ou qu'il est titulaire de documents de voyage, je vous invite à privilégier la voie de l'éloignement vers son pays d'origine. Dans les autres cas, cette voie doit également être recherchée, sans négliger toutefois la réadmission au sein de l'Union européenne, lorsqu'elle est possible, qui permet d'assurer que la situation irrégulière ne reste pas sans réponse. » Voir la circulaire de Manuel Valls du 11 mars 2014 intitulée « Lutte contre l'immigration irrégulière – Priorités 2014. »

⁶⁹ Voir *Instruction relative à l'application du règlement (UE) n° 604/2013 dit Dublin III – Recours à l'assignation à résidence à la rétention administrative dans le cadre de l'exécution des décisions de transfert* du 9 juillet 2016.

⁷⁰ Selon HÉNOCQ (2004 : 23) : « La motivation du choix du moyen de transport varie en fonction de la distance qui sépare le centre de rétention du port ». Pourtant, dans le passé, des étrangers

Contrairement à l'avion, le bateau ne permet pas d'expulser vers toutes les régions du monde. C'est la raison pour laquelle ce moyen de transport concerne les régions proches des rives méditerranéennes et surtout les pays maghrébins (HÉNOCCQ, 2004). Cela dit, l'expulsion par bateau présente aussi des avantages.

Son coût reste modeste par rapport à l'avion. L'embarquement, susceptible de poser problème au point de faire échouer l'expulsion par avion, semble plutôt assuré. L'étranger à expulser est amené au milieu du bateau en voiture, ce qui limite la possibilité de résister⁷¹. La présence d'un individu résistant à son expulsion ne pose d'ailleurs pas de grands risques de sécurité pour le bateau, contrairement à l'avion. Parmi les ports les plus utilisés pour expulser, celui de Sète et, dans une moindre mesure, celui de Marseille reviennent le plus souvent dans les récits d'expulsion par bateau⁷².

Différentes sortes d'avions sont utilisées pour expulser. Les premiers sont appelés dans le langage commun des « charters », alors que l'administration préfère les appeler « vols groupés ». Ce sont des avions spécialement affrétés pour expulser un groupe d'étrangers en une fois. Dans le passé, le recours à ces vols a parfois donné lieu à des opérations spectaculaires, dont certaines, comme le « charter des 101 Maliens » du 18 octobre 1986, sont encore dans les mémoires. Afin de montrer la fermeté du nouveau gouvernement de droite, ces sans-papiers maliens, certains accusés de trafic de drogue, ont été expulsés⁷³. Selon Michel Gaudin, directeur général de la Police nationale : « *Ces vols groupés constituent un signal fort adressé aux pays sources de l'immigration irrégulière et aux candidats des filières d'immigration clandestine.* » (PAF, non daté : 22).

D'autres vols similaires, certes moins spectaculaires, ont été organisés durant les années 2000. Ainsi, la Commission nationale de déontologie de la sécurité (2003) a mené une enquête concernant le comportement des forces de l'ordre lors d'un vol spécialement affrété à destination de Côte d'Ivoire le 3 mars 2003. Sur ce vol se trouvaient 30 Ivoiriens, dont 3 femmes, et 24 Sénégalais. Le nombre de policiers escorteurs était de 88. Si l'on y ajoute l'équipe de vol de la

ont été amenés en train de Paris à Marseille ou à Sète pour ensuite être expulsés par bateau. Selon un ancien militant du Collectif anti-expulsion, en collaboration avec certains militants du syndicat Sud-Rail, des mobilisations ont eu lieu entre 1998 et 1999 pour empêcher ces expulsions. Toujours selon lui, « *depuis, autant qu'on sache, il n'y a plus d'expulsion par la gare de Lyon* » (entretien du 3 mars 2014, Paris). Le travail de HÉNOCCQ (2004) montre pourtant que l'usage du train pour amener des étrangers des villes comme Strasbourg à des ports méditerranéens comme Marseille a continué au début des années 2000 malgré une distance de plus de 800 kilomètres.

⁷¹ « *Le refus d'embarquement n'est constaté que lorsque l'étranger est particulièrement violent : soit il dégrade la voiture, soit il s'en prend physiquement aux policiers.* » (HÉNOCCQ, 2004 : 24)

⁷² Par exemple, voir SAYED (2011), COSNAY (2011), RESF (2011).

⁷³ « *Expulsion de 101 Maliens par charter* », <http://fresques.ina.fr/jalons/fiche-media/InaEdu01133/expulsion-de-101-maliens-par-charter.html>, consulté le 30 septembre 2014.

compagnie de transport aérien, Euralair Horizons, le personnel de santé et de la Croix-Rouge⁷⁴, le total des personnes présentes à bord de ce vol était sans doute proche de 150.

L'administration française n'aurait plus recours à ces « vols groupés », organisés uniquement par la France. Selon les déclarations de responsables du domaine de l'immigration d'une préfecture de l'Île-de-France, avec qui nous avons pu nous entretenir le 14 mars 2014, le coût élevé de ces vols en serait la raison. Il est possible d'y ajouter les réactions et les critiques dénonçant cette pratique.

Mais les vols spécialement affrétés pour expulser plusieurs personnes sont loin d'être abandonnés. Il a été révélé en 2010 que le ministère de l'Intérieur utilisait des petits avions pour expulser des sans-papiers depuis des aérodromes discrets. Ces avions de marque Beechcraft, loués à des compagnies privées, ont une capacité d'une quinzaine de places. Voici l'extrait d'un article relatant les explications de deux policiers qui s'expriment sous couvert d'anonymat :

« [S]a hiérarchie privilégie régulièrement ces vols privés aux vols réguliers d'Air France, surtout lorsque des enfants sont concernés, qu'ils bénéficient du soutien d'associations et dont la presse pourrait se faire l'écho. Il faut être discret, confie un policier: l'image des charters d'immigrés aurait laissé des traces. D'ailleurs, sur les avions de ligne d'Air France, les incidents seraient trop fréquents au goût du ministère. Régulièrement, des passagers font part de leur colère ou de leur émoi; certains pilotes refusent même de laisser les forces de l'ordre monter à bord. Si l'utilisation de petits avions loués par la police aux frontières se généralise, elle représenterait un surcoût pour l'État. Selon une compagnie privée, le coût d'une heure de vol d'un Beechcraft de 15 places est estimé à 3 000 euros. »⁷⁵

Un entretien que nous avons pu mener avec un expulsé de France, Sahan*, montre que ces petits avions ne sont pas toujours utilisés pour expulser plusieurs étrangers (6 janvier 2013, Istanbul). Homme célibataire, ayant fortement résisté à son expulsion, il a été expulsé en Turquie seul dans un de ces petits avions. D'autres exemples d'usage de ces aéronefs pour une seule personne existent

⁷⁴ Selon le même rapport de la Commission nationale de déontologie de la sécurité (2003), un représentant de la Croix-Rouge était présent dans ces vols spécialement affrétés dès le 20 mars 2003. Cette mission d'observation a été l'objet de controverses dès sa mise en place. L'idée de Nicolas Sarkozy était de déjouer les accusations des milieux associatifs concernant ces vols. Pourtant, une enquête de six mois de la journaliste ANNE DE LOISY (2005) a révélé des éléments mettant en cause l'objectivité de l'activité de la Croix-Rouge française. Plus récemment, l'observateur des prisons s'est vu attribuer la mission d'observation du processus d'expulsion jusqu'au bout (AUBARET, 2014).

⁷⁵ Voir « Sans-papiers : des petits avions pour des expulsions plus discrètes », <http://www.franceinfo.fr/france-justice-police-2010-08-06-sans-papiers-des-petits-avions-pour-des-expulsions-plus-discretes-473175-9-11.html>, consulté le 10 août 2012.

aussi. Au cours d'un entretien réalisé à Alger, le 14 novembre 2006, Hazim S. expliquait comment il avait été expulsé :

« Au lendemain... les mêmes agents sont venus me récupérer dans ma cellule et quand j'ai demandé vers quelle destination je serais conduit, ils m'ont répondu : "C'est vers le centre de rétention de Vincennes". Mais en vérité, ils m'ont entraîné vers l'aéroport militaire du Bourget où un avion spécial m'attendait. J'ai montré une certaine résistance, ils ont utilisé la force et ils ont réussi à me faire pénétrer dans l'avion... nous avons décollé vers une destination inconnue... Pendant tout le trajet les mains et les pieds étaient attachés, sans boire et sans manger. Quand j'ai vu les agents des renseignements généraux en train de rigoler, j'ai compris que la destination était bien l'Algérie. » (HUMAN RIGHTS WATCH, 2007 : 52)⁷⁶.

L'abandon des vols groupés et l'usage des petits avions ont probablement une autre raison : l'existence des vols communs organisés sous l'égide de l'Agence européenne de garde-frontières et de garde-côtes (FRONTEX). Même si l'UE n'interdit pas aux pays d'organiser indépendamment des vols groupés, l'organisation commune avec la participation de plusieurs pays est mise en avant.

Selon un rapport de l'administration française, la FRONTEX a proposé trente-huit vols⁷⁷ groupés européens en 2012. La France a participé à vingt-deux d'entre eux, sans en être le pays organisateur (POINT DE CONTACT FRANÇAIS DU REM, 2013)⁷⁸. Or, dans le passé, la France a joué le rôle de leader dans leur mise en place avec le Royaume-Uni et l'Allemagne. Selon un rapport de l'OIM se fondant sur les déclarations du ministère de l'Intérieur, la France a contribué à l'amélioration des procédures légales, des contraintes opérationnelles (sécurité

⁷⁶ Ces propos ont été confirmés, dans une certaine mesure, par une militante. Lors d'une longue discussion que nous avons pu avoir avec un groupe de militants anti-expulsions à Belleville (Paris) le 16 février 2014, elle a parlé des avions à deux moteurs, dont certains appartiennent à l'armée française, que l'on utilise pour expulser.

⁷⁷ Ce nombre est de trente-neuf selon un autre rapport (MINISTÈRE DE L'INTÉRIEUR, 2014). Pourtant, selon le site Internet de la FRONTEX, il est de trente-sept. Le même site indique qu'en 2011 et en 2013, chaque fois trente-huit vols communs ont été organisés. Ce nombre s'élevait à quarante et un vols en 2014, dont trois organisés par la France. Voir <http://frontex.europa.eu/operations/archive-of-operations/?type=Return&year=2014>, consulté la dernière fois le 12 août 2015. Selon la FRONTEX, la France a dirigé quatre des soixante-cinq vols communs organisés en 2015. Tous étaient à destination de l'Albanie.

Voir <http://frontex.europa.eu/operations/archive-of-operations/?year=2015&type=Return&host=>, consulté le 18 avril 2015.

⁷⁸ Selon les données de la FRONTEX, la France a recommencé à organiser ces vols dès 2013. Elle était responsable de l'organisation de l'un des trente-huit vols. En 2016, elle a organisé six vols regroupés sur un total de cent cinquante-trois.

Voir <http://frontex.europa.eu/operations/archive-of-operations/?p=4&type=Return&year=2013> et <http://frontex.europa.eu/operations/archive-of-operations/?year=2016&type=Return&host=> consulté le 25 octobre 2017.

des vols, composition des policiers escorteurs, des demandes auprès des pays tiers, etc.) et des contraintes diplomatiques (obtention des laissez-passer et remise aux autorités des pays d'origine) (INTERNATIONAL ORGANIZATION FOR MIGRATION, 2004).

À souligner que malgré ces différents types de vols, l'écrasante majorité des expulsions de France sont effectuées par les vols de lignes réguliers.

« À l'heure actuelle, ces vols sont le plus souvent des vols avec des compagnies régulières. Il n'y a pas de charters comme on a parlé à une époque, ce n'est pas du tout le cas. [...] On prend des places sur des vols réguliers où il peut y avoir plusieurs personnes. Ce n'est pas des avions complets dans lesquels il pouvait y avoir des ressortissants roumains ou bulgares. » (Directeur de l'immigration et de l'intégration de préfecture, entretien du 14 mars 2014, Île-de-France).

Le choix du transport public, la réservation des billets et le *routing*⁷⁹ sont centralisés par le BUREL de la PAF. Les vols spécialement affrétés sont organisés en général à partir de l'Île-de-France. Quant aux vols à destination de certains pays, ils n'existent que dans cette région. Il est toutefois important de souligner que le processus d'expulsion n'est géographiquement pas limité à la région parisienne.

Une fois l'avion choisi, les démarches bureaucratiques abouties, les personnes à expulser sont amenées à l'aéroport sous escorte policière. Après l'arrivée à l'aéroport, l'« Instruction relative à l'éloignement par voie aérienne des étrangers en situation irrégulière » de la PAF (non datée) divise en cinq phases ce qu'elle appelle « *la procédure d'embarquement par vol affrété* ». Elle ressemble, dans une large mesure, à celle de l'expulsion en vols de ligne sous escorte. Après l'arrivée à l'unité d'éloignement, commence la phase de « communication ». Le responsable de la PAF de l'aéroport de départ ou son représentant, le commissaire de police et le chef du dispositif à bord de l'avion sont tenus d'avoir un long entretien avec les étrangers, dans le but est de les convaincre de partir sans résistance : « *Cette communication est un facteur déterminant pour éviter des réactions généralisées de résistance ou de désespoir.* » (PAF, non daté : 47) L'importance du dialogue est répétée à plusieurs reprises tout au long de l'« instruction », tout comme le respect envers la personne à expulser et la fermeté. Les points suivants doivent être abordés dans cet entretien : les raisons du vol affrété, le respect des droits et l'assurance de la conduite de l'opération dans le respect de la dignité humaine, le déroulement de l'opération, les raisons (sûreté aérienne) et les modalités de la fouille de sûreté, l'utilisation des techniques et des moyens de coercition (attaches textiles, menottes métalliques, bandes de type velcro) qui doivent être adaptés et proportionnés aux comportements et à la résistance des personnes à expulser. Enfin doivent être abordées les modalités de leur remise aux autorités

⁷⁹ Document décrivant l'identité de la personne expulsée et le parcours aérien.

étrangères, la présence et le rôle d'un représentant de la Croix-Rouge et d'un médecin.

La deuxième phase porte sur la fouille de sûreté après laquelle les mains des étrangers sont attachées devant; en cas de résistance, elles le sont derrière et, si nécessaire, les jambes sont liées avec des bandes velcro. La troisième phase est l'embarquement dans les autocars pour amener les personnes à expulser au pied de l'avion. La quatrième phase est l'embarquement dans l'avion et le vol. Les étrangers escortés sont conduits dans l'avion où les policiers escorteurs sont déjà installés. Les attaches en textile et les bandes velcro ne sont retirées que quinze à trente minutes après le décollage de l'avion et s'il n'y a pas de résistance de la part des expulsés. La dernière phase est le vol et l'arrivée dans le pays de destination. Les étrangers expulsés sont débarqués de l'avion et remis aux autorités du pays vers lequel ils sont expulsés.

Quant aux vols commerciaux, bien que l'on ait tendance à les oublier, ils peuvent compter plusieurs personnes à expulser⁸⁰. L'embarquement constitue peut-être le moment le plus délicat du processus d'expulsion, car il «*peut générer de nombreux incidents susceptibles de mettre un terme à l'exécution de la reconduite*» (PAF, non daté: 14). Les principales raisons sont la résistance de la personne à expulser et les réactions des passagers. Donc, la mise en place d'un embarquement réussi et le maintien de l'étranger dans l'avion jusqu'au décollage de l'avion sont indispensables à la réussite de l'expulsion.

Avant l'embarquement, même si elle était enfermée et a déjà été fouillée à plusieurs reprises, la personne à expulser doit être fouillée à nouveau, pour éviter des objets comme des lames de rasoir qu'elle pourrait cacher afin de s'automutiler⁸¹. Cette fouille est effectuée dans une des cellules de l'ULE à l'aéroport. L'entretien pour convaincre l'étranger de partir sans résister s'y déroule aussi. Cette phase est déterminante pour définir les moyens et le niveau de contrainte à utiliser. Plus précisément, si la personne à expulser se montre collaborative, elle peut n'être menottée que pour l'embarquement. Dans le cas contraire, il est possible qu'elle soit entravée, jusqu'à perdre la presque totalité de sa capacité de mouvement. Nous reviendrons sur les moyens et les techniques d'entrave utilisés.

L'étranger à expulser est ensuite conduit à l'avion, loin de la vue des passagers, par les policiers, sans passer par la salle d'embarquement

⁸⁰ Pour les quotas d'expulsés permis par différentes compagnies aériennes, voir PAF (non daté: 11-12).

⁸¹ Cette fouille est effectuée en présence des policiers escorteurs qui ont amené l'étranger à l'aéroport. Ils doivent rester pour assister leurs collègues jusqu'à la fermeture de la porte de l'avion, comme le montre l'extrait suivant: «*À l'arrivée à l'ULE, M. A.B. a été confié au gardien de la paix F. F., fonctionnaire de la police aux frontières (PAF), qui a procédé à une nouvelle fouille de l'intéressé. Au cours d'une brève discussion, celui-ci a indiqué consentir à sa reconduite. Les trois gendarmes sont restés en soutien: bien que leur mission change de nature, ils ont l'obligation de porter assistance aux personnels de l'escorte jusqu'à ce que la personne à reconduire soit placée à bord de l'aéronef.*» (COMMISSION NATIONALE DE DÉONTOLOGIE DE LA SÉCURITÉ, 2008: 2)

(MAKAREMI, 2009). Un policier escorteur relate cette phase à Carine Fouteau (2009) de Médiapart :

« On arrive à l'aéroport deux heures avant. On a une heure pour faire connaissance avec le mec, voir qui c'est, s'il a un problème, par exemple médical, s'il y a un souci au niveau des papiers.

C'est ce qu'on appelle la prise en charge. Mais on a très peu d'infos. On a une heure pour le convaincre de partir et le monter dans l'avion avant les passagers normaux. Ça se passe à l'ULE, l'unité locale d'éloignement, de Roissy ou d'Orly, où les gens sont placés en cellule. C'est la zone tampon entre le CRA, le centre de rétention administrative, et l'avion. »

De son côté un expulsé relate son embarquement de la manière suivante :

« On accède à l'aéroport par une entrée derrière; il y avait un petit commissariat. Il y avait plusieurs personnes, dans des sortes de cabines téléphoniques, qui allaient être aussi expulsées.

Deux policiers en civil s'occupent de moi, on m'amène dans une chambre pour m'expliquer que je pars en Colombie et de surtout ne pas faire de scandale parce que sinon j'irai en prison. Je leur ai dit que je ne voulais pas partir. Je pleurais. Je leur disais qu'ils allaient me séparer de ma fille et de ma femme, que je refusais de prendre l'avion. » (MIGREUROP, 2012 : 56)

Le déplacement à l'avion peut se passer différemment selon la résistance opposée par la personne à expulser. Le Dr Taugourdeau, qui a travaillé en tant que médecin dans la zone d'attente à l'aéroport de Roissy-Charles de Gaulle, décrit comment les étrangers refoulés sont amenés entravés à l'avion. Cette description est également valable pour les étrangers expulsés :

« C'est pourquoi, afin d'empêcher toute agitation, les INAD escortés, hommes ou femmes, quittent la ZAPI les poignets croisés liés dans le dos par les fameux liens de nylon serrés, les jambes immobilisées par des sangles munies de Velcro. Ensuite les policiers les portent, ventre au ras du sol, jusqu'à la camionnette qui les conduit à l'aéroport. Ils les soulèvent à nouveau pour monter la passerelle jusqu'à leur siège, situé à l'arrière de l'avion, caché des passagers commerciaux par un rideau. »⁸² (TAUGOURDEAU, 2007 : 209)

Avant l'embarquement, le commandant de bord et l'équipe de vol doivent être informés par le superviseur, un haut gradé en uniforme, sur la personne à expulser et son attitude. Le commandant de bord peut refuser l'embarquement ou ordonner de descendre la personne à expulser s'il estime que sa présence constitue un risque pour le bon déroulement du vol. Après l'autorisation du commandant de bord, la personne à expulser est rapidement installée à bord de l'avion avant

⁸² L'usage de rideau est loin d'être systématique.

les autres passagers. « *Cette phase permet d'installer en toute sécurité et hors la vue des passagers le reconduit [la personne à expulser] sur son siège.* » (PAF, non daté: 15)

Par la suite, il faut pouvoir maintenir la personne sur son siège en cas de résistance de sa part ou de réactions des passagers ou de l'équipage. La maîtrise de la personne est censée être effectuée par les « *gestes techniques professionnels en intervention* » pour lesquels une formation spécifique destinée aux policiers escorteurs est prévue (PAF, non daté). L'embarquement et l'installation dans l'avion se déroulent sous le contrôle d'un superviseur qui reste présent jusqu'à la fin de l'embarquement des passagers. C'est à lui de gérer le contact avec l'équipage et les passagers en cas de réaction de leur part ou de décider du niveau de contrainte à utiliser à l'encontre de la personne à expulser.

Cette dernière est toujours installée dans les dernières rangées de l'avion. Les accoudoirs et des ceintures de sécurité des sièges sont enlevés pour faciliter son installation. Les policiers escorteurs sont installés soit de chaque côté, soit l'un devant et l'autre derrière. Il est même conseillé de laisser une rangée vide entre les passagers et la personne à expulser pour éviter tout contact.

Après l'installation de la personne à expulser arrivent les passagers. Les policiers escorteurs sont appelés à éviter toute discussion avec eux ainsi qu'avec l'équipage. Ils doivent se concentrer sur la surveillance de la personne avec qui, en revanche, un dialogue permanent doit être instauré⁸³. Elle est désentrevée après le décollage de l'avion, mais sera surveillée pendant le vol par les policiers escorteurs qui se retrouvent désormais seuls et sans l'aide de leurs collègues. Pour éviter toute résistance, ils doivent continuer à dialoguer avec la personne à expulser. Si elle résiste, elle sera de nouveau entravée. Pour des vols jusqu'à quatre heures, il est conseillé d'éviter les plateaux-repas. Tout objet métallique est également banni au profit de couverts en plastique. Le déplacement aux toilettes est prévu trente minutes après le décollage avec un contrôle préalable des lieux par des policiers escorteurs et sous leur surveillance.

Pendant l'embarquement ou dans l'avion, il arrive que des personnes résistent à leur expulsion, même si elles n'ont montré aucun signe de résistance et qu'elles ont exprimé leur désir de rentrer dans leur pays. Le « choix » de ce moment pourrait avoir essentiellement deux raisons. La première est qu'elles se rendraient compte de l'imminence de l'expulsion. En d'autres termes, elles verraient que le processus d'expulsion arrive à un point de non-retour. Dans ces conditions, la résistance traduit le désespoir et la déception⁸⁴. La deuxième raison serait la présence des passagers. Comme on l'a vu, l'étranger enfermé est escorté dans des fourgonnettes par les policiers à l'aéroport. Après la fouille de

⁸³ Contrairement aux deux autres pays analysés dans ce travail, en France, l'embarquement des personnes à expulser peut être filmé par des policiers.

⁸⁴ Voir l'enregistrement de l'émission *Envoyé spécial*, intitulée « Expulsion: mode d'emploi 1/3 », http://www.dailymotion.com/video/x4b289_expulsions-mode-d-emploi-envoye-spe_news, dernière consultation, le 21 octobre 2014.

sécurité, il est à nouveau escorté jusqu'au pied de l'avion et y est installé. Ce n'est que par la suite que les passagers arrivent. La volonté de le cacher aux yeux de ces derniers, de le rendre « invisible » peut enfin être brisée. La résistance d'une personne, facilement maîtrisable jusqu'à ce moment-là, est enfin rendue visible par autrui. L'équipe de vol et les passagers peuvent réagir et provoquer une décision de refus du commandant de bord. Ainsi, les policiers seront obligés de descendre la personne à expulser.

En cas de forte résistance de la part de l'intéressé et/ou de passagers, les policiers escorteurs peuvent faire appel à d'autres policiers, comme l'a expliqué un policier escorteur (FOUTEAU, 2009) :

« Quand on monte dans l'avion, il y a nous, la personne reconduite, les escorteurs nationaux qui viennent du CRA [centre de rétention administrative], le personnel de l'ULE, donc ça fait beaucoup de policiers. En cas de renfort, on appelle la CIP, c'est-à-dire la compagnie d'intervention d'Orly ou de Roissy, c'est-à-dire les CRS [Compagnie républicaine de sécurité]. Eux sont moins formés, c'est des bourrins, c'est eux qui gazent dans l'avion quand il y a un problème. En général, on les appelle quand il y a des interpellations à faire dans l'avion, quand on est obligés de faire sortir des gens parce qu'ils cherchent vraiment à faire dégénérer les choses. »

Si tout se passe sans problème ou si la résistance de la personne à expulser est maîtrisée sans que le commandant de bord refuse sa présence à bord, après le décollage de l'avion, il est désormais très difficile d'arrêter le processus d'expulsion. C'est la raison pour laquelle les étrangers à expulser ne résistent en général plus dès ce moment-là. Ils sont désentravés, comme c'est le cas d'Ahmet Sohail expulsé le 31 décembre 2012 :

« Ils ne m'ont même pas laissé me lever, ils ne m'ont même pas laissé crier parce qu'ils avaient mis du scotch sur ma bouche tout ça. Mes jambes étaient fermées, et tout. Ils m'ont envoyé comme des chiens. Après quand je vous avais appelé, l'avion était en train de voler. Là, ils m'ont enlevé sur la bouche. J'ai dit que je vais appeler ma famille pour ça. Ils m'ont laissé appeler, mais là, l'avion était déjà parti. Donc c'est déjà parti quoi, c'est déjà vole. »⁸⁵

3.4.3 Remettre

La troisième et dernière étape du processus d'expulsion est la remise au pays qui peut être un pays tiers, même si l'on expulse très majoritairement vers les pays d'origine. Selon l'« instruction » de la PAF (non datée), certains

⁸⁵ Extrait d'un message laissé sur le téléphone de Malika Chemmah, membre du RESF par Ahmet Sohail, juste après son expulsion à Karachi, au Pakistan. L'entier du message peut être écouté à l'adresse suivante : <https://soundcloud.com/humanite-fr/ahmed-sohail-en-france-depuis>, consulté le 4 juin 2014.

pays, comme le Maroc, exigent une remise des expulsés « en mains propres ». Dans ce cas-là, les policiers escorteurs français doivent les remettre à la police de l'aéroport du pays de destination. Les expulsés sont alors désentravés d'avant d'être remis. Les policiers sont priés de suivre les conseils du personnel de cabine sur les pratiques locales à respecter. Lors de ces remises, la représentation française locale consulaire ou la DCI, est présente. Quant aux pays qui n'ont pas cette exigence, la possibilité de remise en mains propres peut être utilisée comme monnaie d'échange par les policiers escorteurs dans les phases précédentes du processus d'expulsion, pour que les personnes à expulser ne résistent pas. Les propos suivants d'un policier escorteur montrent comment la remise est utilisée pour calmer les étrangers : « *Dans la plupart des autres pays, on prend nous-mêmes contact avec les autorités locales. On leur transmet le dossier avec ce que le mec a fait. S'il a été correct dans l'avion, on expurge son dossier, on enlève par exemple tout ce qui a trait à la prison.* » (FOUTEAU, 2009)

Même si cela n'arrive que très rarement, il n'est pas impossible que le pays refuse la remise. Ce refus arrive surtout en cas de doute sur la nationalité de l'expulsé. Un pays tiers lié par un accord de réadmission à la France peut également refuser de reprendre le ressortissant d'un pays autre en avançant le motif qu'il n'y a pas de preuve du passage de l'expulsé par son territoire.

En cas d'acceptation de l'expulsé, la remise est terminée pour les policiers escorteurs qui peuvent rentrer en France. Mais ce n'est pas le cas pour les étrangers expulsés. Le traitement qui suit la remise change d'un pays à l'autre. Il arrive que certains pays retiennent plusieurs jours en prison leurs ressortissants expulsés, comme c'est le cas pour la Tunisie, évoquée par le policier cité plus haut. Les ressortissants de Turquie, expulsés de France ou d'autres pays, que nous avons pu interviewer nous ont expliqué qu'ils ont dû subir un bref interrogatoire de la police turque sur les motifs de leur immigration et de leur expulsion avant d'être relâchés. La menace de poursuite judiciaire a aussi été évoquée. Selon un responsable de police à l'aéroport d'Atatürk d'Istanbul (entretien du 3 mai 2013), les expulsés qui ne sont pas recherchés par les autorités turques pour des raisons judiciaires ou de soustraction au service militaire obligatoire (plus fréquent), sont relâchés après avoir signé leurs déclarations.

4

L'EXPULSION DE SUISSE DES SANS-PAPIERS ET DES ÉTRANGERS DÉLINQUANTS

4.1 INTRODUCTION

La Suisse se distingue nettement des deux autres pays étudiés sur plusieurs plans. Tout d'abord, par sa taille; sa superficie (41 285 km²) et sa population (8,2 millions) sont nettement plus réduites que celles des deux autres pays. Pourtant, quand on se penche sur l'immigration et la présence des étrangers, la situation s'inverse en quelque sorte. La part des étrangers dans la population de ce petit pays est beaucoup plus importante qu'en France et en Turquie. La Suisse a, après le Luxembourg, le taux de population étrangère le plus élevé d'Europe. Selon les données de l'OFS, la part des étrangers s'élevait à 24,95 % à la fin de 2016. Selon le Secrétariat d'État aux migrations (SEM, 2017) 69 % des 2 029 527 étrangers résidant dans ce pays ont été des ressortissants de l'UE ou de l'Association européenne de libre-échange (AELE)¹.

Cette distinction des provenances des étrangers est loin d'être anodine. Elle est dans une certaine mesure le résultat d'un choix. La part des personnes ressortissantes des pays européens a été toujours élevée parmi la population étrangère résidant en Suisse. Toutefois, l'acceptation par le peuple suisse, le 21 mai 2000, de l'Accord sur la libre circulation des personnes (ALCP) avec l'UE et l'AELE instaurant la libre circulation a transformé le cadre juridique concernant l'entrée et le séjour des ressortissants de ces deux entités². Il est

¹ Rappelons que le SEM n'inclut pas dans ces chiffres les catégories suivantes: les fonctionnaires internationaux et les membres de leurs familles, les titulaires d'une autorisation de séjour de courte durée (valable pour moins de douze mois), les requérants d'asile et les personnes admises à titre provisoire. En d'autres termes, un calcul se basant sur les chiffres fournis par cette autorité fédérale donne un taux des étrangers dans la population suisse moins élevé. C'est la raison pour laquelle nous avons utilisé les données de l'OFS selon lesquelles le nombre des étrangers en Suisse était de 71 573 personnes plus élevé que le chiffre fourni par le SEM en 2016.

² Cet accord a été élargi ensuite à d'autres pays, nouveaux membres de l'UE, et leur inclusion a également été soumise au vote du peuple.

désormais possible de parler d'une certaine « normalisation » de l'immigration européenne, au point que la loi fédérale sur les étrangers (LEtr) s'applique essentiellement aux ressortissants des autres pays dits tiers dont l'entrée relève désormais de l'exception dans une large mesure.

Ce constat aurait pu être démenti par les conséquences d'une initiative populaire³, intitulée « Contre l'immigration de masse »⁴, acceptée par une très courte majorité des Suisses (50,3 %) le 9 février 2014. Le Conseil fédéral, *i. e.* le gouvernement suisse, a été chargé d'introduire des plafonds et des contingents annuels pour limiter le nombre d'étrangers pouvant résider en Suisse durant les trois ans qui suivent l'acceptation de l'initiative. Cette limitation aurait rendu très difficile le maintien de la libre circulation instaurée par l'ALCP. Pourtant, en optant pour une version très souple de la « préférence indigène » qui s'éloigne largement du texte de l'initiative votée, le gouvernement et le parlement fédéraux ont choisi de ne pas mettre en cause les accords bilatéraux signés avec l'UE.

Une autre particularité suisse concerne cette fois-ci son histoire récente. Elle a trait à sa construction identitaire pour laquelle la peur de la perte de l'identité nationale due à une surpopulation étrangère a été déterminante. Celle-ci se cristallise dans le terme allemand *Überfremdung*, qu'on pourrait traduire par « infiltration étrangère », même s'il reste difficilement traduisible en français. Comme le remarquent Arlettaz et Arlettaz (2004: 16) qui analysent la place de l'immigration dans la construction nationale suisse, « *initialement lié à l'idée d'un excédent démographique* », ce concept « *s'est élargi pour désigner désormais l'ensemble des charges, réelles ou supposées, attribuées à la présence étrangère et qui affecteraient la formation nationale* » (ARLETTAZ et ARLETTAZ, 2004: 88).

Il est donc impossible de faire l'histoire de l'immigration et de la présence des étrangers sur le sol helvétique sans prendre en compte le concept d'*Überfremdung* et l'idée sous-jacente de « *l'unité du peuple menacé dans son existence et dans son activité par une population étrangère qu'il convient de diminuer* » (ARLETTAZ et ARLETTAZ, 2004: 89). Pourtant, il serait faux de la considérer exclusivement comme appartenant au passé. La peur de l'étranger et sa présence considérée comme potentiellement dangereuse ont été au cœur de plusieurs initiatives populaires récentes. La première était intitulée « Contre la construction des minarets », votée le 29 novembre 2009. L'interdiction des minarets a été introduite par 57,5 % des votes dans la Constitution fédérale suisse. La deuxième, « Pour le renvoi des étrangers criminels », a été votée et

³ Une initiative populaire permet aux citoyens suisses de faire des propositions de lois ou d'articles constitutionnels, à condition de récolter 100 000 signatures soutenant le projet. Ces propositions sont ensuite soumises au vote du peuple.

⁴ Pour le nouvel article constitutionnel 121a introduit par cette initiative et la documentation y relative, voir <http://www.admin.ch/ch/f/pore/vi/vis413t.html>, dernière consultation le 9 février 2014.

acceptée par 52,6% des votants le 28 novembre 2010. Nous en parlerons plus loin dans ce chapitre. La troisième, «Contre l'immigration de masse», évoquée ci-dessus, aura un impact moins profond que celui auquel on aurait pu s'attendre sur la régulation de l'immigration en Suisse. Enfin, une dernière initiative exprimait plus ouvertement l'idée de l'*Überfremdung*: «Halte à la surpopulation – Oui à la préservation durable des ressources naturelles». Elle a été soumise au vote, mais, cette fois-ci, largement refusée par 74,1% des Suisses le 30 novembre 2014.

Ces initiatives populaires témoignent aussi du fait que l'immigration constitue une préoccupation constante de la société suisse⁵. Même si nous avons évoqué la peur de la surpopulation, il n'empêche que l'importance de l'immigration constitue une réalité indéniable dans ce pays. Les chiffres le montrent clairement. Selon Piguët (2009: 9): «*Un tiers de la population suisse est en effet, directement ou par l'un de ses deux parents, issu de la migration. Un quart est né à l'étranger.*» Quant à l'OFS, il constatait en 2000 que la population suisse aurait été de 5 200 000 habitants au lieu de 7 200 000, si l'on faisait abstraction de l'immigration (cité par HAUG, 2003). Ces chiffres montrent que, proportionnellement, l'ampleur des flux migratoires vers la Suisse a été et est encore beaucoup plus grande que pour les deux autres pays étudiés.

Pourtant, la présence des étrangers n'a pas toujours été aussi importante sur le sol helvétique. Des Suisses exercèrent comme mercenaires dans des armées étrangères pendant plusieurs siècles. Aux xv^e et xvii^e siècles, environ un million de Suisses partirent, surtout vers des pays voisins, pour travailler ou pour s'installer (VUILLEUMIER, 1992). Cette situation changea avec la révolution industrielle. Dès le dernier quart du xix^e siècle, le pays commença à recevoir de plus en plus d'immigrés. En 1888, la Suisse comptait pour la première fois plus d'immigrés que d'émigrés.

Entre 1850 et 1914, le nombre d'immigrés resta pratiquement identique à celui des personnes émigrées. L'éclatement de la Première Guerre mondiale quant à lui provoqua le départ massif d'étrangers. Ainsi, le nombre d'émigrés dépassa de nouveau les immigrés. Le solde migratoire resta identique jusqu'en 1941. Depuis lors, mis à part la décennie 1970-1980, la Suisse a toujours reçu plus d'immigrés qu'elle n'a vu de départs vers d'autres pays (ARLETTAZ et ARLETTAZ, 2004). La même tendance forte s'est poursuivie jusqu'à nos jours.

La Suisse, restée en dehors des deux guerres mondiales, fut confrontée à des flux de réfugiés considérables. Ainsi, si l'on ne tient pas compte des nombreux juifs persécutés par le régime nazi, mais refoulés par la Suisse, on

⁵ À ce titre, on peut rappeler d'autres initiatives populaires, par exemple l'*Auslanderinitiative*. Lancée par le Comité d'action contre l'*Überfremdung* en octobre 1919, elle a été rejetée le 11 juin 1922. Elle exigeait un durcissement des conditions de naturalisation et un renforcement des mesures d'expulsion (ARLETTAZ et ARLETTAZ, 2004).

estime à 295 000 le nombre total de réfugiés en Suisse entre 1939 et 1945 (VUILLEUMIER, 1992). Le gouvernement suisse leur interdit de prendre un emploi, mais organisa des camps de travail.

La fin de la Seconde Guerre mondiale marqua le début d'une nouvelle ère de croissance et de prospérité en Europe, les Trente Glorieuses, qui dura jusqu'à la crise économique du milieu des années 1970. La croissance économique augmenta les besoins de main-d'œuvre. Après le refus des autorités françaises, la Suisse se tourna vers l'Italie et conclut avec ce pays un accord de main-d'œuvre dès 1948.

Malgré un système de rotation prévu pour éviter l'installation durable de ces travailleurs étrangers, la situation se complexifia très vite avec la crainte d'une surchauffe de l'économie, les pressions de l'Italie en vue d'obtenir un meilleur statut pour ses ressortissants et l'émergence d'un courant xénophobe dans l'opinion publique (PIGUET, 2009). Dans cette atmosphère, la première tentative de restriction se produisit en 1963 *via* un arrêté fédéral (CERUTTI, 2005). Cette tentative échoua et n'empêcha pas une série d'initiatives populaires à caractère xénophobe. La première, qui a laissé des traces indélébiles dans l'histoire de l'immigration suisse, est l'initiative Schwarzenbach. Elle fut repoussée par le peuple le 7 juin 1970, mais provoqua l'adoption d'une « politique de plafonnement global ». Ainsi, dès le début des années 1970, la Suisse commença à fixer les quotas annuels d'admission des travailleurs étrangers jusqu'à la fin des années 1990. Ces quotas étaient définis au travers de négociations entre la Confédération, les cantons et les représentants des entreprises et des travailleurs (MAHNIG, 2005a).

La crise économique provoqua la perte de 15,8% des emplois dans l'économie suisse entre 1974 et 1977, dont la majorité (67%) étaient occupés par les étrangers. Le système de rotation et l'absence d'une assurance chômage poussèrent la plupart d'entre eux à quitter la Suisse. Ainsi le pays put en quelque sorte exporter son chômage et subir moins les conséquences néfastes de la crise.

La Suisse vécut une autre crise économique au début de la décennie suivante, mais avec des conséquences moins désastreuses pour l'économie et pour la main-d'œuvre étrangère (VUILLEUMIER, 1992). Après la récession, la demande réapparut. Chaque année, près de 50 000 nouveaux permis furent distribués et plus de 130 000 saisonniers furent accueillis entre 1985 et 1995 (PIGUET, 2009). Et la croissance de la population étrangère s'est poursuivie durant les années 2000.

Durant les années 1980, le nombre de demandeurs d'asile augmenta, et l'asile devint « *l'enjeu central dans le champ migratoire* » (MAHNIG, 2005b : 160). Il y eut également une diversification des flux d'entrée dans le pays. En plus de l'asile, le regroupement familial et la politique d'admission des travailleurs immigrés contribuèrent largement à l'augmentation du nombre d'étrangers qui dépassa, en 1988, pour la première fois depuis 1975, le seuil de un million (MAHNIG, 2005b). C'est également durant cette décennie que fut mise en place

la politique dite des « trois cercles », regroupant les pays de provenance des immigrés en fonction de la « distance culturelle ». Les pays de la Communauté économique européenne et de l'AELE y trouvaient leur place dans le « cercle intérieur » ou restreint. Ils étaient censés pourvoir aux besoins en main-d'œuvre de l'économie suisse. Les États-Unis, le Canada et les pays de l'Europe de l'Est appartenaient au « cercle médian ». Tous les autres pays étaient repoussés vers le « cercle extérieur » : l'admission de leurs ressortissants ne pouvait être possible qu'à titre exceptionnel. Selon Mahnig (2005b : 180), « *Le choix du "modèle des trois cercles" peut donc être considéré comme un nouveau compromis entre la demande de main-d'œuvre des entreprises et la pression exercée par les partis xénophobes.* »

La décennie suivante vit pourtant une diminution considérable de l'immigration de travail du fait d'une nouvelle récession économique. L'arrivée massive de demandeurs d'asile et le regroupement familial diminuèrent la part de la population active parmi les étrangers résidant en Suisse. Bien que les quotas prévus ne soient plus remplis, le solde migratoire resta positif (MAHNIG, 2005b). Durant cette décennie, une autre série d'initiatives populaires à caractère xénophobe fut soumise au vote des Suisses. Intitulées « Contre l'immigration massive d'étrangers et de requérants d'asile » (1990), « Pour une politique d'asile raisonnable » (1991) et « Contre l'immigration clandestine » (1992), elles furent toutes rejetées par le peuple. L'adhésion de la Suisse à l'Espace économique européen fut aussi refusée lors du référendum du 6 décembre 1992.

Comme nous l'avons déjà indiqué, « *l'histoire de la présence des immigrés sur le sol helvétique peut être lue à l'aune d'une suspicion constante envers ces derniers* » (SOYSÜREN, 2014a : 93), et l'expulsion a été utilisée comme un des instruments indispensables de la politique migratoire tout au long de cette histoire. Il ne sera pas faux de dire que cet usage a été réclamé par le biais des initiatives populaires, dont l'objectif principal a été de limiter ou de diminuer le nombre des étrangers présents en Suisse. Contrairement aux deux autres pays étudiés, le peuple suisse a pu se prononcer sur l'expulsion des étrangers, directement ou indirectement.

La Suisse est issue de l'union de différentes entités soucieuses de garder leurs particularités. Ce n'est donc pas un hasard si ce pays est organisé en une confédération qui laisse une autonomie certaine aux cantons. Elle fait obligatoirement place à la diversité des dispositifs légaux et administratifs et rend difficile une comparaison internationale. Cette difficulté est contrebalancée par le fait que le domaine des étrangers et, en particulier, leur expulsion sont essentiellement régis par le droit fédéral. Il existe bien évidemment des réglementations cantonales que l'on pourrait prendre en compte, mais celles-ci ne concernent que des aspects secondaires et négligeables pour une comparaison internationale. C'est la raison pour laquelle nous nous concentrerons sur le dispositif juridique fédéral. Toutefois, nous parlerons de différences cantonales dans l'analyse du dispositif administratif et du processus d'expulsion des étrangers de Suisse.

4.2 LE DISPOSITIF LÉGAL SUISSE : IMPORTANCE DU NIVEAU FÉDÉRAL

4.2.1 Le cadre juridique actuel d'expulsion des étrangers de Suisse : la LEtr

Le principal texte du dispositif juridique suisse en matière d'expulsion des étrangers est la LEtr⁶. Elle opte plutôt pour le terme « renvoi », « expulsion » étant utilisé uniquement pour deux situations précises (voir ci-dessous), tandis que la loi précédente, la loi fédérale sur le séjour et l'établissement des étrangers (LSEE) utilisait plutôt ce dernier terme⁷. La LEtr contient plusieurs décisions administratives permettant de mettre fin au séjour de l'étranger, comme la non-prolongation, le non-renouvellement, la révocation, la fin de l'admission provisoire. Nous examinerons brièvement la révocation avant de passer en revue les différentes formes d'expulsion que l'on y trouve.

Selon Nguyen (2011 : 66), « *la situation la plus ordinaire est celle du renvoi prononcé à la suite de la révocation d'une autorisation* ». Elle montre clairement la volonté de l'autorité cantonale de mettre fin à la présence de l'étranger concerné. La LEtr contient deux articles concernant la révocation qui entraîne l'extinction d'un droit de présence. Les motifs de révocation des autorisations de séjour et des autorisations d'établissement sont les suivants :

- fausses déclarations ou dissimulation de faits essentiels durant la procédure d'autorisation,
- condamnation à une peine privative de liberté de longue durée ou faire l'objet d'une mesure pénale prévue aux articles 64 ou 61 du Code pénal suisse,
- atteinte de manière grave ou répétée⁸ à la sécurité et à l'ordre publics en Suisse ou à l'étranger, y compris leur mise en danger,
- menace pour la sécurité intérieure ou extérieure de la Suisse,
- dépendance de l'étranger concerné, ou d'une personne à sa charge, de l'aide sociale⁹.

⁶ Elle a été soumise au référendum le 24 septembre 2006, car elle contenait plusieurs durcissements par rapport à la loi précédente. Elle a été acceptée par 68 % des votants et est entrée en vigueur le 1^{er} janvier 2008. Elle a par la suite été l'objet de plusieurs modifications. Dans notre analyse, nous nous baserons sur la version du 1^{er} février 2014.

⁷ MONTERO (2008 : 155, souligné dans l'original) explique que ce choix était motivé par le désir du pouvoir législatif « *d'utiliser un langage un peu plus poli, en utilisant un vocabulaire moins "choquant", à l'heure de traiter ce qui, en fin de compte, continue d'être l'expulsion des étrangers* ».

⁸ Au lieu de « *manière grave ou répétée* », l'article 63, qui concerne la révocation des autorisations d'établissement, utilise l'expression « *très grave* ».

⁹ Selon l'article 63 de la LEtr, cette dépendance doit être « *durable* » pour que l'on puisse révoquer une autorisation d'établissement. En revanche, l'autorisation d'établissement des étrangers résidant en Suisse légalement et sans interruption depuis plus de quinze ans ne peut pas être révoquée sur la base de ce motif.

À noter que les cantons ne révoqueraient les autorisations limitées dans le temps que s'il y a urgence ou nécessité. Ils préféreraient attendre tout simplement leur date d'échéance (NGUYEN, 2011).

Le terme d'expulsion a un usage limité à deux situations. La première est l'expulsion politique par le Conseil fédéral sur la base de l'article 121 de la Constitution fédérale. La LEtr y a ajouté la seconde, l'expulsion par l'Office fédéral de la Police (Fedpol), par son article 68. Après avoir consulté le Service de renseignement de la Confédération (SRC), Fedpol peut expulser un étranger afin de maintenir la sécurité intérieure ou extérieure de la Suisse. Cette expulsion doit être assortie d'un délai de départ raisonnable. L'étranger est interdit d'entrée en Suisse pour une durée déterminée ou illimitée. En cas d'atteinte de manière grave ou répétée à la sécurité et à l'ordre publics, ou si l'étranger les met en danger ou représente une menace pour la sécurité intérieure ou extérieure, l'expulsion est immédiatement exécutoire. En d'autres termes, aucun délai de départ n'est accordé à l'étranger à expulser.

Dans les décisions de renvoi « ordinaires » prises par les autorités cantonales, il est nécessaire d'indiquer l'obligation de quitter la Suisse et le jour de son départ. Les motifs d'expulsion et les voies de recours doivent également y figurer, en plus des moyens de contrainte applicables. Selon l'alinéa 2 de l'article 69 de la LEtr, si l'étranger a la possibilité de se rendre légalement dans plusieurs États, il est possible de l'expulser dans le pays de son choix.

À la suite de la reprise de la directive européenne de retour (2008/115/CE) par la Suisse¹⁰, ce que l'on appelle le renvoi « informel », ne nécessitant pas la prise d'une décision de fond, a été limité aux étrangers ressortissants des États tiers (article 64 de la LEtr) :

- disposant d'un titre de séjour valable délivré par un autre État Schengen et résidant sans autorisation en Suisse,
- repris par d'autres États Schengen¹¹ en vertu d'accords de réadmission valables au moment de l'entrée en vigueur de la directive européenne de retour (13 janvier 2009),
- dont l'entrée est préalablement refusée en vertu de l'article 13 du Code frontières Schengen. À noter que si ces étrangers le demandent immédiatement, une décision écrite est rendue au moyen d'un formulaire type en vertu de l'article 46c de la LEtr.

Après la transposition de la directive européenne de retour, les sans-papiers font partie des étrangers à l'encontre desquels une décision de renvoi formelle

¹⁰ Voir l'Arrêté fédéral portant sur l'approbation et la mise en œuvre de l'échange de notes entre la Suisse et la CE concernant la reprise de la directive CE sur le retour (directive 2008/115/CE) (Développement de l'acquis de Schengen) du 18 juin 2010 (Recueil officiel 2010: 5925).

¹¹ À savoir, l'Allemagne, l'Autriche, la Belgique, l'Espagne, l'Estonie, la France, la Hongrie, l'Italie, la Lettonie, la Lituanie, le Luxembourg, la Norvège, les Pays-Bas, la Pologne, la Slovaquie, la Slovénie et la Suède.

doit être prise¹². En revanche, ils peuvent désormais faire l'objet d'une interdiction d'entrée en Suisse.

L'interdiction d'entrée est prise par le Secrétariat d'État aux migrations (SEM), soit de sa propre initiative, soit à la demande d'une autre autorité cantonale. Fedpol peut aussi interdire l'entrée d'étrangers en cas d'atteinte à la sécurité et à l'ordre publics, après avoir consulté le SRC. Selon le SEM, il s'agit d'une mesure à caractère disciplinaire et non pénale, car elle n'est pas destinée à punir un comportement. La jurisprudence partage cet avis (NGUYEN, 2011). Le SEM est obligé d'interdire les étrangers qui n'ont pas quitté la Suisse dans le délai de départ imparti et ceux dont l'expulsion est immédiatement exécutoire. Il possède une certaine marge d'appréciation, en cas d'atteinte à la sécurité et à l'ordre publics, de coût occasionné en matière d'aide sociale et si la personne concernée est enfermée par l'administration. L'interdiction d'entrée est prononcée pour une durée maximale de cinq ans. Dans le cas où la personne concernée constitue une menace grave pour la sécurité et l'ordre publics, cette durée peut être plus longue (LEtr article 67).

De manière générale, les étrangers à expulser ont la possibilité de déposer un recours contre les décisions d'expulsion les concernant. Les personnes ne disposant pas d'autorisation de séjour alors qu'elles y sont tenues et celles qui ne remplissent pas ou plus les conditions d'entrée en Suisse peuvent effectuer un tel recours dans les cinq jours ouvrables. Ce recours n'a normalement pas d'effet suspensif. Si le recours est refusé, il n'y a pas de possibilité d'aller devant le Tribunal fédéral, car l'article 83 de la loi sur le Tribunal fédéral (173.110) exclut les recours en matière de droit public contre les décisions d'expulsion. En revanche, la décision de l'autorité cantonale peut être attaquée, dans la mesure où elle statue en dernière instance, par la voie du recours constitutionnel subsidiaire. Toutefois, les conditions de recevabilité sont très strictes (NGUYEN, 2011). Les étrangers délinquants, dont le titre de séjour est révoqué par l'autorité compétente, peuvent aussi introduire un recours devant les instances cantonales, puis aller jusqu'au Tribunal fédéral. Les entretiens effectués avec des autorités cantonales et des avocats montrent qu'une telle procédure peut prendre jusqu'à deux ans, voire trois.

L'étranger est expulsé par l'autorité cantonale si le délai de départ imparti est écoulé – la décision d'expulsion est alors immédiatement exécutoire – ou il est enfermé administrativement en vertu de l'article 76 ou 77 LEtr (article 69/1 de la LEtr). Si l'étranger à expulser ne quitte pas la Suisse de lui-même, il peut être expulsé par la contrainte.

L'autorité compétente pour l'exécution de la décision d'expulsion peut la reporter dans certaines situations telles que les problèmes de santé de la personne concernée ou l'absence de moyens de transport. Dans ce cas-là,

¹² À part ceux qui ont été auparavant expulsés.

elle délivre à l'intéressé une confirmation écrite du report de l'expulsion (LEtr article 69). Ce dernier ne doit pas être confondu avec une admission provisoire. Lorsque l'expulsion n'est pas possible, n'est pas licite ou ne peut être raisonnablement exigée, le SEM doit admettre provisoirement l'étranger concerné (LEtr article 83). L'exécution de la décision d'expulsion est considérée comme impossible si ce dernier ne peut pas quitter la Suisse ou être expulsé vers son pays d'origine ou vers un pays tiers. Elle est considérée comme illicite, quand l'expulsion de l'étranger est contraire aux engagements de la Suisse en droit international. Enfin, elle ne peut pas être raisonnablement exigée dans les cas où elle met l'intéressé en danger (par exemple, en cas de guerre, guerre civile, violence généralisée ou nécessité médicale). La situation des étrangers provisoirement admis est périodiquement vérifiée, et l'admission provisoire est levée si le SEM décide que leur expulsion est désormais possible (LEtr article 84).

Les bénéficiaires de l'admission provisoire sont très majoritairement des requérants d'asile déboutés. Pourtant, les sans-papiers peuvent aussi en bénéficier. Dans ce cas-là, on parle plutôt de cas de rigueur ou de cas d'extrême gravité. Il s'agit, bien qu'elle soit très limitée, de l'unique voie de régularisation des étrangers sans-papiers basée sur un examen individuel de chaque cas. Elle est fondée sur l'alinéa 1 de l'article 30 de la LEtr qui énumère plusieurs dérogations aux conditions d'admission, dont la suivante: «*tenir compte des cas individuels d'une extrême gravité ou d'intérêts publics majeurs*». En d'autres termes, il est difficile de parler d'une possibilité basée sur des critères clairs et permettant la régularisation dès le moment où les personnes concernées rempliraient les conditions prévues¹³.

Les sans-papiers voulant régulariser leur situation légale doivent introduire une demande auprès de l'autorité cantonale compétente. Si le canton est favorable à cette demande, il sollicite à son tour une autorisation de séjour auprès du SEM, compétent pour délivrer ou non une autorisation de séjour. Dans le cas où le canton refuse lui-même cette demande, le sans-papiers risque d'emblée l'expulsion. Il peut toutefois introduire un recours auprès des instances juridiques cantonales et, par la suite, auprès du Tribunal fédéral. En cas de refus du SEM sollicité par le canton, il doit directement introduire son recours auprès du Tribunal fédéral¹⁴.

¹³ Par exemple, le séjour de plusieurs années dans le pays ne permet pas de régulariser la situation des sans-papiers. Dans un de ses arrêts, relaté par NGUYEN (2011), le Tribunal fédéral (TF 2C_75/2011 du 6 avril 2011) approuve le refus du SEM (l'ODM à l'époque) d'une demande de régularisation d'un père de deux enfants âgés de six et treize ans, malgré l'avis cantonal favorable. Selon la haute cour, les onze années passées en Suisse sans statut légal ne doivent normalement pas être prises en considération ou seulement de manière restreinte.

¹⁴ Suite à une modification de l'ordonnance relative à l'admission, au séjour et à l'exercice d'une activité lucrative (OASA), entrée en vigueur le 1^{er} février 2013, les jeunes sans-papiers ont désormais la possibilité d'obtenir une autorisation de séjour temporaire dans le but de suivre une formation

En ce qui concerne la fin de séjour des ressortissants européens, elle se fonde sur l'article 5 annexe I de l'ALCP. Selon celui-ci, les droits qui leur sont accordés ne peuvent être limités que pour des raisons d'ordre, de sécurité et de santé publics. Même si les termes utilisés sont par nature flous, il n'empêche que l'expulsion des ressortissants européens de Suisse demeure plus difficile que celle des étrangers en provenance d'autres pays du monde. L'expulsion des ressortissants des pays membres de l'UE et de l'AELE du fait de l'absence de statut légal n'est possible que dans des cas restreints. Quant à la délinquance, une condamnation unique d'un ressortissant européen ne suffit plus à justifier son expulsion de Suisse. *« Les condamnations pénales antérieures peuvent toutefois être prises en considération lorsque les circonstances qui ont donné lieu à ces condamnations font apparaître l'existence d'un comportement personnel constituant une menace actuelle pour l'ordre public. »* (ODM, 2014b: 123) De manière générale, des délits graves tels que les atteintes à l'intégrité physique et corporelle ou les infractions à la loi sur les stupéfiants, aux dispositions sur la traite d'êtres humains ou l'encouragement de l'entrée clandestine de ressortissants d'États tiers peuvent constituer des motifs d'expulsion des ressortissants européens. En revanche, la dépendance continue de l'aide sociale ne peut pas être un motif d'expulsion à l'encontre de travailleurs européens ainsi que de membres de leur famille, contrairement aux extra-européens (ODM, 2014b).

Quand les conditions sont réunies, la décision d'expulsion des ressortissants européens est prise par le canton où ils résident. En cas de changement de canton, le nouveau canton devient compétent en matière d'expulsion. Notons pourtant que les dispositions de l'ALCP ne s'appliquent pas aux ressortissants européens qui ne peuvent pas se prévaloir d'un droit de séjour sur la base de cet accord (par exemple, les personnes frappées d'une interdiction d'entrée). Dans ce cas-là, la LEtr s'applique subsidiairement.

Cette loi contient des termes, comme sécurité et ordre publics, sur lesquels il faut s'arrêter brièvement. Selon le Message du Conseil fédéral (2002: 3564, souligné dans l'original) du 8 mars 2002 concernant la loi sur les étrangers :

« La "sécurité et l'ordre publics" [...] constituent le terme générique des biens juridiquement protégés: l'ordre public comprend l'ensemble des représentations non écrites de l'ordre, dont le respect doit être considéré selon l'opinion sociale et ethnique dominante comme une condition inéluctable d'une cohabitation humaine ordonnée... »

Quant à la sécurité publique, elle *« signifie l'inviolabilité de l'ordre juridique et notamment la vie, la santé, la liberté et la propriété ainsi que les institutions de*

professionnelle. Selon l'article 30a de cette ordonnance, ces jeunes ayant fréquenté l'école obligatoire en Suisse pendant au moins cinq ans et bien intégrés (c'est-à-dire maîtrisant une langue nationale et respectant l'ordre public) peuvent déposer une demande de régularisation après la fin de leur scolarité obligatoire. Pourtant, la pratique est très restrictive et les décisions favorables sont plutôt rares.

l'État (arrêts du Tribunal administratif fédéral C-6801/2010, du 1^{er} avril 2011; C-2676/2009, du 14 décembre 2009)» (NGUYEN, 2011 : 206). Le SEM donne dans ses directives les infractions suivantes où il y a atteinte à la sécurité et ordre publics : apologie publique d'un crime contre la paix, d'un crime de guerre, d'un crime contre l'humanité ou d'actes de terrorisme, incitation à la haine contre certaines catégories de population. Toujours pour le SEM, il faut conclure à l'existence d'une menace à la sécurité et l'ordre publics lorsque des éléments concrets indiquent que le séjour de la personne concernée conduit selon toute vraisemblance à une atteinte à ces deux notions (ODM, 2013a). Certains arrêts du Tribunal fédéral, cités par Nguyen (2011), approuvent l'expulsion des étrangers sans-papiers basée sur la sécurité et l'ordre publics. Ils montrent ainsi l'existence d'une interprétation large de ces notions¹⁵.

La durée de la peine de longue durée permettant de révoquer une autorisation de séjour selon les articles 62 et 63 de la LEtr a été définie par la jurisprudence du Tribunal fédéral suisse. Après une brève hésitation, il a été décidé qu'une peine privative de liberté supérieure à un an constituait une peine de prison de longue durée (décision du 25 septembre 2009, ATF 135 II 377). Dans ce cas-là, la proportionnalité de la révocation doit toutefois être examinée. Il faut souligner que seule la durée de la peine est importante, car les peines prononcées avec un sursis complet ou partiel sont aussi prises en compte (arrêt du Tribunal fédéral du 27 janvier 2010, 2C_515/2009). L'accumulation de plusieurs peines de courte durée peut aussi amener l'autorité compétente cantonale à révoquer une autorisation de séjour. Il s'agit d'un durcissement par rapport à l'époque où la LSEE était en vigueur¹⁶. La raison de ce changement est très probablement à rechercher dans l'initiative populaire fédérale «Pour le renvoi des étrangers criminels». Peu de temps avant l'acceptation de celle-ci, le Tribunal fédéral avait pris des arrêts confirmant le durcissement de sa pratique contre les délinquants étrangers (NGUYEN, 2011).

L'initiative «Pour le renvoi des étrangers criminels» a été déposée le 15 février 2008 par l'Union démocratique du centre (UDC). Elle proposait d'expulser automatiquement les étrangers condamnés pour des actes tels que le meurtre, le viol, ou tout autre délit sexuel grave, le brigandage, la traite d'êtres humains, le trafic de drogue, l'effraction ou la perception abusive des prestations des assurances sociales ou de l'aide sociale. Ils devaient être en plus frappés d'une interdiction d'entrée en Suisse pouvant aller de cinq à quinze ans. En cas de récidive, elle devait être fixée à vingt ans.

¹⁵ C'est le cas par exemple d'un Macédonien ayant séjourné et travaillé sans autorisation en Suisse, dont l'autorité cantonale a proposé l'interdiction d'entrée à la suite d'une procédure de régularisation refusée par les autorités fédérales (C-6801/2010 du 1^{er} avril 2011). Un autre cas où il y a eu recours à ces notions par le Tribunal fédéral était celui d'un Kosovar ayant séjourné et travaillé sans autorisation. Il est entré en Suisse alors qu'il était sous le coup d'une interdiction d'entrée (C-2676/2009 du 14 décembre 2009) (NGUYEN, 2011).

¹⁶ Pour une analyse détaillée de la pratique sous l'empire de la LSEE concernant la révocation des autorisations de séjour des étrangers délinquants, voir GAFNER (2007).

L'initiative a été soumise au vote du peuple le 28 novembre 2010, malgré son incompatibilité certaine avec le droit international et l'ALCP. Un contre-projet soutenu par le gouvernement et la grande majorité des forces politiques présentes dans les chambres fédérales a également été mis au vote. Pourtant, c'est l'initiative qui a été acceptée par la majorité du peuple et des cantons.

Pour trouver une issue adaptée aux droits suisse et international, le Département fédéral de justice et de police (DPJP) a mis en place un groupe de travail. Au lieu d'une seule proposition, ce dernier a proposé quatre variantes dans son rapport du 12 juin 2011 (GROUPE DE TRAVAIL POUR LA MISE EN ŒUVRE DE L'INITIATIVE SUR LE RENVOI, 2011). Le 6 juin 2012, l'UDC a lancé une seconde initiative, intitulée « Pour le renvoi effectif des étrangers criminels (initiative de mise en œuvre) », afin de faire pression et d'obtenir une application à la lettre de son initiative acceptée par le peuple en 2010. Quant au gouvernement fédéral, il a soumis au Parlement deux propositions tout en soutenant celle qui essayait de tenir compte des engagements suisses vis-à-vis de l'UE et du droit international (CONSEIL FÉDÉRAL, 2012a). La Commission des institutions politiques du Conseil national a opté le 14 février 2014 pour une mise en œuvre stricte de l'initiative de renvoi, alors que la Commission des institutions politiques du Conseil des États (CIP-E) a décidé le 6 novembre 2014 d'œuvrer dans le sens de la proposition soutenue par le gouvernement fédéral.

Compte tenu de l'automaticité qu'elle a introduite dans l'article 121 de la Constitution suisse, l'initiative pour le renvoi a ébranlé l'édifice en place pour expulser les étrangers de Suisse. L'expulsion automatique va à l'encontre du principe de proportionnalité selon lequel il est nécessaire de faire une pesée d'intérêt en prenant en considération la gravité de la faute commise, le degré d'intégration et la durée du séjour ainsi que les conséquences d'une révocation pour l'étranger et sa famille (NGUYEN, 2011). C'est la raison pour laquelle la loi d'application de l'initiative « Pour le renvoi des étrangers criminels » du 28 novembre 2010 prévoit des garde-fous. Selon le nouvel article 66a, qu'elle introduit dans le Code pénal suisse, « *le juge peut exceptionnellement renoncer à une expulsion lorsque celle-ci mettrait l'étranger dans une situation personnelle grave et que les intérêts publics à l'expulsion ne l'emportent pas sur l'intérêt privé de l'étranger à demeurer en Suisse* ». Il doit, en outre, tenir compte de la « *situation particulière de l'étranger qui est né ou qui a grandi en Suisse* ». Quant au nouvel article 66d de ce code, introduit par la même loi, il évoque le « *report de l'expulsion obligatoire* », si celle-ci va à l'encontre de l'interdiction de non-refoulement et « *lorsque d'autres règles impératives du droit international s'opposent à l'expulsion* ».

Ces articles, qui sont entrés en vigueur le 1^{er} octobre 2016, durcissent fortement le cadre juridique suisse concernant l'expulsion des étrangers délinquants, en y incluant des personnes ayant commis des infractions parfois mineures. Les modifications ainsi apportées peuvent être considérées comme un retour en arrière, car elles réintroduisent l'expulsion pénale dans le droit suisse, comme c'était le cas dans l'ancien Code pénal suisse. Désormais, en cas de délits

et de crimes commis par les étrangers, l'expulsion est prononcée par le juge qui n'a que très peu de marge de manœuvre.

4.2.2 L'usage de la contrainte dans le dispositif juridique suisse : réglementation détaillée

L'usage de la contrainte est réglementé d'une manière très détaillée en comparaison avec les deux autres pays étudiés. Nous trouvons les moyens de contrainte et les limites de leur usage dans la LEtr, dans la loi fédérale sur l'asile, dans la loi sur l'usage de la contrainte et de mesures policières dans les domaines relevant de la compétence de la Confédération (loi sur l'usage de la contrainte, LUSC, 364) et dans l'ordonnance relative à l'usage de la contrainte et de mesures policières pour les domaines relevant de la compétence de la Confédération (ordonnance sur l'usage de la contrainte, OLUc, 364.3).

Comme le montre un « aperçu » dans les « directives LEtr » du SEM (ODM, 2013a: 342), les mesures de contrainte sont nombreuses. Toutefois, un regard attentif permet de constater facilement qu'elles peuvent être regroupées en deux catégories: les mesures visant à réduire la liberté de mouvement sans enfermer et l'enfermement administratif. La pluralité des mesures de contrainte vient essentiellement du fait que l'enfermement administratif en Suisse est multiforme. Contrairement aux deux autres pays étudiés, il est divisé selon les objectifs visés. Ce système d'enfermement administratif n'a pourtant pas été créé en une fois, mais au terme d'une complexification graduelle par le biais de l'adoption de nouvelles formes pour répondre à des buts spécifiques¹⁷.

En droit suisse, le terme utilisé est la détention administrative par opposition à la détention pénale. La première forme de celle-là se trouve dans l'article 76 de la LEtr: la détention en vue de renvoi ou d'expulsion. Des motifs liés à l'asile mis à part, elle peut être appliquée si des éléments concrets font craindre que la personne entende se soustraire à l'expulsion, ou si son comportement permet de conclure qu'elle n'obtempérera pas aux instructions des autorités. L'autorité compétente doit entreprendre sans tarder les démarches nécessaires en vue de l'expulsion.

L'article 77 de la LEtr contient une autre forme d'enfermement administratif comparable à la précédente: détention en vue du renvoi ou de l'expulsion en cas de non-collaboration à l'obtention des documents de voyage. Elle nécessite une décision d'expulsion exécutoire. Elle ne s'applique qu'aux étrangers n'ayant

¹⁷ En observant cette complexification progressive de l'enfermement administratif, Nguyen formule les remarques suivantes: « *C'est une architecture qui devient, au fil des ans, et au gré des circonstances politiques, de plus en plus byzantine. Cela représente un véritable défi pour quiconque veut s'aventurer dans ce domaine. Le droit des étrangers est déjà une matière spéciale pour le droit administratif. Mais avec toute cette complexité, dans la spécialisation du droit des étrangers, on peut encore devenir spécialiste du droit de la détention administrative!* » (NGUYEN, 2011: 192)

pas quitté la Suisse dans le délai de départ imparti et pour lesquels l'autorité a dû se procurer elle-même les documents de voyage. Elle ne peut pas excéder soixante jours.

Une autre forme de l'enfermement administratif est la détention préparatoire pour trois mois. Elle a été introduite dans l'article 13a de la LSEE en 1994, à la suite des scènes ouvertes de drogue à Zurich. Ainsi, l'administration s'est dotée de la possibilité d'enfermer des étrangers que l'on ne pouvait pas forcément incarcérer dans le cadre des procédures pénales ordinaires. La principale différence avec la détention en vue d'expulsion ou de renvoi réside dans le fait que l'administration n'a pas besoin de prendre une décision d'expulsion avant de pouvoir enfermer un étranger. Elle vise à assurer l'exécution d'une éventuelle procédure de renvoi ultérieure pendant que la décision relative à l'autorisation de séjour est préparée. Nous retrouvons cette forme de détention dans l'article 75 de la LEtr. Elle peut être ordonnée pour toute une série de personnes, dont les sans-papiers ayant déposé une demande d'asile dans le but manifeste d'empêcher leur expulsion et les étrangers délinquants. La durée maximale de la détention en phase préparatoire est de six mois, mais elle peut être prolongée encore douze mois (LEtr article 79, alinéa 2).

La détention pour insoumission est une forme d'enfermement administratif à l'encontre des étrangers qui n'ont pas quitté la Suisse dans le délai imparti car la décision d'expulsion ne peut être exécutée en raison de leur comportement (article 78 de la LEtr). Selon le Tribunal fédéral, il en existe deux sortes. La première concerne les étrangers qui possèdent des documents de voyage. Elle peut être utilisée pour les contraindre à accepter de partir. La seconde est utilisée pour forcer les étrangers à collaborer à l'obtention des documents de voyage ou à l'établissement de leur identité (NGUYEN, 2011 et ODM, 2013a). La détention pour insoumission peut être ordonnée pour un mois. Puis, elle peut être prolongée pour des périodes successives de deux mois jusqu'à dix-huit mois (douze mois pour les mineurs âgés de quinze à dix-huit ans).

La dernière forme d'enfermement administratif¹⁸ que nous évoquons est la rétention. Contrairement à la France, où le terme est utilisé pour qualifier l'enfermement administratif de manière générale, en droit suisse, elle correspond à une privation de liberté pouvant aller jusqu'à trois jours. Les autorités compétentes fédérales et cantonales peuvent procéder à la rétention des étrangers sans-papiers pour leur notifier une décision relative à leur statut de séjour ou pour établir leur identité et leur nationalité (LEtr, article 73). Par exemple, elle peut être utilisée pour amener les étrangers au SEM ou aux représentations consulaires ou diplomatiques en vue d'établir leur identité ou d'obtenir les documents de voyage nécessaires pour les expulser.

¹⁸ Il existe d'autres formes d'enfermement administratif qui concernent plutôt le domaine de l'asile, sur lesquelles nous ne nous arrêterons pas ici.

De manière générale, la durée maximale de l'enfermement administratif est de dix-huit mois¹⁹ pour les adultes, et de douze mois pour les enfants de quinze à dix-huit ans. En cas d'usage de différentes formes d'enfermement, l'entier de leur durée ne peut pas dépasser cette limite maximale, sauf les jours passés en rétention. Malgré cette longue durée prévue, selon le rapport annuel du SEM (2017), la durée moyenne de l'enfermement administratif n'était que de vingt-cinq jours en 2016 (contre vingt-trois en 2015). Au total, en 2013, 5 732 étrangers ont été enfermés administrativement (contre 5 935 en 2015).

Sauf la rétention ou certaines formes relevant du domaine de l'asile, l'enfermement administratif est en général ordonné par l'autorité cantonale. La légalité de cette décision et l'adéquation de cette mesure doivent être examinées par une autorité judiciaire cantonale dans un délai de quatre-vingt-seize heures²⁰. L'étranger enfermé peut également déposer une demande de levée de détention un mois après cet examen. Dans ce cas l'autorité judiciaire dispose de huit jours pour se prononcer. L'étranger est libéré s'il n'existe plus de motifs d'enfermement ou si l'expulsion se révèle impossible pour des raisons juridiques ou matérielles, si la demande de levée est admise par l'autorité judiciaire, ou encore s'il doit subir une peine ou une mesure privative de liberté (LEtr article 80). L'article 78 de la même loi prévoit d'autres motifs de libération en cas de détention pour insoumission : malgré la collaboration de l'étranger, si son départ volontaire n'est pas possible ; s'il quitte la Suisse dans les délais prescrits ; si son départ volontaire dans ces délais n'est pas possible ; si la détention en vue du renvoi ou de l'expulsion est ordonnée ; enfin, si la demande de levée de la détention est acceptée par l'autorité judiciaire.

Les conditions d'enfermement administratif ne doivent pas être celles de la détention pénale. Les étrangers enfermés administrativement doivent être séparés des détenus de droit commun. Les contacts téléphoniques et la correspondance sont permis, et ils ne doivent pas être contrôlés. Les étrangers enfermés peuvent recevoir des visites sans autorisation préalable et peuvent s'entretenir avec leurs visiteurs sans être surveillés. Ils peuvent sortir au moins une heure par jour à l'air libre.

Deux dernières mesures de contraintes sur lesquelles nous nous arrêterons brièvement sont l'assignation d'un lieu de résidence et l'interdiction de pénétrer dans une région (article 74 de la LEtr). L'autorité cantonale compétente peut contraindre les étrangers qui troublent ou menacent la sécurité et l'ordre publics à ne pas quitter une région déterminée ou à ne pas y pénétrer. Elle peut également prendre les mêmes mesures envers les étrangers frappés d'une décision d'expulsion entrée en vigueur, si des éléments concrets font redouter qu'ils ne quitteront pas la Suisse dans le délai de départ prévu ou s'ils n'ont

¹⁹ Sous l'empire de la LSEE, elle était de douze mois. Avec l'entrée en vigueur de la LEtr, elle est passée à vingt-quatre mois. Ce n'est qu'avec la transposition de la directive européenne de retour qu'elle a été réduite à dix-huit mois. Il s'agit de la durée maximale permise par ce texte.

²⁰ Dans certains cantons ce délai est plus court.

pas respecté le délai de départ imparté. L'autorité compétente peut recourir à ces mesures même après le report de l'exécution de l'expulsion. Rappelons que l'assignation d'un lieu de résidence et l'interdiction de pénétrer dans une région déterminée sont également conçues comme des instruments de lutte contre le trafic de drogue.

Enfin, même si nous y reviendrons par la suite, il faut souligner que le droit suisse règle minutieusement le processus d'expulsion selon l'intensité de l'usage de la contrainte. D'après l'article 28 de l'ordonnance relative à l'usage de la contrainte, il existe quatre « niveaux d'exécution des rapatriements » :

- Niveau I: la personne à expulser donne son accord à un retour autonome. Elle est escortée jusqu'à l'embarquement dans l'avion. Par la suite, elle voyage seule.
- Niveau II: la personne à expulser ne donne pas son accord à un retour autonome. Elle est escortée jusqu'au pays de destination; l'usage de menottes est possible.
- Niveau III: la personne à expulser est susceptible de résister physiquement, mais son embarquement à bord d'un vol de ligne est jugé possible. Elle est escortée par deux agents de police en civil. L'usage des menottes ou d'autres liens est possible. Le recours à la force physique est envisageable.
- Niveau IV: la personne à expulser est susceptible d'émettre une résistance physique forte. Elle est transportée à bord d'un vol spécialement affrété à cette fin et escortée par des policiers. L'usage des menottes ou d'autres liens est possible et le recours à la force physique est envisageable.

Le choix de l'un de ces quatre niveaux doit être effectué en fonction du comportement probable de la personne à expulser et des circonstances concrètes, selon le guide du DFJP (2012).

4.2.3 Le développement historique du dispositif juridique d'expulsion des étrangers de Suisse: importance croissante du niveau fédéral

La construction de la Confédération en tant qu'entité politique s'est étalée sur un temps relativement long et s'est réalisée de façon graduelle. Selon Vuilleumier (2005), à la fin de XVII^e siècle, les étrangers étaient assimilés aux Confédérés résidant dans un autre canton que leur canton d'origine. En d'autres termes, la distinction entre les Suisses et les étrangers n'était pas encore clairement établie. « *Dans l'ancienne Confédération d'avant 1798, chaque canton ou chaque ville alliée (Genève, par exemple) pratiquait la politique qui lui convenait, accueillant ou refoulant les étrangers qui arrivaient à ses frontières.* » (VUILLEUMIER, 1992: 10)

Même si l'on parle du 1^{er} août 1291 comme de la naissance de la Confédération helvétique, ce n'est qu'avec la Constitution de 1848 que furent fixées les grandes lignes de l'organisation politique actuelle de la Suisse. Celle-ci

affirmait la souveraineté des cantons dans son article 2 et leur permettait de garder leurs prérogatives en matière de police des étrangers. Toutefois, « *La Confédération a le droit de renvoyer de son territoire les étrangers qui compromettent la sûreté intérieure ou extérieure de la Suisse* » (article 57). La Constitution de 1874 confirma ce pouvoir dans son article 70. Il resta en vigueur jusqu'au 18 avril 1999, date à laquelle l'actuelle Constitution fédérale de la Confédération suisse est entrée en vigueur. On trouve dans cette dernière une phrase similaire, mais celle-ci ne parle plus du droit d'expulser de la Confédération : « *Les étrangers qui menacent la sécurité du pays peuvent être expulsés de Suisse* » (article 121 alinéa 2). Il ne s'agit pas d'un recul des compétences de la Confédération au profit des cantons, car selon l'alinéa 1 de l'article 121 « *La législation sur l'entrée en Suisse, la sortie, le séjour et l'établissement des étrangers et sur l'octroi de l'asile relève de la compétence de la Confédération.* »

Au XIX^e siècle, les cantons bénéficiaient d'une grande autonomie dans le domaine des étrangers. Chantre résume la pratique de son époque de la manière suivante dans sa thèse de doctorat :

« Dans les différents cantons, on divise les étrangers en "établis" et "en séjour". Pour les premiers il leur faut en général un certificat d'identité. Quelques cantons réclament un dépôt, une caution. On peut retirer le permis en tout temps, et alors la révocation est suivie de l'expulsion. Dans ce cas l'étranger est conduit à la frontière du canton le plus proche; quelques cantons, comme Zurich, le conduisent même hors de la Confédération. Chaque expulsion semblable doit être sanctionnée par le Conseil d'État et notifiée au gouvernement du pays de l'étranger ou de son canton. » (CHANTRE, 1891 : 129)

Le travail de Chantre montre également que la règle citée dans l'alinéa 1 de l'article 25²¹ de la Constitution actuelle n'était pas toujours suivie à cette époque : « *Cette règle si nette, si simple, a été et est, comme nous l'avons dit, fréquemment violée; des articles de lois et de codes permettent de faire sortir de leur pays des citoyens et leur interdire d'y rentrer.* » (CHANTRE, 1891 : 8)

Au début du XX^e siècle, le dispositif juridique concernant les étrangers n'existait pratiquement pas sur le plan fédéral, ce qui s'accordait en effet bien avec l'air du temps. L'Europe était un espace de libre circulation. Jusqu'à la Première Guerre mondiale, le séjour des étrangers était encadré sur la base de traités bilatéraux. Cela a changé de manière irréversible ensuite. Comme l'indique Niederberger (2005 : 260), « *ce phénomène [laissait] un vide dans l'appareil de réglementation de la politique d'immigration suisse* » qui sera progressivement comblé.

Les efforts du gouvernement fédéral en ce sens commencèrent avec l'ordonnance du 21 novembre 1917 qui posa les fondements d'une nouvelle

²¹ « *Les Suisses et les Suissesses ne peuvent être expulsés du pays.* »

politique d'immigration. Elle donna naissance à l'Office central de police des étrangers et réintroduisit l'obligation de passeport et de visa. Les étrangers qui n'étaient pas en mesure de prouver le but de leur séjour en Suisse et de justifier des moyens nécessaires pour y vivre pouvaient désormais être expulsés. Avec le projet de révision de la Constitution fédérale du 2 juin 1924, le droit de légiférer sur l'entrée, la sortie, le séjour et l'établissement des étrangers a été inclus parmi les compétences de la Confédération. Selon Arlettaz et Arlettaz (2004: 121) le Message du Conseil fédéral qui accompagne le projet «*est fondamental*», car «*il peut être considéré comme la charte d'une politique d'immigration conçue comme élément majeur de la défense nationale*».

Avec la LSEE du 26 mars 1931, entrée en vigueur en 1933, la construction du dispositif juridique au niveau fédéral se clarifie. Arlettaz et Arlettaz (2004: 131-132) expliquent l'esprit de cette loi de la manière suivante :

«La loi de 1931, dans son esprit tout au moins, a la vie longue; elle s'est maintenue avec les ajustements nécessaires aux circonstances, dans la continuité d'une argumentation héritée de l'entre-deux-guerres, dominée par des objectifs sécuritaires, identitaires, économiques jugés nécessaires à la cohésion de la formation socationale tout au long du siècle. Elle répond à l'idée d'une politique migratoire qui doit sauvegarder la sécurité intérieure et extérieure de la Suisse ainsi que l'ordre public. Dans ce cadre toutefois, cette politique migratoire doit également répondre aux besoins de main-d'œuvre du pays.»

Dans sa thèse de doctorat, *Les Renvois et leur exécution*, Wisard (1996) démontre la complexité du dispositif juridique de la LSEE concernant l'expulsion des étrangers. Il analyse longuement «*les formes de renvoi*» de cette loi sous cinq titres et, chaque fois, il en énumère plusieurs formes. Il y ajoute encore l'expulsion pénale selon le Code pénal de l'époque, sur laquelle nous reviendrons. Il ne nous est pourtant pas nécessaire de parcourir toutes ces formes. Nous nous contenterons d'évoquer brièvement les plus importantes et les plus pertinentes pour notre analyse.

La menace d'expulsion, considérée comme une forme d'avertissement, était conçue pour éviter l'expulsion. Elle pouvait être utilisée contre les étrangers condamnés par un tribunal ou contre ceux dont la conduite et les actes montraient l'absence de volonté ou l'incapacité de s'adapter à l'ordre établi. Si, en raison des circonstances, l'expulsion ne paraissait pas souhaitable, l'étranger pouvait être menacé d'expulsion. Cette menace était notifiée par écrit ; il fallait préciser les conditions que l'étranger devait respecter s'il ne voulait pas être expulsé (NGUYEN, 2003).

L'expulsion politique était exclusivement du ressort du gouvernement fédéral, qui en a fait très rarement usage. Il n'existait pas de possibilité de recours contre elle devant les instances juridiques. La LSEE prévoyait aussi le rapatriement (*Heimschaffung*), considéré en effet comme «*une forme adoucie de l'expulsion*» (WISARD, 1996: 77). Son caractère adouci vient du fait qu'il reposait sur la

collaboration de la Suisse avec le pays vers lequel l'étranger était renvoyé. Elle devait assurer qu'il était bien pris en charge après son renvoi. Selon Nguyen (2003), le rapatriement était utilisé contre les étrangers devenus dépendants de l'assistance publique, les malades mentaux et les mineurs.

L'expulsion administrative visait les étrangers ayant un titre de séjour valable en Suisse. L'article 10 de la LSEE donnait quatre motifs. Le premier était la condamnation pour un crime ou délit sanctionnée d'ailleurs par expulsion dans le cadre de l'article 55 du Code pénal suisse jusqu'à l'entrée en vigueur du nouveau Code pénal le 1^{er} janvier 2007. Nous en parlerons ci-après. Le deuxième motif était invoqué si la conduite de l'étranger et ses actes montraient qu'il n'avait pas la volonté ou la capacité nécessaire de s'adapter à l'ordre établi. Nguyen (2003) mentionne ainsi un Hollandais venu en Suisse comme enfant adoptif. Sa vie chaotique et des changements de lieux de séjour multiples conduisirent les autorités à d'abord le menacer d'expulsion et, par la suite, à prononcer une décision d'expulsion. Le troisième motif concernait la maladie mentale poussant l'étranger à compromettre l'ordre public suisse; le recours à ce motif était très rare (NGUYEN, 2003; WISARD, 1996). Enfin, l'étranger, ou une personne à sa charge, devenu dépendant de l'assistance sociale pouvait également être expulsé.

Avant de prendre une décision d'expulsion à l'encontre d'un étranger, l'autorité cantonale était obligée de procéder à une pesée d'intérêt entre la gravité de la faute commise, la durée de son séjour en Suisse et le préjudice qu'il pouvait subir en cas d'expulsion (NGUYEN, 2003). De plus, elle devait s'assurer de savoir « *si le retour de l'expulsé dans son pays d'origine [était] possible et [pouvait] être raisonnablement exigé* » (LSEE, article 10 alinéa 2).

La révocation était une mesure qui s'apparentait à l'expulsion administrative, mais qui n'entraînait pas l'interdiction d'entrée en Suisse (LSEE, article 9). L'article 10 de la même loi citait plusieurs raisons permettant de révoquer une autorisation de séjour limitée dans le temps. Les deux premières étaient l'obtention de cette autorisation par surprise en faisant de fausses déclarations ou en dissimulant des faits essentiels et l'absence d'une des conditions auxquelles l'autorisation était attachée. Il fallait y ajouter encore l'existence de plaintes graves causées par la conduite de l'étranger concerné. L'autorisation de séjour fournie à titre révocable pouvait être révoquée.

Quant à l'autorisation d'établissement, sa révocation n'était possible que si l'étranger l'avait obtenue par surprise, en faisant de fausses déclarations ou en dissimulant des faits essentiels ou bien s'il n'avait pas fourni la pièce de légitimation nationale reconnue et valable. En plus de la révocation, selon l'alinéa 3 de l'article 12, l'étranger pouvait être renvoyé après le rejet de sa demande d'autorisation de séjour, le refus de prolongation ou le non-renouvellement de son titre de séjour. Le même risque existait pour les étrangers dont l'autorisation était échue (LSEE article 12 alinéa 2) ou devenue caduque (article 9 de la LSEE). Dans le premier cas, il était seulement tenu

de quitter le canton qui lui avait délivré l'autorisation. En d'autres termes, il pouvait, théoriquement du moins, introduire une nouvelle demande de séjour auprès d'un autre canton.

Ainsi, nous arrivons au renvoi informel qui concernait les étrangers ne bénéficiant d'aucun droit de séjour en Suisse, en d'autres termes les sans-papiers. Cette mesure était fondée sur l'alinéa 1 de l'article 12 de la LSEE, selon lequel : « *L'étranger qui n'est au bénéfice d'aucune autorisation peut être tenu en tout temps de quitter la Suisse.* » Selon Wisard (1996: 99), « *le renvoi des clandestins doit être automatique et inconditionnel puisqu'il n'est que la mise en œuvre d'une obligation légale immédiatement exécutoire.* ». Cette interprétation restrictive va jusqu'à critiquer la tolérance relative des autorités à la présence des sans-papiers : « *Les pratiques de tolérance des étrangers illégaux qui jouent sur le soi-disant caractère potestatif de l'article 12 al. 1 LSEE contreviennent ainsi en réalité à la systématique légale; elles violent, en définitive, le principe de la légalité qui impose l'exécution effective du droit.* » (WISARD, 1996: 99-100) Dans cette logique, les décisions prises à l'encontre des sans-papiers n'étaient plus considérées comme des décisions d'expulsion à proprement parler, mais des « *ordres d'exécution* » (WISARD, 2003: 67). Selon Nguyen (2003: 607), « *Dans une telle situation, l'autorité n'intervient pas sur le droit de présence, car par définition il n'existe pas, mais rend directement un ordre de renvoi valant acte d'exécution.* »

Quant aux étrangers délinquants, ils pouvaient être expulsés sur la base d'une décision d'expulsion prise par une autorité cantonale selon l'alinéa 1 de l'article 10 de la LSEE. Les juridictions pénales pouvaient également décider de les expulser sur la base de l'article 55 du Code pénal suisse. L'expulsion pénale a toutefois été souvent critiquée, et sa suppression a été évoquée de façon récurrente, car elle était considérée comme une double peine. Si le juge décidait d'expulser l'étranger, du fait de la séparation des pouvoirs, l'administration ne pouvait qu'appliquer la décision du juge. Dans le cas contraire, elle pouvait elle-même prendre une décision d'expulsion à l'encontre du même étranger. Cette pratique rendait parfois difficile la distinction entre l'expulsion administrative et l'expulsion pénale. Pour les distinguer, on soulignait que les deux répondaient à des objectifs distincts. Selon la jurisprudence, « *la première [l'expulsion pénale] vise à donner à l'étranger condamné les plus grandes chances de réhabilitation sociale dans la mesure où le pays d'origine se révèle être le lieu le plus approprié à cet effet, alors que la seconde vise avant tout la défense de l'ordre public dans l'optique de la police des étrangers* » (WISARD, 1996: 71)²². Ainsi, l'expulsion pénale de la personne délinquante de la société dans laquelle elle vit est présentée, d'une manière tout à fait inhabituelle, comme une décision en faveur de son insertion sociale.

Le juge pouvait expulser, pour une durée allant de trois à quinze ans, tout étranger ayant un statut légal ou sans-papiers condamné à la réclusion ou à

²² L'auteur base ces propos sur les documents suivants : ATF114 Ib 1 et la décision du DFJP du 16 juin 1989 (dans *Jurisprudence des autorités administratives de la Confédération*, 1990, n° 20).

l'emprisonnement. En cas de récidive, il avait la possibilité de prononcer une expulsion à vie. Pour comprendre l'étendue de ce pouvoir du juge, il faut noter que l'emprisonnement pouvait être prononcé pour trois jours seulement. Comme le souligne Montero (2008) dans sa thèse de doctorat en criminologie, la jurisprudence suisse a dû développer, au fur et à mesure, des critères pour encadrer l'usage que le juge pouvait faire de l'article 55 de l'ancien Code pénal. L'auteur les résume comme suit :

« L'expulsion devait être fixée en fonction de la culpabilité, sa durée devait être proportionnée à la durée de la peine principale et elle supposait un examen spécifique de la situation de l'intéressé. Il fallait une motivation adéquate et surtout, il fallait prendre en considération les attaches à la Suisse de l'étranger objet d'une éventuelle expulsion, c'est-à-dire le temps qu'il y a passé, la famille (si l'étranger est marié avec une personne de nationalité suisse ou si ses enfants sont sur le territoire helvétique), la possibilité d'emploi, le niveau d'intégration, les liens avec son pays d'origine, etc. » (MONTERO, 2008 : 154-155)

Après la décision d'expulsion du juge, l'application de cette décision revenait comme toute autre peine ou mesure pénale à l'autorité administrative, et c'était à elle de prendre les mesures nécessaires dans ce sens. Cela dit, l'expulsion pénale n'avait pas de caractère automatique. Le juge avait la possibilité de la suspendre s'il était convaincu que l'étranger ne commettrait plus d'autres crimes ou délits selon l'article 41 de l'ancien Code pénal suisse. En pratique, le sursis ne pouvait concerner que la peine d'emprisonnement, et l'étranger était susceptible d'être expulsé sans avoir été incarcéré. Il y avait aussi la possibilité de mettre à l'essai l'étranger délinquant libéré conditionnellement. S'il ne s'était pas bien comporté durant le délai d'épreuve, il était expulsé. Pour ce faire, l'autorité administrative compétente devait prendre une décision que Wisard (1996) assimile à l'ordre de renvoi, similaire à celle prise à l'encontre des étrangers sans-papiers.

Dans sa décision (ou son ordre) de renvoi, l'autorité cantonale compétente fixait normalement un délai de départ « raisonnable » au terme duquel l'étranger concerné était tenu de quitter la Suisse. En pratique, ce délai pouvait varier entre quelques jours et deux mois (WISARD, 1996). L'autorité compétente avait aussi la possibilité d'exécuter immédiatement la décision d'expulsion sans accorder de délai de départ. Quant aux étrangers enfermés administrativement, même si un délai de départ leur était accordé, ils pouvaient être expulsés avant la fin de ce délai, car l'enfermement annulait en quelque sorte le délai de départ.

Les étrangers à expulser avaient l'obligation de collaborer avec les autorités, en particulier pour l'obtention des documents nécessaires à leur expulsion (LSEE, article 13f). Dans le cas contraire, l'autorité cantonale avait la possibilité de les soumettre à la fouille. En outre, l'autorité judiciaire pouvait ordonner la perquisition de leur appartement ou d'autres locaux dans lesquels ils pouvaient se cacher (LSEE, article 14).

La LSEE permettait de recourir à la contrainte pour expulser les étrangers qui n'avaient pas quitté la Suisse avant la fin du délai de départ prévu dans la décision d'expulsion. La contrainte pouvait être utilisée immédiatement à l'encontre de ceux qui risquaient de se soustraire à l'obligation de quitter la Suisse. Dans tous les cas, l'autorité cantonale était tenue de respecter le principe de proportionnalité dans son usage de la contrainte (WISARD, 1996).

Les étrangers expulsés pouvaient, de plus, être frappés d'une interdiction de territoire (LSEE, article 13 alinéa 1) dont le but était d'«*assurer le respect de l'ordre établi et la protection de la collectivité*» selon Nguyen (2003: 608). Cette interdiction ne pouvait pas excéder trois ans. Elle n'était pas la seule sanction prévue à l'encontre des étrangers. L'article 23 de la LSSE prévoyait de punir ceux entrés en Suisse ou y résidant sans autorisation légale, par une peine pécuniaire de cent quatre-vingts jours-amendes au plus. D'après Wisard (1996: 55), la portée de cet article était plus étendue, car elle visait à punir les étrangers qui ne respectaient pas leur devoir de quitter la Suisse. En outre, elle était «*le révélateur pénal d'une obligation générale de quitter la Suisse découlant de la réglementation du séjour fondée sur l'exigence de l'autorisation, sous réserve du libre-séjour légal*».

Les étrangers faisant l'objet d'une décision d'expulsion, en principe écrite, avaient le droit de recourir contre ces décisions, y compris celles prises à l'encontre des sans-papiers. Ces recours devaient être déposés d'abord devant les instances cantonales qui pouvaient varier selon les cantons. Comme tous les recours administratifs, ils bénéficiaient en principe d'un effet suspensif. Si l'autorité cantonale parvenait à la conclusion que l'intérêt public exigeait une application rapide de la décision d'expulsion, elle pouvait retirer cet effet.

La LSEE permettait de prendre des décisions d'expulsion cantonales dans certains cas. Ainsi un canton pouvait-il restreindre les déplacements de certains étrangers en prononçant une expulsion de son territoire. En revanche, des étrangers expulsés d'un canton pouvaient se voir délivrer une autorisation de séjour par un autre canton. Selon Wisard (1996: 72), cette expulsion cantonale «*constitue simplement un aménagement lié au système fédéraliste, destiné à garantir qu'aucun canton ne puisse empêcher un autre canton d'accueillir un étranger auquel il désirerait octroyer une autorisation*».

La LSEE est restée en vigueur pendant plus de sept décennies, malgré de nombreuses modifications plus ou moins profondes. Son champ d'application s'est restreint considérablement avec l'acceptation de l'ACLIP par le peuple suisse en 2000. En observant cette évolution, Gafner (2007: 19) concluait: «*On assiste à une tendance à considérer les ressortissant-e-s européen-ne-s comme des nationaux, les extra-européen-ne-s étant les seul-e-s étranger-ère-s.*» L'auteur se référait par la suite au Message du Conseil fédéral du 8 mars 2002 concernant la LEtr, dans lequel on peut lire la mise en garde suivante: «*dans le projet de loi et dans le présent message, la notion d'étranger se rapporte dès lors aux seules personnes ressortissantes ni des États de l'Union ni de l'AELE*». «*[L]e droit européen exerce une influence accrue sur le droit administratif [suisse] des étrangers. Cela tient au*

régime de libre circulation des personnes, mais également à l'association de la Suisse aux systèmes Dublin et Schengen. » (NGUYEN, 2013 : 49)

Avant de finir notre analyse du développement historique du dispositif légal suisse, nous devons nous arrêter sur les mesures de contrainte en droit suisse. La discussion à l'origine de l'adoption de celles-ci fut déclenchée par les scènes ouvertes de drogue à Zurich, relayées par les médias. Des requérants d'asile sous le coup d'une décision d'expulsion y étaient fortement impliqués. Ces conditions de leur adoption révèlent aussi la raison de leur but double, expliqué comme suit dans un rapport d'évaluation :

« Ces dispositions légales visent, d'une part, à renforcer l'exécution des renvois des requérants d'asile déboutés et des étrangers en situation irrégulière; d'autre part, elles ont pour but de prévenir les abus graves dans le domaine du droit d'asile ainsi que la délinquance des requérants d'asile et des étrangers en situation irrégulière. » (COMMISSION DE GESTION DU CONSEIL NATIONAL, 2005 : 2520).

En d'autres termes, il ne s'agit pas d'un instrument créé seulement pour expulser les étrangers indésirables. L'enfermement administratif peut également être utilisé pour prévenir les activités délinquantes des étrangers en attendant leur expulsion.

Les mesures de contrainte furent introduites pour la première fois dans la LSEE, à la suite d'un référendum tenu le 4 décembre 1994. Elles entrèrent en vigueur le 1^{er} février 1995. Par la suite, elles furent durcies à plusieurs reprises avant de prendre leur forme actuelle. En d'autres termes, la complexité de l'enfermement des étrangers aujourd'hui est plus facilement comprise si l'on tient compte de sa formation historique.

Le placement administratif des personnes ayant des pratiques ne correspondant pas aux valeurs dominantes de la société suisse, telles que la prostitution, la paresse ou le libertinage remonte au XIX^e siècle. Quant à l'internement, il s'agit d'une forme d'enfermement administratif utilisée à la fois contre les Suisses et contre les étrangers indésirables. Une population emblématique a été celle des gens du voyage. Huonker et Ludi (2009) détaillent comment ceux-ci ont été traités sur la base de la « procédure Leupold » : fichés et/ou expulsés. Les inexpulsables ou les personnes renvoyées en Suisse après leur expulsion et ceux ayant la nationalité suisse ont été internés, parfois durant de longues années. Ce n'est qu'avec une modification du Code civil suisse en 1981 que cette pratique a été supprimée, car elle était jugée contraire à l'article 5 de la Convention européenne des Droits de l'homme. Un rapport de la Commission des affaires juridiques du Conseil national (2013 : 2) du 6 septembre 2013 a reconnu que *« cette situation a créé une injustice énorme envers une partie des personnes concernées »* (souligné dans l'original).

Quant à l'usage de l'enfermement contre les étrangers à proprement parler, il faut remonter à l'ordonnance concernant la police aux frontières et le contrôle des étrangers du 21 novembre 1917. Ce texte, édicté par le Conseil fédéral

pendant la Première Guerre mondiale sous le régime des pleins pouvoirs, permettait d'interner des étrangers inexpulsables et cela, sans fixer de durée maximum. Malgré le changement de contexte, l'internement administratif des étrangers fut inclus dans la LSEE adoptée en 1931. Il fut de nouveau massivement utilisé pendant la Seconde Guerre mondiale durant laquelle des milliers de personnes cherchèrent refuge en Suisse pour échapper aux nazis. Par la suite, le gouvernement suisse établit des camps pour héberger les réfugiés. Après la guerre et malgré le recul certain de son usage, l'enfermement sous forme d'internement est resté en place. On pouvait lire dans l'article 4 de l'ordonnance sur l'internement des étrangers du 14 août 1968 (RS 142.281) que l'hébergement des étrangers était possible dans un établissement fermé ou ouvert ou dans un *home* approprié. Ceux-ci pouvaient également être assignés à résidence ou faire l'objet de « placement libre ». Ce n'est qu'en 1986 que l'internement a été limité aux étrangers compromettant la sécurité intérieure et extérieure du pays ou représentant une menace grave pour l'ordre public. Cet internement pouvait durer jusqu'à deux ans. La suppression de l'internement n'est devenue possible qu'avec la loi fédérale sur les mesures de contrainte en matière de droit des étrangers qui l'a remplacé par d'autres mesures (DE SÉNARCLENS, 2013). La limitation de l'internement de 1986, citée plus haut, a accompagné l'introduction dans la LSEE de ce que l'on appelle la détention administrative en vue de refoulement pour une durée de trente jours. Il a fallu attendre le 1^{er} janvier 1988 pour que cette modification entre en vigueur, après qu'elle a été soumise au vote et acceptée par la majorité des Suisses.

4.3 LE DISPOSITIF ADMINISTRATIF SUISSE : COMPLEXITÉ ET IMPORTANCE DU NIVEAU CANTONAL

Selon l'article 3 de la Constitution suisse, les cantons « *sont souverains en tant que leur souveraineté n'est pas limitée par la Constitution fédérale et exercent tous les droits qui ne sont pas délégués à la Confédération* ». « *La Confédération laisse aux cantons une marge de manœuvre aussi large que possible en tenant compte de leurs particularités.* » (article 46) « *La Confédération respecte l'autonomie des cantons* » (article 47) qui peuvent, entre autres, « *conclure des traités avec l'étranger dans les domaines relevant de leur compétence* » (article 56). Sans tenir compte de ces acteurs et entités souverains de l'organisation politique suisse, il est impossible de comprendre son dispositif administratif en matière d'expulsion des étrangers.

Malgré cette différence primordiale avec les deux autres pays étudiés, on retrouve encore une fois un large pouvoir discrétionnaire dont les acteurs administratifs peuvent faire usage. Selon l'article 96 de la LEtr, « *Les autorités compétentes tiennent compte, en exerçant leur pouvoir d'appréciation, des intérêts publics, de la situation personnelle de l'étranger ainsi que de son degré d'intégration.* » Comme le souligne Wisard (1996: 164), l'expression de marge d'appréciation « *est une forme de pouvoir discrétionnaire* ». En parlant des motifs d'expulsion de la LSEE, largement repris

par la loi actuelle, le même auteur constate que « dans les domaines où la marge de manœuvre de l'autorité est à ce point large, en vertu d'un pouvoir discrétionnaire, ces principes se limitent à l'interdiction de l'arbitraire » (WISARD, 1996: 92). Ce large pouvoir discrétionnaire peut donner lieu à des pratiques administratives différentes, voire contradictoires, sans être illégales. Les propos suivants d'un ancien coordinateur de renvoi au niveau cantonal le résumant ainsi :

« Une personne que moi, je mets dedans²³, mon collègue ne la met pas. Une personne que je ne libère quand même pas, lui, il revient trois jours après sur sa décision, il la libère trois jours plus tard ou vice versa.

Q: Est-ce que les deux décisions sont légales?

Oui, ça c'est un domaine où on ne peut jamais vous reprocher d'avoir fait mal. »
(Entretien du 10 octobre 2012)²⁴

De nos jours, la Confédération est un acteur administratif incontournable dans le domaine de l'immigration, même si cela n'a pas toujours été le cas. Avec la Constitution fédérale de 1848, fixant dans ses grandes lignes l'organisation politique suisse, les cantons ont pu garder leurs prérogatives en matière de police des étrangers, mais la Confédération a obtenu le pouvoir d'expulser les étrangers qui compromettaient la sécurité intérieure ou extérieure de la Suisse. Toutefois,

« Jusqu'à la Première Guerre mondiale, la gestion de l'immigration relève essentiellement des gouvernements cantonaux. De fait, les cantons sont souverains en matière de contrôle des étrangers, de conditions du séjour ainsi que des droits civils et juridiques qui en découlent. Pour l'octroi et le contrôle du permis d'établissement, les législations cantonales assimilent étrangers et Confédérés ressortissants d'un autre canton. » (ARLETTAZ et ARLETTAZ, 2004: 35-36)

L'entrée en vigueur de la LSEE peut être considérée comme l'affirmation du rôle désormais incontournable de la Confédération dans le domaine de l'immigration. Depuis, l'importance du niveau fédéral n'a cessé de grandir. Elle est de loin plus accentuée dans le domaine de l'asile que dans celui des étrangers.

Actuellement, le Conseil fédéral peut « conclure des accords visant à renforcer la coopération dans le domaine migratoire et à lutter contre la migration illégale et ses conséquences négatives » (LETr article 100). Le DFJP assiste les cantons qui sont chargés d'exécuter les décisions d'expulsion (LETr article 71). Au sein de ce département, les tâches concernant le domaine des étrangers de manière générale et l'expulsion en particulier sont exercées par le SEM. L'article 12 de l'ordonnance du 17 novembre 1999 sur l'organisation du DFJP indique que ce dernier est l'autorité compétente de la Confédération pour les questions relevant

²³ L'intervuë parle de l'enfermement administratif.

²⁴ Pour des raisons de confidentialité, nous avons renoncé à indiquer les lieux d'entretien avec certaines personnes.

de l'immigration et de l'émigration, du droit des étrangers et de la nationalité suisse ainsi qu'en matière d'asile et de réfugiés.

Le SEM a été créé en 2005 sous le nom d'ODM, à la suite de la fusion de l'Office fédéral des réfugiés (ODR) et de l'Office fédéral de l'immigration, de l'intégration et de l'émigration (IMES). Il a fait l'objet de plusieurs restructurations depuis sa création. Au sein de l'ODR se trouvait déjà une division de « retour ». Par la suite, elle a été refondue dans la division « asile » de l'ODM. Avant sa forme organisationnelle actuelle, il existait la division Procédure à la centrale et Retour. Selon le guide préparé par le DFJP (2012), elle était compétente pour assister les cantons chargés d'exécuter les décisions d'expulsion des étrangers, d'obtenir les documents de voyage, d'organiser l'expulsion et d'assurer la coordination avec les cantons et le DFAE. Elle jouait aussi le rôle d'interlocuteur des autorités des pays d'origine, en particulier des représentations diplomatiques ou consulaires des États d'origine ou de provenance. Selon le même guide, la responsabilité globale de l'organisation des expulsions par avion spécialement affrété (niveau IV), appelées aussi vols spéciaux, appartenait également à cette division Procédure à la centrale et Retour de l'ODM, comme celle des vols de la FRONTEx. Depuis la dernière restructuration, une nouvelle division Retour a été créée *« le 1^{er} septembre 2013, subordonnée au Domaine de direction Coopération internationale, qui vise à améliorer la collaboration avec les cantons dans le domaine des retours. Mais cette division est également confrontée à d'autres défis, comme la question de l'encadrement médical lors des rapatriements »* (ODM, 2014: 28). Dans l'organisation actuelle du SEM, il existe quatre domaines de direction: Planification et ressources, Coopération internationale, Immigration et intégration et Asile. Le domaine de la Coopération internationale est divisé en plusieurs sections, notamment la Base du retour et aide au retour, États tiers et les affaires multilatérales et swissREPAT. Les autres concernent des régions du monde vers lesquelles la Suisse expulse les étrangers, à savoir:

- Europe,
- Amérique, Communauté d'États indépendants, Extrême-Orient,
- Afrique du Nord, Moyen-Orient, Asie du Sud,
- Afrique de l'Ouest, Afrique de l'Est,
- Afrique australe, Afrique centrale et Nigeria.

Au sein de ces sections, des spécialistes de pays travaillent à mettre en œuvre les décisions d'expulsion. On constate que l'Afrique occupe une place prépondérante dans l'organisation du domaine de direction Coopération internationale. Plusieurs régions du monde sont regroupées sous la même section, tandis que le continent africain est réparti en plusieurs sections. Selon un spécialiste en exécution de renvoi²⁵ au SEM, cette division se fonde sur

²⁵ D'après ce spécialiste, sa fonction a été créée au début des années 2010 sur la base d'une volonté de spécialisation au sein du SEM. La complexité de nombreuses tâches à effectuer pour expulser aurait nécessité la création de cette fonction (entretien du 10 octobre 2013, Berne).

deux critères: d'abord les pays sont regroupés par région. Ensuite, on tient compte du volume des demandes d'asile, car la Suisse expulse notamment vers les pays ou les régions qui produisent plus de demandeurs d'asile (entretien du 10 octobre 2013, Berne). Les données présentées dans un rapport du SEM (ODM, 2014: 55) concernant les « personnes en phase d'exécution du renvoi, par région » nous permettent de mieux comprendre le pourquoi de cette répartition administrative. Les personnes en provenance de l'Afrique subsaharienne constituent 29,8 % et celles d'Afrique du Nord 24,8 % de tous les effectifs. Ensemble, leur part dépasse la moitié de toutes les personnes en phase d'expulsion. Ensuite viennent les étrangers en provenance de l'Europe du Sud-Est et de Turquie avec 16,6 % seulement.

Parmi ces sections appartenant au domaine de direction Coopération internationale, swissREPAT mérite une attention toute particulière pour notre travail. Elle soutient les cantons et les services fédéraux dans l'expulsion des étrangers par la voie aérienne. D'après le guide du DFJP²⁶ (2012: 9):

*« La section **swissREPAT**, organisation chargée des départs au sein de l'ODM, est responsable de la définition des itinéraires (routing) et de la réservation centralisée des billets d'avion (ticketing), pour tous les renvois exécutés par voie aérienne. **SwissREPAT** fournit aux cantons et aux autorités de la Confédération des conseils exhaustifs en matière d'exécution de renvois par voie aérienne. Elle est responsable de l'achat de prestations de voyages auprès des compagnies aériennes concessionnaires. »* (Souligné dans l'original)

Toutefois, un rapport annuel de swissREPAT montre que la composition et les activités de cette section sont plus complexes:

« SwissREPAT est formé de trois unités administratives partenaires. L'ODM assume la responsabilité légale (article 71b LEtr); il est soutenu par le Département fédéral des affaires étrangères²⁷ (DFAE, Team Ticketing) ainsi que par la Police cantonale zurichoise, police aéroportuaire (Team Routing). De plus, swissREPAT collabore avec différents partenaires et prestataires de services, que ce soit au sein ou en dehors des aéroports de Zurich et de Genève. Outre quelque 70 compagnies aériennes actuellement, il s'agit notamment de la société Checkport Switzerland Ltd. ainsi que de l'Organisation internationale pour les migrations (OIM). » (SwissREPAT, 2009: 2, souligné dans l'original)

²⁶ Ce guide se présente comme suit: « Le présent guide du DFJP se réfère aux rapatriements dans les domaines des étrangers et de l'asile et s'adresse aux organes d'exécution agissant dans le domaine des rapatriements relevant du droit des étrangers. Il a notamment été élaboré afin de fournir aux utilisateurs une documentation, à la fois pour la pratique et la formation ainsi que pour encourager une pratique uniforme dans toute la Suisse en matière de rapatriements. Il traite à cet effet en premier lieu des renvois par voie aérienne, mais vise également les renvois par voie maritime ou terrestre dans la mesure où le droit suisse s'applique. » (DFJP, 2012: 8)

²⁷ Il s'agit du Service voyages et transports du DFAE, Centrale des voyages de la Confédération (CVC). Voir son rapport 2013 (CVC, 2014).

Au sein du SEM, il existe également la division «Analyses et Services», rattachée au domaine de direction Asile. Elle comprend des sections dont les fonctions ne sont pas spécifiques à l'asile. Il s'agit de LINGUA, de l'Organisation des auditions et d'Analyses. Ces dernières conduisent des entretiens avec des personnes à expulser et travaillent en vue présenter des étrangers à expulser aux autorités consulaires ou aux auditions organisées au SEM auxquelles sont invitées les délégations des pays d'origine. Elles effectuent enfin des analyses linguistiques ou textuelles.

Comme le souligne un rapport de l'OIM (INTERNATIONAL ORGANIZATION FOR MIGRATION, 2004), pour mener à bien le processus d'expulsion, le SEM collabore avec plusieurs acteurs internationaux, fédéraux et cantonaux. Par exemple, l'aide au retour fédérale proposée principalement aux requérants d'asiles déboutés est mise en place en collaboration avec la Direction du développement et de la coopération (DDC), l'OIM, les services cantonaux et les œuvres d'entraide qui assurent les services-conseils en vue du retour. Le Groupe directeur interdépartemental de l'aide au retour (ILR), qui coordonne toutes les actions dans le domaine de l'aide au retour, est codirigé par le SEM et la DDC (VON ARB, 2008). Un autre exemple de ces collaborations est celui des groupes de travail *ad hoc*, constitués pour des questions spécifiques. Ils sont en général composés de différents acteurs actifs dans le domaine²⁸.

Malgré l'importance du niveau fédéral, comme nous l'avons souligné, le rôle des autorités fédérales consiste essentiellement à assister les cantons dans le processus d'expulsion. La Confédération n'ayant pas de forces de l'ordre, l'exécution des décisions d'expulsion est du ressort des autorités cantonales (LEtr, article 69). Plus précisément, c'est le canton où l'étranger concerné réside qui est compétent pour son expulsion. À noter que l'autorité qui a rendu la décision d'expulsion et celle qui l'exécute ne sont pas nécessairement les mêmes (NGUYEN, 2011).

L'organisation du dispositif administratif au niveau cantonal varie d'un canton à l'autre. Dans le cas de Genève, l'Office cantonal de la population et des migrations est divisé en plusieurs services: État civil et légalisations, Suisses, Étrangers et Asile et départ²⁹. C'est au sein de ce dernier service que sont regroupées les tâches liées à l'expulsion des étrangers. Selon un responsable cantonal (entretien du 8 juillet 2013), ce choix est dû à une volonté de séparer différentes catégories, à savoir les étrangers relevant du domaine de l'asile et les autres dont la présence entre dans le champ d'application de la LEtr. Il évoque aussi le volume du nombre de personnes accueillies, à savoir environ cent vingt-cinq mille personnes par an. Dans cette organisation, l'expulsion est liée à l'asile.

Nous retrouvons une organisation similaire dans d'autres cantons où le nombre de personnes s'adressant aux services cantonaux est largement inférieur

²⁸ Cette pratique est assez répandue tant au niveau fédéral que cantonal.

²⁹ Voir <http://www.geneve.ch/ocp/doc/ocpm-organigramme.pdf>, consulté le 20 février 2015.

au chiffre évoqué pour Genève. Dans le canton de Vaud, une des quatre divisions du Service de population est appelée « Asile et Retour »³⁰. À Fribourg, le Service de la population et des migrants compte une section intitulée « Exécution des renvois ». Selon un responsable, onze personnes, dont un apprenti et trois spécialistes en matière de renvois, y travaillent (entretien du 5 août 2013). En Valais, en revanche, deux personnes s'occupent de l'expulsion, l'une dans le domaine de l'asile et l'autre dans celui des étrangers (un responsable cantonal, entretien du 29 juillet 2013). Enfin, dans le Canton de Neuchâtel, il existe une « cellule renvois » composée de trois personnes au sein du Service des migrations, selon les différents entretiens réalisés dans ce canton.

Les services cantonaux fonctionnent de manière totalement indépendante les uns des autres, leurs compétences étant limitées à leur canton respectif. Toutefois, ils sont organisés au sein de l'Association des services cantonaux de migration (ASM)³¹. Celle-ci soutient ses membres dans leurs activités et joue un rôle d'interface entre la Confédération et les autorités cantonales qui sont représentées également dans trois conférences régionales. Les constats suivants d'un rapport fédéral sur l'application différente des mesures de contrainte par les cantons sont toujours valables une douzaine d'années après leur publication :

« La collaboration des cantons en matière d'exécution des mesures de contrainte se déroule essentiellement à un niveau régional. Certains cantons collaborent entre eux, d'autres non. Un échange d'idées entre cantons au niveau de toute la Suisse n'a lieu qu'une fois par an dans le cadre de la Conférence des directeurs des départements cantonaux de justice et police (CCDJP). Les entretiens avec les autorités cantonales ont fait ressortir que le besoin d'une collaboration intercantonale accrue était manifestement minime. » (COMMISSION DE GESTION DU CONSEIL NATIONAL, 2005 : 252, souligné dans l'original)

L'usage effectif de la contrainte entre dans le champ de responsabilité des polices cantonales. Dans les cantons, il existe des policiers spécialisés en expulsion des étrangers, regroupés ou non de manière formelle ou moins formelle. Un policier nous a expliqué la collaboration entre la police et le service des migrations comme suit :

« Le renvoi des étrangers ou le contrôle des étrangers ne dépend pas de la police, mais de la police des étrangers, ça s'appelle le Service des migrations. Et, dans ce Service des migrations, il y a un team qui s'appelle "Cellule de renvois" qui s'occupe des cas [...] qui dit ce qu'il y a à faire. [...] On dépend beaucoup d'eux en fait. Parce que c'est eux qui exécutent les contrôles et autres. [...] Il y a soit eux qui requièrent la police. C'est-à-dire, ils écrivent un courrier, une réquisition au commandant, qui vient chez nous après [...] Ensuite, il y a une autre

³⁰ Voir http://www.vd.ch/fileadmin/user_upload/organisation/dire/spop/organ-140820-org-spop-internet.pdf, consulté le 20 février 2015.

³¹ Voir <http://www.vkm-asm.ch/fr/asm.html>, consulté le 17 mars 2015.

variante qui est la nôtre. C'est nous, par les contrôles d'identité. » (Entretien du 26 août 2013)

Dans ce dernier cas, l'étranger sans-papiers ou recherché est contrôlé et arrêté par la police. Le service cantonal est alors averti pour décider de la suite des démarches. S'il décide d'enfermer administrativement l'étranger concerné, c'est la police qui sera chargée de l'application de cette décision.

En cas d'expulsion d'étrangers refusant de quitter le pays sans intervention de la police, des policiers escorteurs désignés s'occupent du transfert de ces derniers jusqu'à l'aéroport, voire jusqu'au pays de destination. Les cantons sont tenus de détacher un nombre suffisant de policiers des deux sexes pour poursuivre la formation spécifique destinée aux escorteurs. Selon l'article 33 de l'ordonnance relative à l'usage de la contrainte, cette formation porte sur des aspects comme la préparation du vol et les opérations à l'aéroport, la communication et la gestion des conflits, l'usage des moyens de contrainte, la protection des données en matière d'asile, les différences culturelles et l'éthique professionnelle.

À l'aéroport de Genève, la formation initiale et les cours, que l'on appelle « *refresh* » dans le jargon, sont donnés par la police genevoise et sont certifiés par l'Institut suisse de police qui les finance partiellement³². En ce qui concerne la fonction d'escorteur, il faut distinguer l'escorte d'un avion spécialement affrété des autres cas où l'usage de la contrainte est moins intense et où les policiers peuvent escorter les personnes à expulser soit jusqu'à l'avion, soit jusqu'au pays de destination.

Dans le cas des vols spécialement affrétés pour expulser plusieurs étrangers en une fois, également appelés vols spéciaux, une organisation hiérarchique est mise en place. Selon le guide du DFJP (2012: 23), la section spécialisée du SEM, « *swissREPAT détermine la structure de direction nécessaire et le nombre d'agents d'escorte et de renforts qui s'impose en fonction de la destination et du nombre de DEPA [départs accompagnés]* ». Elle les communique aux cantons qui doivent fournir les policiers escorteurs pour mener à bien l'opération³³. De plus, un chef d'équipe est désigné pour diriger l'opération dès la fermeture des portes jusqu'au retour de l'avion en Suisse. Il mène également des entretiens et gère les relations avec le commandant de bord. Dans cette organisation, les policiers escorteurs³⁴ des différents cantons sont soumis à l'autorité de ce chef qui peut venir d'un canton différent.

³² Lors d'un entretien, un responsable policier nous a présenté le contenu de cette formation ainsi que sa partie introductive (entretien du 6 décembre 2013).

³³ Dans le cas où un canton n'est pas en mesure de fournir les policiers escorteurs, elle peut demander l'entraide auprès d'un autre. « *S'il n'est pas possible de constituer une équipe d'escorteurs du fait du manque d'agents, le canton concerné annule le rapatriement projeté.* » DFJP, 2012: 24).

³⁴ Un policier responsable, formateur des jeunes policiers escorteurs, les décrit comme suit: « *ils ont envie de bouger un peu et des opérations de ce type les intéressent* » (entretien du 6 décembre 2013).

Ces vols spéciaux nécessitent l'implication d'un nombre considérable d'escorteurs et d'autres personnes, comme nous a indiqué Jean-Pierre Restellini, président de la Commission nationale pour la prévention de la torture (CNPT) :

« [U]n escorte policière très importante, de deux à trois personnes par personne rapatriée. Si vous cumulez les polices cantonales, plus l'équipe spéciale d'intervention, plus les observateurs, plus les gens de l'ODM, enfin c'est vraiment colossal. C'est un ratio de trois personnes pour une. Donc un coût vraiment énorme; louer l'avion, la taxe d'atterrissage, c'est extrêmement cher. » (Entretien du 16 septembre 2013, Berne)

Notons que les exigences de sécurité et le nombre de personnes présentes sont plus élevés pour les vols spéciaux qualifiés par swissREPAT de « vols à risque ». Selon le guide du DFJP (2012), ils sont dirigés par un chef d'équipe spécialement formé (chef d'équipe +) avec au maximum six groupes composés chacun d'un chef de groupe, jusqu'à cinq expulsés immobilisés et accompagnés chacun de deux policiers escorteurs et deux spécialistes en matière d'intervention³⁵. Si l'on y inclut deux observateurs, un représentant du SEM, un médecin, un secouriste³⁶ et une équipe de vol de trois personnes, on parvient à pas moins de cent quinze personnes, dont trente expulsés; il s'agit du nombre le plus élevé des personnes expulsées dans un seul vol spécial. Si l'on tient compte des personnes impliquées dans le transfert jusqu'à l'aéroport et de l'organisation au sol, la moyenne de deux à trois personnes par expulsé, évoquée par Jean-Pierre Restellini, est largement dépassée³⁷. Toutefois, les chiffres signalés ci-avant restent dans une large mesure théoriques. Nous avons calculé qu'en moyenne sept personnes sont expulsées par vols spéciaux en utilisant les données du graphique ci-après³⁸. Nous constatons des fluctuations importantes du nombre des personnes expulsées de cette manière entre 2001 et 2013.

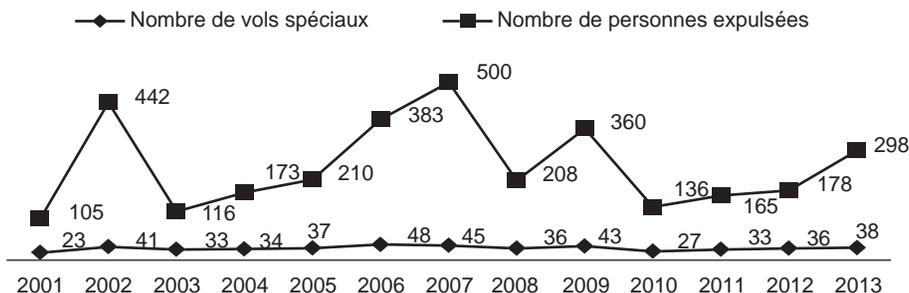
³⁵ « Ils ont une fonction de prévention et doivent enrayer toute escalade en cas d'incident. » (DFJP, 2012: 23)

³⁶ « L'Organisation des départs de la Confédération (swissREPAT) met en place, pour chaque vol spécial, une escorte médicale (médecin et secouriste) qui garantit les premiers secours à partir du moment de la remise de la personne à transférer à l'organisation au sol de l'aéroport de départ. Le médecin intervenant pour le compte de l'ODM n'est pas compétent pour évaluer l'aptitude au transport et au vol de la personne à rapatrier. » (DFJP, 2012: 26, souligné dans l'original). Dans sa réponse à l'interpellation du conseiller national Brand Heinz du 12 décembre 2013, le gouvernement fédéral indiquait que le coût de l'accompagnement médical dans les vols spéciaux s'élevait 597 850 francs. Depuis le 1^{er} avril 2014, le mandat d'accompagnement médical dans ces vols est confié à la société privée OSEARA SA.

³⁷ Notons qu'il est même possible d'élargir le cercle de ceux qui œuvrent pour la réalisation de ces expulsions par vol spécial en y incluant les personnels des lieux d'enfermement, des services cantonaux ou fédéraux, etc.

³⁸ Le graphique a été élaboré sur la base des données obtenues dans diverses sources. Pour les chiffres 2001-2009, voir: <http://www.letemps.ch/Page/Uuid/097adce0-b609-11df-a6fa-c8676183fdbb/>, dernière consultation le 14 mars 2015. Les chiffres 2010-2012 nous ont été communiqués lors

Graphique II : Nombre de « vols spéciaux » et de personnes expulsées par an en Suisse (2001-2013)



L'apport de la police aéroportuaire est considérable dans l'organisation de l'expulsion par voie aérienne. Elle prépare le vol spécial pour le départ, prend en charge les personnes à expulser transférées à l'aéroport par les cantons, les entrave et les embarque dans l'avion (DFJP, 2012).

Les polices aéroportuaires existent dans les aéroports de Zurich, de Genève et de Berne. Le premier est de loin le plus utilisé pour les expulsions par voie aérienne. Selon le conseiller d'État zurichois Mario Fehr, 80 % des treize mille huit cents personnes ont été renvoyées par avion de Suisse par l'aéroport de Zurich en 2012. À l'avenir, la part des deux autres aéroports devrait augmenter, sans pour autant détrôner Zurich. Notons que d'autres aéroports pourront être utilisés à l'avenir. Des recherches en ce sens ont été signalées durant des entretiens effectués et dans les médias³⁹.

Le contrôle des vols spéciaux a été mis en place à la suite de la transposition de la directive européenne de retour en 2011⁴⁰. Il se fonde sur l'article 70a de la LEtr, intitulé « Contrôle du renvoi ou de l'expulsion », et on trouve des informations détaillées dans l'ordonnance sur l'exécution du renvoi et de l'expulsion d'étrangers (OERE).

Le SEM a mandaté la Fédération des Églises protestantes de Suisse (FEPS) en 2011 pour conduire un projet pilote (six mois) de contrôle des expulsions par vol spécial. La Fédération l'a effectué en collaboration avec l'Organisation suisse d'aide aux réfugiés (OSAR). Elle a mis en place un comité d'experts (*Fachgremium*) composé d'observateurs, du SEM, de la Conférence des commandants des polices cantonales de Suisse (CCPCS), de l'ASM ainsi que

d'un entretien avec un spécialiste en exécution des renvois au SEM le 10 octobre 2013 à Berne. Enfin, pour les données 2013, voir le rapport de la CNPT (2014).

³⁹ Voir « Renvois par avion : Berne et Genève devront soulager Zurich », http://www.letemps.ch/Page/Uuid/d4e5e43c-6305-11e2-9cd5-e7e0ade889ce/Renvois_par_avion_Berne_et_Gen%C3%A8ve_devront_soulager_Zurich%20-%20Ue6DJnc1_cs, consulté le 23 juillet 2013.

⁴⁰ Selon l'alinéa 6 de l'article 8 de cette directive, « Les États membres prévoient un système efficace de contrôle du retour forcé. »

de la FEPS et de l'OSAR⁴¹. À l'issue de cette phase pilote, la CNPT a été choisie pour observer les expulsions par vols spéciaux (niveau IV). Elle exerce ce contrôle depuis juillet 2012.

Pour accomplir cette tâche, la CNPT mobilise une équipe de douze observateurs⁴² qui agissent sur mandat, en plus de ses membres. Le contrôle porte sur la prise en charge des personnes à expulser dans les cellules où elles sont enfermées, sur leur transfert à l'aéroport, sur la préparation, sur l'embarquement, sur le vol ainsi que sur leur remise au pays de destination (CNPT, 2013 et 2014)⁴³.

Les résultats des contrôles de la CNPT sont discutés avec des représentants du SEM, de la CCPCS et de l'ASM. Ils font aussi l'objet de réflexions au sein d'un forum réunissant des représentants des autorités et de la société civile. La CNPT rédige chaque année un rapport adressé au DFJP et à la CCDJP. Il est publié sur le site Internet accompagné des réponses du Comité d'experts⁴⁴.

Afin de mieux saisir le dispositif administratif en matière d'expulsion des étrangers, il est préférable de revenir aux cantons et à leur autonomie. Selon un rapport fédéral basé sur une enquête approfondie concernant la mise en œuvre des mesures de contrainte, ces différences « *sont le reflet du fédéralisme d'exécution et sont dues à la taille des cantons, à leur environnement politique, à leurs ressources financières et en matière de personnel ainsi qu'aux priorités qu'ils se sont fixées en matière de politique migratoire* » (CONTRÔLE PARLEMENTAIRE DE L'ADMINISTRATION, 2005 : 20).

⁴¹ Certains milieux associatifs se sont montrés réticents à la mise en place du contrôle des expulsions par vol spécial, comme le montrent les propos suivants : « *La transparence et l'indépendance sont fondamentales pour tout système de contrôle, affirme Denise Graf d'Amnesty: "Les observateurs ne peuvent pas être un élément supplémentaire à l'intérieur de la boîte noire."* Rolf Zopfi, de "Augenaufl", affirme que le projet pilote de contrôle ne remet pas en cause la proportionnalité du système. Son organisation considère que les expulsions de "niveau IV" sont fondamentalement dangereuses, inhumaines et disproportionnées, et les rejette donc catégoriquement. » [« *Amnesty's Denise Graf says that transparency and independence are fundamental for any monitoring system: "The observers cannot just be another element inside the black box."* Rolf Zopfi of "augenaufl" says that the monitoring pilot project doesn't question the proportionality of the system. His organisation considers "Level-IV" deportations fundamentally dangerous, inhuman and disproportional and therefore categorically rejects them. »] Voir SMITH RAY, « *Some Swiss Parcels With Migrants In Them* », Inter Press Service News Agency, 13 février 2012, <http://www.ipsnews.net/2012/02/some-swiss-parcels-with-migrants-in-them/>, consulté le 21 janvier 2015. Dans l'entretien qu'il nous a accordé, Jean-Pierre Restellini a rappelé que « *personne ne voulait faire ce job* ».

⁴² Un observateur, Mario Annoni, ancien conseiller fédéral bernois et président de Pro Helvetia, explique son travail comme suit : « *L'engagement commence à trois heures du matin et c'est long et c'est dur de tout observer. Vous savez, il faut bouger. Il faut regarder à gauche et à droite. Il faut regarder si vous êtes dans la prison; ou vous suivez des groupes, vous écoutez. Vous prenez des notes, il faut ne pas se gêner aussi d'aller tout près et parfois prendre le recul quand même pour ne pas gêner les gens qui travaillent. Donc, c'est un travail quand même qui demande de l'engagement.* » (« *Hautes Fréquences* », émission de la Radio La 1^{re}, diffusée le 18 septembre 2011)

⁴³ Selon Jean-Pierre Restellini, « *on est le seul pays du Conseil de l'Europe, je parle bien du Conseil de l'Europe, non pas de l'Union, à avoir un mandat aussi élargi* » (entretien du 6 septembre 2013, Berne).

⁴⁴ Voir <http://www.nkvf.admin.ch/nkvf/fr/home/publiservice/berichte/auslaenderrechtlichesvollzugsmonitoring.html>, dernière consultation le 19 février 2015.

Les représentants des autorités cantonales interrogés dans le cadre de l'enquête menée trouvaient ces différences normales. Seul le SEM les considérait comme problématiques à cause des difficultés de coordination et des problèmes d'efficacité qu'elles provoquaient. Notre recherche suggère que les conclusions de cette étude restent encore valables. Pourtant, il est difficile de penser que les raisons de ces différences intercantionales sont toujours claires aux yeux même des représentants des autorités cantonales, comme on peut le constater dans l'extrait d'entretien suivant :

« On connaît un peu les différences entre les cantons, mais c'est vrai qu'on ne les connaît pas dans les détails. Avec nos collègues, on discute de temps en temps. Ils ont plus ou moins d'efficacité par rapport à nous. Des fois on ne sait pas très bien pourquoi c'est plus efficace. Mais c'est vrai qu'il faut analyser tous les paramètres pour bien voir les différences entre les cantons. Il y a tellement de différences au niveau de l'organisation, c'est souvent très difficile de comparer. » (Collaborateur administratif, entretien du 29 juillet 2013)

Selon Laurent Krügel, ancien commandant de la police cantonale de Neuchâtel et observateur au sein du projet pilote de contrôle des expulsions par vol spécial : *« Ces spécificités n'ont rien de surprenant si l'on considère que les compétences en matière de sécurité appartiennent aux cantons et que les commandements de police déterminent donc eux-mêmes les modalités de prise en charge et d'escorte des personnes renvoyées. »* (FÉDÉRATION DES ÉGLISES PROTESTANTES, ODM et CNPT, 2012 : sans pagination).

Malgré un certain accord sur l'existence de différences intercantionales, les avis divergent. Ainsi, selon un responsable policier : *« On ne peut pas définir l'application comme étant l'application suisse, elle se définit en vingt-six cantons, vingt-six modes de faire différents. »* (Entretien du 19 avril 2013) Un ancien coordinateur cantonal de renvoi, quant à lui, souligne les ressemblances entre les cantons de Suisse romande, mise à part le Valais qu'il inclut parmi les cantons alémaniques, dont les pratiques seraient plus restrictives (entretien du 10 octobre 2012). Un responsable cantonal évoque également les différences régionales en pointant l'importance des places d'enfermement : *« Sans entrer dans des polémiques, il y a des différences d'approches, il y a des sensibilités différentes selon que l'on se trouve en Suisse romande ou en Suisse alémanique, par exemple, et selon que l'on dispose de lieux de détention ou de places de détention ou pas. »* (Entretien du 28 mai 2013) Ce dernier point semble particulièrement important, car si l'on considère d'autres entretiens avec des responsables cantonaux, l'absence ou le nombre de places d'enfermement administratif constituent un paramètre important pour comprendre les différences intercantionales en matière d'expulsion. En l'absence de places d'enfermement, les cantons, comme Neuchâtel, sont obligés de mettre en avant la persuasion. En revanche, quand elles existent, les cantons n'hésitent pas à recourir à l'enfermement administratif dont l'usage modifie le fonctionnement du dispositif administratif cantonal. Ainsi, le canton du Valais possède 35 places

d'enfermement administratif, dont 18 dans le Centre de mesures de contrainte de Granges⁴⁵ et 17 à la prison préventive de Martigny⁴⁶ selon l'OFS. En comparaison avec la taille de la population étrangère permanente (72 738 en 2013), ce canton dispose du nombre de places d'enfermement le plus élevé parmi les cantons romands, et il est dans le peloton de tête au niveau suisse. Il y recourt le plus souvent pour assurer l'expulsion des étrangers.

Les différences entre les régions du pays sont aussi soulignées par une responsable d'Amnesty International. Selon elle, les cantons alémaniques sont généralement plus restrictifs (entretien du 13 août 2013, Neuchâtel). À noter que, en parlant de la prise en charge des personnes à expulser par la police dans les lieux d'enfermement et leur traitement lors des transferts à l'aéroport, la même association mentionne encore une fois l'existence de pratiques plus restrictives en Suisse alémanique. Elle y ajoute également une distinction entre petits et grands cantons. Contrairement à ces derniers, faute de moyens, les petits cantons recourraient plutôt à la persuasion :

« Par ailleurs, il arrive que les policiers de petits cantons transfèrent à l'aéroport les personnes à renvoyer, en partie sans immobilisation, cela, semble-t-il, sans problèmes majeurs. Au contraire, la stratégie de prise en charge de certains cantons qui peuvent compter sur l'engagement de grandes équipes d'interventions semble avoir perdu tout sens de la proportionnalité. » (AI, 2012 : 2-3)

Un responsable cantonal rappelle également que *« la problématique à laquelle le canton de Neuchâtel est confronté n'est pas de la même intensité et de la même ampleur que celles des cantons de Vaud et de Genève »* (entretien du 28 mai 2013). Des différences entre les régions alémanique et romande n'empêchent donc pas d'autres différences à l'intérieur de chacune d'elles. Ce constat montre également les limites de la distinction faite sur la base des différences régionales qui tend à les regarder comme des blocs monolithiques.

4.3.1 L'usage effectif de l'enfermement administratif : diversité des pratiques cantonales

Malgré ces exigences légales, les conditions d'enfermement des étrangers ont fait l'objet de critiques de manière récurrente. Dans le passé, par exemple, le Comité européen pour la prévention de la torture et des peines ou traitements inhumains ou dégradants (CPT) (2001) a critiqué des lieux d'enfermement administratif inadéquats, l'absence d'hygiène ou des obstacles concernant les visites. Il a de nouveau émis des critiques à la suite de ces visites en 2007 (CPT, 2008). Dans ce dernier rapport, il a pointé les conditions de séjour au Centre de rétention de

⁴⁵ Voir <http://www.portal-stat.admin.ch/prison/files/fr/prison.php?p=LMC&c=VS&submit=Go>, consulté le 11 mars 2015.

⁴⁶ Voir <http://www.portal-stat.admin.ch/prison/files/fr/prison.php?p=MAR&c=VS&submit=Go>, consulté le 11 mars 2015.

Granges qui « *s'apparentaient en tout point à celles dans une maison d'arrêt* » (CPT, 2008 : 35). Il soulignait également que les conditions de séjour de ce centre étaient à l'opposé de celles observées au Centre de rétention de Frambois. Dans son rapport de 2011, Global Detention Project est parvenu à une conclusion identique. L'extrait suivant résume bien la pratique d'enfermement qui peut varier d'un canton à l'autre :

« Une des manifestations de cette application inégale des pratiques de détention est la disparité des conditions rencontrées dans les centres de détention en Suisse. Si certains établissements suisses – notamment Frambois à Genève et Witzwil à Berne – ont été reconnus pour leurs régimes humains, d'autres établissements ont été vivement critiqués pour avoir imposé aux détenus migrants des conditions plus punitives que celles imposées aux détenus pénaux. La prison aéroportuaire de Zurich en fait partie. » (FLYNN et CANNON, 2011 : 31)⁴⁷.

Le même rapport montre aussi la grande diversité des lieux d'enfermement administratif, tout en soulignant qu'il n'est pas toujours facile d'obtenir des informations exhaustives les concernant. Il compte 32 lieux, dont 5 seulement sont exclusivement destinés à l'enfermement administratif. 17 sont des prisons avec sections séparées à cette fin, 3 sont des locaux de police où l'on enferme des étrangers ayant commis des infractions en lien avec leur statut d'étrangers ; enfin, deux se trouvent dans des zones de transit ou dans des aéroports⁴⁸.

Certains cantons, comme Zurich, possèdent des lieux d'enfermement dédiés, tandis que d'autres n'ont pas ou très peu de places et utilisent des infrastructures des cantons voisins. Il existe aussi des lieux d'enfermement gérés par plusieurs cantons, comme l'Établissement concordataire de Frambois, à Genève. Il a été fondé sur la base d'un concordat entre trois cantons, Genève, Vaud et Neuchâtel. Dans sa réponse à une interprétation de Philipp Müller du 19 décembre 2011, le Conseil fédéral (2012b) indiquait en septembre 2011 que dans toute la Suisse il existait 401 places d'enfermement administratif et 121 places supplémentaires pouvant être utilisées en cas de besoin. Il soulignait également que ces chiffres étaient susceptibles de changer à court terme. Le manque de places est un constat qui semble être partagé par les autorités cantonales et fédérales. Dans un rapport, le SEM parle de la création de nouvelles places :

« Aujourd'hui déjà, une majorité de cantons ne disposent pas d'un nombre suffisant de places de détention. Conformément à la déclaration commune adoptée

⁴⁷ « *One manifestation of this uneven application of detention practices are the disparate conditions one finds at Switzerland's detention centres. While some Swiss facilities – notably, Frambois in Geneva and Witzwil in Bern – have been recognized for their humane regimes, other facilities have been heavily criticized for imposing conditions on migrant detainees that are more punitive than those for criminal detainees. Zurich Airport Prison is one such facility.* »

⁴⁸ Pour une liste de ces lieux d'enfermement des étrangers, voir FLYNN et CANNON (2011 : 20-22).

lors de la conférence nationale sur l'asile 2013, le DFJP [Département fédéral de justice et police] et les cantons prévoient la création de 500 à 700 places de détention supplémentaires. La disposition légale correspondante est entrée en vigueur en février 2014. Elle permet à la Confédération de participer financièrement à la construction et à l'exploitation des établissements de détention cantonaux consacrés à la détention administrative relevant du droit des étrangers.» (ODM, 2014 : 29)⁴⁹

D'ailleurs, les entretiens que nous avons réalisés avec les autorités cantonales romandes ont bien montré la volonté d'augmenter le nombre de places d'enfermement administratif, notamment dans les cantons de Vaud et de Genève. Dans le cas du premier, le programme de législature cantonale 2012-2017 du Conseil d'État prévoit une augmentation de sa capacité. Le canton de Genève, qui a atteint 40 places grâce aux 20 places de l'Établissement fermé de Favra, prévoit d'augmenter sa capacité à 168 d'ici à 2017. Pierre Maudet, conseiller d'État genevois, expliquait ainsi cette augmentation considérable: «*La stratégie fédérale a estimé les besoins de la Suisse romande à 200 places. Genève, qui abrite l'aéroport de Cointrin, est apparu comme le candidat naturel au rôle de hub romand en la matière.*»⁵⁰

S'agissant de l'efficacité de l'enfermement administratif, un rapport du Contrôle parlementaire de l'administration (2005), appuyé sur des recherches détaillées dans cinq cantons, a montré clairement que l'enfermement de longue durée ne permet pas d'expulser davantage de personnes⁵¹. Le taux d'expulsion «*chute très nettement*», après le premier mois d'enfermement⁵².

4.4 LE PROCESSUS D'EXPULSION DE SUISSE :

QUATRE NIVEAUX D'USAGE DE CONTRAINTE À RESPECTER

L'analyse du processus d'expulsion des étrangers de Suisse en trois actes (préparer, déplacer et remettre) nécessite une mise en garde. Tel qu'il sera

⁴⁹ La disposition à laquelle le rapport fait allusion est l'ordonnance sur l'exécution du renvoi et de l'expulsion d'étrangers (142.28, OERE). Son article 15j pose les conditions de la participation de la Confédération aux coûts de construction et d'aménagement des lieux d'enfermement administratif. Son article 15k définit les montants des subventions fédérales qui peuvent varier de 35 % à 100 %.

⁵⁰ Voir l'article «*Des cellules pour emprisonner des familles*», http://www.lecourrier.ch/116663/des_cellules_pour_emprisonner_des_familles, consulté le 22 janvier 2015.

⁵¹ À ce propos, un rapport annuel de la Commission des visiteurs officiels du Grand Conseil du canton de Genève (2013 : 40) donne les informations suivantes sur l'Établissement concordataire de détention administrative LMC de Frambois, à Vernier, dans le canton de Genève: «*La durée maximale de rétention est de dix-huit mois, et les longues détentions se soldent toujours par une libération (13 %, communément appelée remise trottoir). Cette situation correspond le plus souvent au constat avéré d'une impossibilité de renvoi.*»

⁵² «*L'examen du rapport entre la durée et l'issue de la détention permet de constater que, sous les deux régimes juridiques, les taux de renvoi élevés – pouvant aller de 90 à 100 % – sont atteints avec les détentions de très courte et de courte durée (c'est-à-dire inférieures à un mois). Elles constituent la plus grande part de toutes les détentions ordonnées. En règle générale, lorsque la détention se prolonge, le taux de renvoi chute très nettement.*» (CONTRÔLE PARLEMENTAIRE DE L'ADMINISTRATION, 2005 : 2)

décrit, il se fonde essentiellement sur le cas des étrangers extra-européens, en d'autres termes ceux en provenance de pays qui ne font pas partie de l'UE et de l'AELE. Ce constat est particulièrement valable en ce qui concerne les formes les plus coercitives de l'expulsion. Pourquoi ce choix alors que presque deux tiers des étrangers résidant en Suisse sont Européens? Ne sont-ils pas expulsés? Les ressortissants européens sont expulsables comme tout étranger, et un certain nombre d'Européens sont effectivement expulsés de Suisse, même s'il ne nous est pas possible d'en parler plus précisément, faute de statistiques détaillées.

La raison de notre « choix » est essentiellement juridique. Comme nous l'avons détaillé dans notre analyse du dispositif juridique suisse, après l'instauration de la libre circulation entre la Suisse et l'UE et l'AELE, les ressortissants des pays membres de ces dernières organisations ne sont en principe plus considérés comme « étrangers » au sens de la LEtr. En outre, leur expulsion est plus difficile que celles des étrangers en provenance de pays dits « tiers ».

En lien avec la précédente, une seconde raison tient à la pratique d'expulsion des Européens. Les extraits d'entretiens suivants illustrent bien celle-ci :

« Les Européens, eux, on les renvoie à la frontière en général. [...] On laisse les gens, généralement, quitter librement. S'ils ne le font pas, c'est la police cantonale qui s'adresse par exemple à la police française, ici, [...] pour réadmettre quelqu'un sur un territoire européen. » (Responsable cantonal, entretien du 28 mai 2013)

Le deuxième extrait est tiré d'un entretien réalisé avec un responsable cantonal et deux collaborateurs administratifs :

« Responsable cantonal : Disons, les renvois [des Européens], on ne les met pratiquement pas en détention. Vraiment, il y a des cas crasses qu'on a mis en détention. Et puis, il n'y a pas de renvoi forcé. »

Collaborateur cantonal 1 : Carte de sortie normalement. Ils doivent quitter la Suisse dans les vingt-quatre heures ou quarante-huit heures. Après s'ils sont toujours là, on verra ce qu'on va faire. Presque jamais, je crois, on a mis en détention des Européens. Sauf, si le renvoi est prononcé et ils refusent de quitter la Suisse ou qu'ils ont quitté la Suisse avec une interdiction d'entrée, ils reviennent. Les gens, dès qu'ils sont arrêtés, si c'est bien clair, on ne va pas de nouveau donner des cartes de sortie parce que l'interdiction d'entrée était notifiée. Les gens, quand ils ont quitté la Suisse et ils reviennent, on va quand même les mettre en détention comme on fait pour les autres. Là, on ne va pas donner de cartes de sortie.

Q : Est-ce qu'il y a des Européens qui se trouvent quand même dans un vol spécial?

Collaborateur administratif 1 : Non, jamais.

Collaborateur administratif 2 : Non, on n'en a pas de connaissance, mais ça peut être possible.

Collaborateur administratif 1 : Oui, ça peut être possible, même si on n'a jamais eu de cas.

Collaborateur administratif 2 : Si c'est vraiment un gros délinquant, le permis a été révoqué, il [re]vient illégalement à répétition, c'est possible. Mais, il faut qu'il cause quand même des problèmes. Avec l'Europe, on a des liens qui sont différents; il faut quand même qu'il y ait pas mal de condamnations qui mettent en danger la sécurité publique. Les conditions sortent du cadre de la loi sur les étrangers, il faut quand même qu'elles soient beaucoup plus lourdes que pour un autre étranger.» (Entretien du 29 juillet 2013)

Contrairement aux Européens, « les autres » proviennent des pays avec lesquels la Suisse n'a pas de frontières. Ce fait géopolitique influence profondément le processus d'expulsion. Entourée de pays européens, la Suisse expulse les étrangers indésirables vers leur pays d'origine par avion⁵³. La procédure d'expulsion par voie aérienne est minutieusement réglementée, contrairement aux expulsions à la frontière⁵⁴. Les autorités administratives doivent suivre des procédures détaillées pour pouvoir expulser les étrangers indésirables. Plus récemment, la Suisse a commencé à expulser des étrangers par bateau à petite échelle. Les personnes à expulser sont amenées dans des ports du sud de la France et, par la suite, sont mises dans des bateaux en direction de pays maghrébins (entretien avec un policier responsable, 20 septembre 2017, Genève).

4.4.1 Préparer

En Suisse, dans de nombreux cas, les étrangers peuvent être expulsés sans être arrêtés par la police. L'absence d'arrestation peut avoir différentes raisons,

⁵³ Même s'il existe des « remises » à la frontière, de nombreux étrangers sont également expulsés de Suisse vers les pays européens par avion. Il s'agit majoritairement des « transferts Dublin », surtout vers l'Italie. En 2012, par exemple, leur nombre s'élevait à 4 330 (plus de 31 % de toutes les expulsions) selon les chiffres communiqués par un spécialiste en exécution des renvois au SEM lors de l'entretien qu'il nous a accordé au SEM le 10 octobre 2013 à Berne. L'appellation « transferts Dublin » provient du fait que ces expulsions sont effectuées sur la base du règlement Dublin III, selon lequel les demandes d'asile sont traitées par un seul État signataire. Même si les expulsions sont effectuées vers un pays européen, il s'agit en principe d'étrangers en provenance de pays qui ne sont pas membres de l'UE ou de l'AELE.

⁵⁴ Nous avons eu la possibilité d'écouter le récit d'expulsion de l'auteur camerounais, Bertrand Teyou. Même si elle se fondait sur les Accords de Dublin, la phase de déplacement mérite d'être reprise ici : « *Je quitte ce centre [d'enfermement administratif] pour la frontière. Et à la frontière, la police française, ils ont déjà envoyé le message [...] je ne sais pas comment ils font, mais le message est déjà passé. Nous, on arrive à la frontière et la police française était déjà là. Et ils m'ont donné à la police française, ils ont enlevé les menottes suisses, et les Français m'ont mis les menottes françaises et ils m'ont mis dans la voiture et ils m'ont amené à la police, à leur poste, à leur bureau. J'arrive donc à leur bureau et après on me fait asseoir; toujours avec les menottes. Après ils vont dans les bureaux, ils se disent des choses. On redescend, on me dit, Monsieur, on vous enlève les menottes. Après on me dit, Monsieur, vous pouvez partir.* » (Entretien du 20 janvier 2014, Paris)

notamment le manque de place d'enfermement ou le « choix » de l'étranger de ne pas s'opposer à son expulsion.

De manière générale, l'arrestation peut avoir lieu soit lors d'un contrôle des forces de l'ordre, soit à la suite d'une demande de l'autorité administrative cantonale. L'entretien qu'un avocat de Lausanne nous a accordé fournit des exemples pour différents cas de figure. Le premier est l'arrestation sur le lieu de travail :

« Il y a le cas de la personne qui se fait attraper par la police dans le cadre d'un contrôle de chantier ou d'autres raisons et dont on constate qu'elle n'a pas de permis de séjour et qu'elle travaille. Cela débouche sur l'ouverture d'une enquête pénale [...] [et] une condamnation. Donc formellement, c'est une personne qui a commis un délit. Et cette personne reçoit en général un ordre de départ ou une carte de sortie. » (Avocat, entretien du 10 juin 2013, Lausanne)

Le deuxième cas est celui d'une personne victime d'un délit ou, en l'occurrence, d'un accident :

« Par exemple, cette personne qui s'était fait renverser à Bel-Air. Vous n'avez peut-être pas entendu, mais on en a beaucoup parlé à Lausanne. C'était une voiture qui se faisait dépanner. Et puis, au moment où le dépanneur est parti, en fait, la voiture était mal orientée. Donc, elle a sauté sur le trottoir, elle a blessé plusieurs personnes, dont une femme sans-papiers qui se trouvait là. Comme elle était très sévèrement touchée, elle a dû être ramenée. Enfin, la police est venue, elle a dû la mettre dans l'ambulance. Ainsi, on a découvert qu'elle était sans-papiers. Elle a reçu l'ordre de départ du canton. » (Avocat, entretien du 10 juin 2013, Lausanne)

Le dernier cas est celui d'une personne qui est dénoncée :

« Moi, j'ai vu des personnes qui ont été dénoncées pénalement ou qui avaient été repérées parce qu'elles avaient sorti les poubelles le mauvais jour à la Ville de Lausanne. Comme il y a une équipe d'enquête spécifique sur la question des poubelles, ils ont ouvert les poubelles, ils ont fouillé la poubelle. Comme ils ont trouvé un document qui mentionnait un nom, ils ont vérifié sur le registre de contrôle des habitants. Ils se sont aperçus que cette personne n'était pas enregistrée. Donc, elle a été dénoncée. Effectivement c'était une personne sans-papiers. » (Avocat, entretien du 10 juin 2013, Lausanne)

Contrairement à ce que l'on peut imaginer, quand l'autorité administrative a déjà pris une décision d'expulsion, sa demande d'arrestation peut quand même aboutir à une libération, comme le montrent les propos suivants :

« Donc souvent, enfin les cas dont j'ai eu l'expérience, souvent les gens étaient remis sur rue en leur disant, voilà trouvez vous-même un billet d'avion, trouvez vous-même les dispositions pour partir et puis quand vous avez votre billet, vous

vous annoncez à la Police des étrangers ou à nous; ça dépend. En principe c'est la Police des étrangers qui est le Service des migrations, team renvois pour le renvoi. Et puis, ils vous trouveront une jonction pour dire OK, la personne, elle ira elle-même à l'aéroport. Quand elle est à l'aéroport, on lui redonne son passeport, elle part elle-même et puis voilà. Et on travaille beaucoup comme ça. Parce qu'on n'a pas cette infrastructure notamment [places d'enfermement]. [...] Alors, on ira peut-être cinq, six fois les arrêter et les cinq, six fois on les remettra sur rue, parce qu'on n'arrivera pas à exécuter le renvoi.» (Policier, entretien du 26 août 2013)

De manière générale, quand une personne est arrêtée, il peut être décidé de l'enfermer pour éviter sa fuite. Dans la pratique relatée ci-avant, l'arrestation semble être parfois utilisée comme un moyen de pression ou d'intimidation. Elle est possible grâce à la facilité avec laquelle les forces de l'ordre peuvent arrêter les personnes à expulser dans les petites villes⁵⁵.

Après de multiples arrestations ou non, la personne à expulser peut être enfermée à un moment donné pour qu'elle ne mette pas en péril les préparatifs des autorités administratives. Le même policier cité plus haut explique comment on procède dans ce cas de figure qui semble assez répandu :

«Ce qui peut arriver, c'est qu'on se coordonne avec le Service [...] qui dit: "Voilà, mercredi prochain Monsieur X ou Y devra partir. Il a son vol; essayez de l'arrêter entre le lundi et le mardi". En fonction du milieu, comme on connaît, on connaît bien notre région, on essaiera de l'arrêter à ce moment-là pour pouvoir le renvoyer [...] ça, c'est souvent ce qui se passe. Les cas qui sont vraiment faits avec la force et avec la contrainte si je peux me permettre l'expression, c'est des cas des multi, multirécidivistes. Les gens qu'on a tellement essayé [d'expulser], et qu'on a arrêtés des dizaines de fois. À ce moment-là, on les arrête et on regarde pour obtenir une place dans une prison pour pouvoir les mettre, pour être sûr qu'ils partent.» (Policier, entretien du 26 août 2013)

Ce dernier type d'arrestation mis à part, les autres peuvent ne pas être suivis d'une expulsion effective, malgré une décision. C'est plus probable quand il s'agit de travailleurs sans-papiers n'ayant commis aucun délit. Dans le cas des délinquants, les cantons sont en général plus sévères, et les efforts et les moyens mobilisés sont plus conséquents pour appliquer la décision d'expulsion.

Une des conditions *sine qua non* pour parvenir à expulser une personne est d'obtenir les documents de voyage si elle n'en possède pas. L'article 70 de la LEtr permet de soumettre l'étranger à une fouille et de saisir les biens

⁵⁵ Ces personnes peuvent parfois changer de canton. Dans ce cas-là, les autorités cantonales ont la possibilité d'introduire le nom de la personne dans le système de recherche automatisé RIPOL, avec la mention «Exécution». Ainsi, si elle est arrêtée ailleurs en Suisse, elle sera remise au canton concerné (ODM, 2013b).

qu'il transporte pour tenter de trouver ses documents de voyage ou d'identité. En outre, une fois la décision d'expulsion notifiée, l'autorité judiciaire peut ordonner la perquisition d'un logement ou d'autres locaux, si elle soupçonne que la personne à expulser s'y trouve ou que ses documents de voyage et d'identité y sont cachés.

Pourtant, dans de nombreux cas, ces actions se révèlent inefficaces, et les difficultés d'identification ne sont pas résolues, comme le souligne un responsable policier (entretien du 19 avril 2013) :

« Il y a quand même des migrants qui quittent leur pays sans aucun document d'identité, parce que le document d'identité, dans leur pays, tout le monde ne l'a pas. [...]. Comment voulez-vous faire pour les faire voyager et les faire reconnaître par leur pays, voire accueillir, d'autant plus si leur pays est en guerre? C'est juste impossible. Après, il y a des migrants qui ont caché leur identité, donc ils sont juste enregistrés chez nous sous une fausse identité. Donc il n'y a aucun moyen de vérifier dans leur pays qui ils sont. Si on vérifie, pour leur pays, ils n'existent pas, puisque c'est une fausse identité, mais leur pays ne peut pas exclure qu'ils ne viennent pas de leur pays. Ils ne vont pas collaborer pour pouvoir les accepter socialement sous une fausse identité. C'est juste une équation impossible. »

Pour surmonter ces problèmes, différentes techniques ont été élaborées au niveau fédéral. Comme nous l'avons indiqué auparavant, il existe une division du SEM, «Analyses et Services», chargée de faciliter l'identification des personnes à expulser. Selon un spécialiste en exécution des renvois au SEM, ce travail est long et minutieux. Les experts en langues, qui connaissent bien les pays d'origine, essaient de définir la nationalité de la personne concernée sur la base de différents indices, comme la façon de parler ou la connaissance du pays (entretien du 10 octobre 2013, Berne)⁵⁶.

À la suite de ces analyses et/ou sur la base des déclarations des personnes à expulser, des démarches sont entreprises auprès des autorités consulaires du pays en question. Ce travail est effectué par le SEM⁵⁷. L'aspect pratique de ce travail

⁵⁶ Selon Marion Gattiker, secrétaire d'État aux migrations, la Suisse est à la pointe dans ces expertises : « Nous avons été précurseurs dans de nombreux domaines, s'agissant par exemple de l'aide au retour pour les requérants déboutés ou des expertises linguistiques pour vérifier les origines des migrants. Nous devons en être fiers. » Voir DE GRAFFENRIED Valérie, « Mario Gattiker dit avoir "les épaules solides" », *Le Temps*, 1^{er} septembre 2014.

⁵⁷ Selon un ancien coordinateur cantonal de renvoi : « Ce n'est absolument pas interdit que les cantons, s'ils se sentent capables, fassent eux-mêmes [ce travail] auprès des ambassades. Moi, par exemple, j'allais voir le consulat turc à Genève. À dix heures, voilà, le dossier, je vous assure qu'il est ressortissant turc, voilà j'ai des papiers, voilà. Ça fonctionne. L'Albanie, la Bosnie, surtout la Turquie, l'Arménie, je suis allé à celui de Géorgie aussi. Personne ne pouvait m'empêcher de prendre contact avec l'ambassade. Là où je pensais que la Confédération a plus de poids, je me déchargeais sur la Confédération. » (Entretien du 10 octobre 2012) Toutefois, les entretiens menés avec des autorités cantonales montrent clairement que cette façon de procéder relève de l'exception.

reste à la charge des cantons. Par exemple, c'est à eux de déplacer les étrangers qui n'ont pas de documents de voyage pour les présenter à une audition auprès des autorités consulaires. Parfois, ces auditions se déroulent dans les locaux du SEM. Selon un spécialiste en exécution des renvois au SEM, cela est préférable, surtout dans des cas où la collaboration avec le pays en question est difficile. Il serait ainsi plus judicieux que ses représentants se déplacent, entendent les personnes à expulser et les identifient: *«L'ODM organise des auditions et fait venir des délégations des pays africains, et puis chaque canton amène ces requérants à Berne auprès de ces délégations. Il y a des discussions et puis la délégation d'un pays décide si elle reconnaît cette personne comme étant son ressortissant ou pas.»* (Responsable cantonal, entretien du 12 juin 2013)

Dans le cas où la collaboration avec les autorités consulaires du pays concerné fonctionne bien, il pourrait suffire que les collaborateurs du SEM se déplacent auprès des autorités consulaires avec les preuves sur la nationalité de la personne à expulser pour obtenir les documents de voyages nécessaires. Certains pays n'ont pas de représentation diplomatique en Suisse; c'est le cas par exemple du Liberia, du Gabon et de la Guinée équatoriale. Alors, pour pouvoir obtenir les documents de voyage de personnes en provenance de ces pays, il est nécessaire de faire les démarches auprès de leur ambassade qui se trouve dans un autre pays, par exemple la France ou la Belgique.

Ces démarches peuvent toutefois rester sans conséquence, bien que l'étranger soit présenté à plusieurs autorités consulaires: *«Si on ne sait pas s'il est Congolais ou Angolais, on va le présenter à la délégation angolaise ou après à la congolaise, si l'une des deux refuse. Alors ce qui arrive des fois, c'est que les deux délégations ne reconnaissent pas la personne.»* (Responsable cantonal, entretien du 29 juillet 2013)

L'échec peut provenir, d'une part, du comportement de la personne à expulser, comme dans le cas du jeune délinquant suivant: *«À Berne, il y avait des consuls ou des douaniers de Sierra Leone qui sont venus, ils ont essayé de me parler en créole, et moi je ne répondais pas, je disais en anglais: "Je ne comprends pas ce que vous dites", parce que je ne voulais pas qu'on me ramène.»* (DAZ, 2010: 97). D'autre part, l'attitude des autorités consulaires ou diplomatiques peut en être aussi la cause. Les entretiens avec certaines autorités administratives suggèrent que les deux cas revêtent une importance cruciale pour l'aboutissement du processus d'expulsion.

Parfois, les personnes à expulser peuvent partir même si les autorités consulaires ou diplomatiques n'ont pas donné suite aux démarches d'obtention de documents de voyage. Pourtant, en cas d'échec dans ces démarches, les étrangers à expulser qui n'ont pas de documents de voyage valables et qui ne veulent pas s'incliner devant la décision d'expulsion restent en Suisse. En attendant, les démarches entreprises auprès des autorités consulaires ou diplomatiques peuvent durer parfois plusieurs années, comme dans le cas suivant:

«J'ai eu un cas par exemple d'un Libanais où j'ai un dossier depuis 2009. Je crois que chaque six mois l'ODM [le SEM] écrit à l'ambassade de Liban pour

demander un laissez-passer. Parce que, là, on a une copie d'un passeport dans le dossier. Donc, on sait [la nationalité de la personne à expulser] mais on n'a jamais de réponse de l'ambassade. Donc, on ne peut rien faire. Donc la personne peut rester ici. Voilà, il y a des ambassades qui coopèrent, d'autres pas.» (Responsable cantonal, entretien du 29 juillet 2013)

Parmi les pays qui ne coopèrent pas pour l'obtention de documents de voyage, les noms de plusieurs pays africains ont été cités au cours d'entretiens avec des autorités administratives (l'Éthiopie, l'Érythrée, le Niger, le Togo, le Maroc, etc.). Mais c'est l'Algérie qui a été le pays le plus cité, car elle ne permet pas que la Suisse expulse les Algériens par la contrainte, et elle n'autorise pas les vols spécialement affrétés à atterrir sur son sol. Un responsable cantonal résume ainsi la situation par rapport à ce pays :

«Avec l'Algérie, aujourd'hui, on n'a pas d'accord qui permet un renvoi forcé. Alors, vous pouvez avoir des renvois qui se passent très très rapidement, parce que la personne accepte de partir volontairement en Algérie. [...] Et puis, celui qui s'oppose, jusqu'à ce qu'il y ait un accord avec l'Algérie, il ne sera pas renvoyable. Mais il n'y aura pas d'autorisation de séjour en Suisse pour autant.» (Entretien du 28 mai 2013)

Pour résoudre ce problème, la Suisse essaie de mettre en place des accords de réadmission. Elle en a déjà signé, notamment avec l'Albanie, l'Arménie, la Bosnie Herzégovine, la Croatie, l'Estonie, la Hongrie, le Kirghizistan, la Lettonie, la Macédoine, la Roumanie et le Sri Lanka.

Plus récemment, les partenariats migratoires ont été mis en avant pour surmonter les difficultés à faire accepter aux pays d'origine les accords de réadmission. Selon von Arb (2008), chef de la Division rapatriements à l'ODM à l'époque, pour la première fois, cette notion *« apparaît officiellement dans le rapport IDAG Migration⁵⁸ en 2004 avec la prise de conscience que la migration et les questions du retour doivent être abordées par une approche qui permette de prendre en compte les intérêts des pays de départ et de transit »*. À l'origine, cette approche a été développée au sein de l'Union européenne à partir du Conseil européen de Tampere en 1999. Selon une brochure préparée par deux organismes fédéraux, le partenariat migratoire *« est composé d'un paquet de mesures flexible et façonnable »* (ODM/DF, 2008 : 3). En d'autres termes, son contenu peut varier d'un cas à l'autre. Il peut être mis en place sous forme d'un accord international contraignant (traité international) ou d'un accord international non contraignant (*memorandum of understanding*, c'est-à-dire déclaration d'intention), d'après la même brochure. La Suisse a signé des partenariats migratoires avec le Nigeria, la Serbie, la Bosnie-Herzégovine, le Kosovo et la Tunisie (ODM, 2014). Selon von Arb (2008), malgré une mise

⁵⁸ Un groupe de travail interdépartemental au niveau fédéral.

en avant pour inciter les pays d'origine à coopérer, il est impossible de satisfaire toutes les demandes d'une centaine de pays d'origine des étrangers vivant en Suisse.

Pourtant, même en cas d'existence d'un accord entre la Suisse et le pays d'origine, il se peut que l'obtention de documents de voyage reste difficile. C'est la raison pour laquelle, dans plusieurs entretiens, des responsables administratifs ont souligné l'importance d'une bonne entente avec les autorités consulaires ou diplomatiques des pays concernés. Selon eux, il y a des pays avec qui il n'y a pas d'accord de réadmission ou de partenariat migratoire, mais avec lesquels l'obtention de documents de voyages est possible, tandis que la coopération reste parfois difficile avec d'autres même s'il existe un accord⁵⁹.

Après avoir obtenu des documents de voyage, ou si la personne à expulser ne les a pas dissimulés, les autorités administratives peuvent commencer à préparer l'expulsion. Selon l'article 29 de la LEtr, elles doivent mener un entretien préparatoire avec l'étranger concerné quelques jours avant la date de départ prévue. Elles sont tenues d'expliquer les conséquences de l'opposition au processus d'expulsion. Un procès-verbal doit être rédigé à la suite de cet entretien⁶⁰.

Toutefois, plusieurs personnes ont déclaré à la CNPT (2011) qu'elles n'ont pas été dûment informées du déroulement du processus d'expulsion. La commission a réitéré ce point par la suite (CNPT, 2014, recommandation 46). Dans sa réponse, le Comité d'experts (2014) n'a pas démenti ces allégations. Il a, en outre le 29 mai 2012, envoyé aux cantons une circulaire rappelant les prescriptions légales. Un dépliant a même été réalisé par le Comité d'experts (2014) afin de « *servir d'aide visuelle lors des entretiens préparatoires* »⁶¹. L'absence d'entretien préparatoire relève très probablement des différentes approches adoptées par les cantons. Si certains expulsés ne l'ont pas eu, d'autres personnes pourraient en avoir plusieurs :

« On fait un gros travail avec ces personnes-là afin de les inciter à rentrer le plus dignement possible, enfin si c'est possible sans accompagnement de la police. Ça, on insiste là-dessus, et ça marche relativement bien. On a des auditions pour vraiment les convaincre de rentrer la tête haute, librement dans leur pays que plutôt que d'être amenées à l'aéroport avec des gendarmes, voire même jusqu'à leur pays d'origine. » (Responsable cantonal, entretien du 28 mai 2013)

⁵⁹ « *S'il ne fonctionne pas ça y sert à rien ; avec l'Algérie, ça ne sert à rien. On a un accord de réadmission, il ne fonctionne pas. Je ne crois pas qu'on a un accord de réadmission avec le Togo, pourtant on peut faire des renvois sur le Togo.* » (Responsable cantonal, entretien du 12 juin 2012)

⁶⁰ L'autorité compétente peut y renoncer, en particulier si une précédente tentative d'expulsion a déjà échoué.

⁶¹ Un exemplaire de ce dépliant nous a été remis par un spécialiste en exécution des renvois lors de l'entretien qu'il nous a accordé le 10 octobre 2013 à Berne.

Selon l'article 27 de la loi sur l'usage de la contrainte, les personnes à expulser doivent avoir la possibilité de régler des affaires personnelles urgentes avant leur départ ou d'en charger un tiers, car des problèmes apparemment sans importance peuvent faire échouer le processus d'expulsion. Ainsi, un responsable policier à l'aéroport a donné l'exemple d'un homme s'opposant à son départ, car il n'avait pas pu retirer 300 francs suisses restés sur un compte en banque. *«Alors, il était repris [par le canton], il a pris son pognon, et puis, deux jours après il partait. Pendant tout ce temps, on fait beaucoup de travail, ça nous prend de l'énergie, ça nous prend des réservations, l'administration; et puis, derrière, juste pour une histoire de 300 balles.»* (Entretien du 6 décembre 2013) L'extrait suivant de l'entretien réalisé avec une responsable d'Amnesty International montre également l'importance de «ces petites choses»⁶² dans le processus d'expulsion :

«Par exemple, il y avait deux personnes qui étaient prévues pour le vol de mars 2010 lorsque le dernier, un Nigérien, est décédé. J'ai discuté avec elles, je les ai visitées en prison à Genève, à Frambois. Et puis, je leur ai posé la question, mais pourquoi vous n'êtes pas allées de manière volontaire. [...] Un a dit, j'avais le deuxième pilier⁶³; j'avais demandé le remboursement du deuxième pilier. Et puis, je ne l'ai pas eu au moment du renvoi. Moi, je voulais cet argent pour partir. C'est un motif valable. Il faut que les choses soient mises au point pour que ça joue pour les gens et que, ensuite, ils partent de leur propre gré. Et l'autre, il avait un enfant avec une Espagnole. Voilà, c'est aussi une raison pour ne pas quitter l'Europe. Et là, il faut chercher des solutions pour ces cas-là.» (Entretien du 13 août 2013, Neuchâtel)

Durant la phase préparatoire du processus, les efforts pour que les personnes à expulser ne s'opposent pas à leur expulsion présentent donc une importance cruciale. Par la suite, comme le rappelle le guide du DFJP (2012 : 21) :

«En fonction des circonstances concrètes et du comportement probable de la personne à transporter, les rapatriements par voie aérienne sont effectués à bord d'avions affrétés exclusivement à cette fin (vols spéciaux, niveau d'exécution 4 conformément à l'article 28, alinéa 1, let. d, OLUc) ou de vols de ligne ordinaires (niveaux d'exécution 1 à 3).»

4.4.2 Déplacer

Comme il a été souligné précédemment, l'article 28 de l'ordonnance relative à l'usage de la contrainte prévoit quatre niveaux d'expulsion en fonction de l'intensité de la contrainte utilisée. Avant de les appliquer, on propose aux

⁶² L'expression a également été utilisée par plusieurs responsables cantonaux.

⁶³ Il s'agit des cotisations obligatoires pour compléter les rentes de l'Assurance-vieillesse et survivants (AVS).

personnes à expulser, notamment aux travailleurs sans-papiers, de partir sans intervention directe des forces de l'ordre.

« Dans ces situations-là, on convoque ces personnes, on leur met un délai. Les personnes doivent leur acheter un billet d'avion. Elles doivent faire les démarches. Et puis, après elles partent je dirais d'elles-mêmes. C'est une autre procédure de renvoi que pour les requérants. Là, on a parfois des délais, des fois, qui sont plus précis. [...] On a une certaine flexibilité [dans le cas des sans-papiers]. On va leur demander de partir, ça, c'est clair. Ils vont devoir [le faire]. Ils vont aussi devoir payer leur billet d'avion. On leur laisse un peu de temps pour finir, je dirais, certaines démarches en Suisse. Donc, il y a moins de pression que les cas d'asile. » (Responsable cantonal, 23 août 2013)

Comme le souligne ce responsable cantonal, la question des frais se trouve au cœur d'une différence essentielle dans l'exécution des décisions d'expulsion. Les coûts de départ forcé des personnes relevant du domaine d'asile sont assumés par la Confédération. De plus, la procédure d'asile et la prise de décision sont fédérales. Les autorités fédérales peuvent donc faire pression sur les cantons qui ont peu de marge de manœuvre dans l'application des décisions d'expulsion à l'encontre de ces personnes. La situation est, en revanche, différente pour les deux catégories étudiées dans cet ouvrage (étrangers délinquants et sans-papiers). Leurs frais d'expulsion doivent être payés par les cantons si les personnes elles-mêmes ne les assument pas. Il existe toutefois des différences dans la pratique entre ces deux catégories. Contrairement aux délinquants étrangers emprisonnés, les sans-papiers sont en général invités à acheter leur billet de transport eux-mêmes.

Les étrangers délinquants ayant purgé leur peine en prison, les frais de leur expulsion sont assumés par les cantons. Un responsable cantonal explique cette différence de traitement par le fait que ces personnes *« sont le plus souvent démunies de tout moyen, et puis qu'il y a un intérêt public à ce qu'elles partent »* (entretien du 23 août 2013). Selon un autre responsable cantonal, la non-prise en charge de ces frais pourrait coûter plus cher :

« Depuis la prison, on a aussi intérêt que la personne parte vite, parce que la détention coûte cher. Donc, si on lui demande de revenir avec un billet d'avion, elle disparaît dans la nature. Donc, on préfère contrôler à la sortie de prison, on contrôle; c'est aussi finalement ça l'explication. Donc, contrôler un départ, plutôt que de les relâcher ici. Et puis, après voilà, ça vient plus cher. C'est une nouvelle interpellation dans deux semaines ou trois semaines, c'est de nouveau le circuit qui recommence. Ça coûte cher pour la police, pour les tribunaux, pour nous, etc. » (Entretien du 5 août 2013)

Selon l'article 70 de l'ordonnance relative à l'admission, au séjour et à l'exercice d'une activité lucrative (OASA), le statut de séjour des délinquants étrangers purgeant une peine de prison doit être fixé au plus tard au moment

de leur libération. Dans certains cantons, la collaboration avec les autorités judiciaires fonctionne très bien. L'administration est au courant des dates de libération du détenu étranger suffisamment à l'avance, même en cas de libération conditionnelle. Elle prend contact avec lui, et une décision de détention lui est notifiée si l'expulsion a lieu après la date de la libération :

« On va le trouver, notifier la détention, expliquer, etc. On prend contact avant, expliquant qu'à la fin de sa détention, il doit quitter la Suisse. » (Responsable cantonal, entretien du 5 août 2013)

Ce n'est pourtant pas le cas dans d'autres cantons. On nous a par exemple expliqué que les personnes disparaissaient à cause de l'écart entre les dates de libération et les décisions d'expulsion.

« C'est assez compliqué. Il faut le faire suffisamment tôt pour que le jour où la personne sort de prison, on puisse la renvoyer, mais pas trop tôt pour faire en sorte qu'on ait des documents qui soient actualisés, qui soient utilisables. Et la plus grande difficulté, c'est ce que je vous ai dit, c'est quand, tout d'un coup, le tribunal décide, bon, écoutez celui-ci s'est bien comporté. Donc quasiment du jour au lendemain. Il est aux deux tiers de la peine. Dans une semaine, il sort. En une semaine, on ne peut rien faire. » (Responsable cantonal, entretien du 7 août 2013)

Indépendamment des catégories des personnes à expulser, le dispositif juridique suisse prévoit une « gradation »⁶⁴ dans l'usage de la contrainte comme le montrent les différents niveaux de contrainte selon l'article 28 de la loi fédérale sur l'usage de la contrainte. Les propos suivants d'une responsable cantonale expliquent comment cette gradation est mise en pratique :

« Chaque fois, on passe par tous les niveaux. On essaie le départ volontaire, si la personne part, tant mieux. Ensuite, on fera un DEPU [départ non accompagné]. Si le DEPU ne marche pas, c'est-à-dire si la personne ne rentre pas dans l'avion, on la ramène [...]. Et on va organiser un DEPA [départ accompagné par deux policiers, en principe] et s'il y a un problème, en général on ramène la personne. On la remet en détention administrative et en dernier recours, on organise un vol spécial. On inscrit la personne sur un vol spécial. Oui, des frais énormes aussi. Voilà. C'est la chronologie en fait. On essaie chaque fois du moins invasif au plus invasif. » (Entretien du 29 juillet 2013)

L'article 19 de l'ordonnance relative à l'usage de la contrainte prévoit que les personnes à expulser doivent être informées au préalable, dans une langue qu'elles comprennent, de la destination de leur voyage ainsi que du motif et de la durée du transport. Selon certains responsables cantonaux, cette information constitue

⁶⁴ Ce mot revenait à plusieurs reprises dans certains entretiens réalisés avec des responsables administratifs.

une question à double tranchant. On pourrait s'imaginer que les autorités veulent faire peur à la personne à expulser. C'est la raison pour laquelle la date du vol peut être annoncée sans préciser le niveau de la contrainte, même si les personnes peuvent le deviner sur la base des informations fournies auparavant.

À la question de qui prend la décision du choix du niveau à appliquer, un responsable cantonal a répondu comme suit :

« Je dirais que c'est un peu en concertation. On a des séances hebdomadaires. Je dirais que la loi nous oblige à respecter les différents niveaux. Donc on ne peut pas passer au niveau IV, le vol spécial. [...] Donc, on doit passer par ces étapes-là. Donc, ça se fait automatiquement, maintenant on n'en parle même pas. S'il y a des situations spéciales, ça peut être discuté ensemble; ou bien la police peut décider ou elle nous téléphone aussi. » (Entretien du 23 août 2013)

D'autres responsables cantonaux ont souligné que cette façon de procéder n'exclut pas de revenir à un niveau où l'intensité de la contrainte est moins élevée. L'un d'entre eux explique le comment et le pourquoi de « ce retour en arrière » :

« On a actuellement quelques Nigériens en détention qui ont refusé de quitter la Suisse par DEPU (donc amenés à l'aéroport et puis, ensuite, libres dans l'avion). [...] Mais ce n'est pas parce que le processus est déjà en cours qu'on va dire, c'est trop tard vous avez raté votre chance, etc. Chaque fois qu'une personne veut quitter la Suisse, on fait tout pour qu'elle la quitte le plus rapidement possible. [C'est] dans son intérêt, dans le nôtre aussi. Il ne faut pas non plus se cacher; c'est que chaque place en détention coûte. On ne va pas s'amuser à garder quelqu'un plusieurs mois en détention, alors qu'il aimerait quitter la Suisse. Pour lui, et pour nous, il y a vraiment un intérêt qui est convergent. » (Entretien du 5 août 2013)

Cette souplesse, qui peut être plus ou moins grande d'un canton à l'autre, permet de renvoyer des personnes que l'on a administrativement enfermées d'une manière qualifiée de « volontaire » ou d'« autonome », et non pas par vol spécial :

« C'est arrivé plein de fois où on est allés chercher des gens, mais je n'ai jamais eu des familles entières; mais les gens, le père, la mère qu'on a "reconduits" entre guillemets. Alors oui, on les a mis en prison; oui, ils ont été conduits à l'aéroport. Mais à l'aéroport, ils sont partis libres; j'entends libres, ils sont montés eux-mêmes dans l'avion, sans menottes, sans rien et autre. » (Policier, entretien du 26 août 2013)

Un responsable policier à l'aéroport explique ainsi comment se déroulent ces expulsions niveau I :

« Et puis nous, on prépare les dossiers, des agents de police vont les chercher dans la salle d'attente où ils logent. On les amène à l'avion, et puis ils s'en vont. Donc ça, c'est des départs qui sont juste pris en charge, qui sont conduits par la police jusqu'à l'avion. [...] On dit voilà, bon voyage. On donne une enveloppe avec les

documents au chef de cabine, ou au chef d'escale qui est là. Il prend son avion, il va s'installer comme un passager normal. Et nous, dès que la porte de l'avion se ferme, pour nous l'affaire est réglée. Ça, c'est le niveau qu'on a le plus. [...] Par précaution, par discrétion, on va embarquer la personne avant que les passagers arrivent. Comme ça, ils ne nous voient pas. Donc on va monter, on va regarder si l'avion c'est OK; nettoyage, c'est fait. Une demi-heure avant, on lui dit d'aller s'installer à sa place. Et nous, on redescend.» (Entretien du 6 décembre 2013)

Si la personne à expulser refuse de partir au niveau I, elle est reconduite au canton responsable de son renvoi. Pour les cantons situés loin de l'aéroport de départ, ces retours ou déplacements, escortés en général par deux policiers, représentent un coût supplémentaire. Ils peuvent aussi poser des problèmes au niveau organisationnel. À noter que la situation géographique proche ou éloignée de l'aéroport peut changer d'un cas à l'autre, principalement, à cause de la disponibilité des vols vers les pays de destination.

La fois suivante, la personne à expulser à nouveau doit être amenée pour une expulsion en vol de ligne. La différence est que cette fois-ci elle est censée partir escortée par deux policiers :

«Après, on a ceux qui pourraient poser des problèmes, donc qui sont accompagnés par la police, mais qui sont escortés sur un vol de ligne jusqu'à destination, bon, en Tunisie avec des policiers valaisans ou vaudois qui volent avec lui, jusqu'à Tunis, le remettent aux autorités tunisiennes. Et puis, ensuite, ils vont revenir sur un vol de ligne.» (Responsable policier, entretien du 6 décembre 2013)

Mehmet*, délinquant et expulsé deux fois en Turquie, a raconté sa première expulsion de l'aéroport de Genève en présence de deux policiers escorteurs de la manière suivante :

«Ils ne m'ont pas forcé. Ils m'ont dit "Monsieur Mehmed, il vous faut monter dans l'avion. On vous laisse en Turquie. Vous arrivez en Turquie sans aucun problème comme un touriste. On vous rend votre passeport et vous faites votre vie Monsieur Mehmet". J'ai dit oui. Qu'est-ce que vous voulez qu'on fasse de plus? J'étais accroupi comme ça, parce que j'avais la blessure qui me faisait mal. On m'a laissé à Istanbul avec un carton où il y avait mes trois habits dedans.» (Entretien de juin 2010, Stuttgart)⁶⁵

Contrairement à Mehmet*, d'autres personnes s'opposent à leur expulsion dans un avion de ligne, escortées par des policiers. C'était le cas de Farokh*, lorsqu'on a essayé de l'expulser en Suède de cette manière :

«Dans l'avion, j'ai crié, j'ai fait un scandale pour dire que... parce que c'est justement un avion normal. Mais, je suis menotté, il y a des policiers à côté.»

⁶⁵ Nous avons analysé ce cas ailleurs en détail. Voir SOYSÜREN (2013 et 2014a).

[...] *J'ai crié, j'ai hurlé dans l'avion pour le pilote. Et à la fin, ils ont décidé de me lâcher, que je descende. Les policiers, ils m'ont dû m'amener à la prison.*» (Farokh*⁶⁶, entretien du 5 octobre 2012, Neuchâtel)

En effet, comme le montre le film de Fernand Melgar, *Vol spécial*, exprimer son refus peut suffire à faire échouer une expulsion au niveau I ou II. Il se peut toutefois que certains cantons ou policiers «insistent» plus que d'autres pour pousser les étrangers à accepter de partir dans un avion de ligne.

En cas d'échec du niveau II, selon l'article 28 de l'ordonnance sur l'usage de la contrainte, une troisième tentative d'expulsion devrait avoir lieu dans un avion de ligne. Cette fois-ci, la personne devrait être entravée. Mais ce niveau n'est pas appliqué *de facto*. Selon un spécialiste en exécution des renvois au SEM, le fait d'avoir des personnes entravées n'était pas acceptable pour les compagnies aériennes, en raison de questions d'image, mais aussi de confort des passagers (entretien du 10 octobre 2013, Berne).

Donc, après l'échec du niveau II, on passe directement au niveau IV. Il s'agit de vols spécialement affrétés pour expulser les étrangers qui se sont opposés à leur expulsion. Ils sont organisés par le SEM, plus spécifiquement par swissREPAT. Les demandes viennent des cantons qui proposent des «candidats» à expulser de cette façon, comme l'explique le guide du DFJP (2012: 25):

«En plus de la demande écrite d'organisation d'un vol spécial, l'aptitude au transport et au vol ainsi que les éventuels problèmes de santé et traitements prescrits par le médecin doivent être communiqués par écrit par le canton compétent. L'autorité cantonale responsable est celle qui sollicite l'organisation d'un vol spécial auprès de swissREPAT, c'est-à-dire en règle générale les autorités cantonales des migrations.»

Ensuite, c'est au SEM de décider si le nombre des personnes «inscrites» par les cantons est suffisant pour organiser un vol spécial vers un ou plusieurs pays. Une fois cette décision prise, les cantons concernés doivent escorter les personnes à expulser jusqu'à l'aéroport. Dans la plupart des cas, elles sont prises en charge par les policiers cantonaux dans le lieu où elles sont enfermées⁶⁷. Les rapports de la CNPT (2012, 2013 et 2014) ne cessent de dénoncer les pratiques particulièrement musclées de certains cantons. En ce qui concerne les transferts à l'aéroport, ils constatent aussi des différences entre les cantons, certains étant plus stricts que d'autres. En outre, toujours selon la CNPT (2012: 7), «*La*

⁶⁶ Farokh* est un demandeur d'asile irakien. Bien que cet ouvrage soit consacré aux étrangers délinquants et aux sans-papiers expulsés, nous utilisons les parties de son témoignage qui concernent la phase de vol, identique pour tout étranger expulsé, indépendamment de la catégorie à laquelle il appartient.

⁶⁷ Soit les cantons ont déjà enfermé les étrangers à expulser pour les forcer à collaborer, soit ils les ont arrêtés et enfermés quelques jours avant la date de vol spécial pour assurer leur présence.

durée du transfert du centre de détention à l'aéroport, qui a lieu le plus souvent tôt le matin, prenait beaucoup de temps.»

Après l'arrivée à l'aéroport, les personnes à expulser sont prises en charge par la police aéroportuaire⁶⁸; c'est elle qui s'occupe de l'organisation au sol (responsable cantonal, entretien du 6 décembre 2013). Elle fouille également les personnes à expulser, les entrave et les transfère dans l'avion.

L'immobilisation⁶⁹ des personnes à l'aide de liens fait continuellement l'objet de critiques dans les rapports de la CNPT. On y trouve principalement deux manières d'entraver les personnes à expulser par vol spécial. La commission décrit ce qu'elle appelle l'immobilisation complète :

«Fixation, au moyen d'une cordelette, au ceinturon des entraves placées aux chevilles; le cas échéant, immobilisation de la personne sur un fauteuil avec des manchons et des liens, pose d'une protection du type casque de boxe et, éventuellement, d'un masque anti-crachats; la personne peut ensuite être soit attachée sur un fauteuil roulant soit portée à bord de l'appareil; dans l'avion, elle peut être attachée au siège au moyen de manchons et d'une corde.» (CNPT, 2013: 5).

Quant à l'immobilisation partielle, il s'agit, selon la CNPT (2013: 5), de l'«*utilisation de menottes ou d'entraves aux bras et aux chevilles et pose d'un ceinturon, les menottes et les entraves pouvant être attachées à ce ceinturon*».

L'attente et les préparations à l'aéroport peuvent prendre de longues heures⁷⁰, jusqu'à ce que les personnes à expulser soient embarquées dans l'avion. Cette phase est délicate, car les personnes à expulser peuvent tenter d'y résister.

⁶⁸ Un rapport de la CNPT (2013: 13) décrit ainsi des espaces où les personnes à expulser sont préparées pour le vol spécial: «*Les halles mises à disposition à l'aéroport de Genève pour la préparation des rapatriements sont jugées inappropriées par la Commission, en particulier pendant la période hivernale. Il n'y a pas de salles d'attente et de préparation distinctes, si bien qu'il n'est pas possible non plus de séparer les personnes à rapatrier. Cette situation est particulièrement problématique lorsque parmi ces personnes se trouvent des enfants et qu'ils doivent par conséquent être placés dans la même pièce que des personnes immobilisées ou récalcitrantes. [...] À l'aéroport de Belp, la préparation des rapatriements se fait dans un vaste hangar, légèrement chauffé, qui présente toute l'infrastructure nécessaire. La Commission se félicite que les autorités d'exécution aient mis en œuvre les recommandations qu'elle avait faites dans son premier rapport.*»

⁶⁹ Pour une reconstitution de l'immobilisation des personnes à expulser réalisée par l'organisation suisse alémanique Augenauf, voir <https://www.youtube.com/watch?v=hpkEaq-fd9I>, dernière consultation le 15 mars 2015.

⁷⁰ «*Le temps d'attente à l'aéroport était souvent de longue durée, et s'ajoutait à des transferts depuis le lieu de détention déjà longs. Cette situation contribuait à accroître sensiblement la nervosité et les tensions des personnes à rapatrier et pouvait influencer de manière négative le comportement des personnes à rapatrier.*» (CNPT, 2012: 7). Il est possible que ce problème concerne aussi les autres niveaux d'expulsion. Par exemple, Ahmet*, jeune délinquant expulsé de Zurich au niveau I (escorté jusqu'à l'avion), a décrit une attente longue de cinq à six heures. Il a passé ce temps enfermé à l'aéroport de Zurich en présence de trois ou quatre personnes (entretien du 11 novembre 2013, Ankara).

Effectivement, certaines d'entre elles opposent ou essaient d'opposer une résistance physique à leur embarquement. Selon la CNP (2014: 12): «*Dans les cas difficiles, les personnes à rapatrier sont transportées à bord de l'appareil à l'aide d'une plateforme élévatrice. Il s'agit là d'une solution appropriée pour prévenir les risques de blessures.*»

Par la suite, une autre équipe prend le relais pour escorter les personnes à expulser durant le vol spécial. Un responsable policier souligne l'importance de séparer l'organisation au sol des policiers escorteurs :

«Alors on sépare toujours les deux équipes. L'équipe qui est au sol, équipe [qui] prépare, qui surveille les gens, qui les entrave ne part jamais. Ceux qui accompagnent se présentent à la personne. [...] Il ne pourra pas dire c'est le gars qui m'accompagne qui m'a préparé. Comme ça, on évite. On se répartit le travail, comme ça. Donc, ils vont avoir leurs agents d'escorte. Alors des fois c'est une famille, on se présente plutôt pour dire voilà: "Écoutez je suis là pour vous aider, machin". Et puis, si c'est des cas lourds qu'on a en général, nous, on s'occupe d'eux et puis on va les poser dans l'avion, nos gars vont les installer pour les surveiller. Et puis, les agents d'escorte vont venir, et puis vont s'asseoir à côté de leur gars. Il leur sera attribué, et puis ils vont surveiller et puis, nous, on s'en va.» (Entretien du 6 décembre 2013)

Selon ce responsable policier, on utilise «*des petits avions en général. Nous, on a une faible capacité, on traite entre huit et dix [personnes à expulser] dans les vols spéciaux, maximum pour Genève*». Parmi les avions utilisés pour vols spéciaux en Suisse, on retrouve différents modèles dont les capacités varient, comme Embraer 135 (37 places), Boeing MD-90 (160 places), Dash 8/Q-400 (72 places), BAE146 Avro 100 (82 places) et A320 (150 places). «Hello» était une des compagnies qui fournissait ces avions («Des expulsions forcées délicates et coûteuses», *Le Temps*, 2 septembre 2010).

Dans l'avion, les personnes à expulser sont immobilisées sur leur siège et escortées par deux policiers à leur côté. Elles risquent de rester ainsi jusqu'à la fin du vol. Toutefois, «*cette immobilisation, qui s'étend sur plusieurs heures, accroît en outre le risque de thromboembolie*» qui peut avoir des conséquences mortelles. (CNPT: 2012: 6)

Dans les vols spéciaux, «*pour huit personnes, pour dix personnes, on a quarante policiers [...] on a toujours deux à trois personnes par expulsé, même si c'est un enfant, on en met deux, s'il y a des femmes, on met une femme et un homme; il y a toujours du monde.*» (Responsable policier, entretien du 6 décembre 2013) Selon Jean-Pierre Restellini, qui a contrôlé de nombreux vols spéciaux,

«Dans certains cas, l'ambiance pendant ces vols de degré IV est difficilement supportable. Vous avez des gens qui hurlent pendant des heures. Vous avez des gens qui se débattent pendant des heures. Vous avez des gens qui pleurent. Sans même prendre en considération la manière dont les gens sont attachés à

leur siège.» («Hautes fréquences», émission de la Radio La 1^{re}, diffusée le 18 septembre 2011)

Comme ce dernier l'a souligné lors de l'entretien qu'il nous a accordé le 6 septembre 2013 à Berne, ce n'est pas le cas pour tous les vols spéciaux. Farokh*, qui a été expulsé à deux reprises, décrit comme suit l'ambiance dans l'avion lors de son expulsion de l'aéroport de Berne: «*C'était calme. La famille avait deux enfants. De ce que j'ai su, [l'un] de quatre ans; l'autre n'avait même pas une année. La dame n'était pas attachée. Il y avait seulement le père qui était attaché.*» (Entretien du 5 juin 2012, Neuchâtel)

Sema*⁷¹ décrit son expérience dans l'avion comme suit: «*Le policier à côté de moi, je ne pouvais pas le voir, je pouvais le sentir. Il me touchait. À chaque fois, il m'appelait "Frau S., Frau S.!" Est-ce que je suis vivante ou je suis foutue?*» L'interviewée reste silencieuse pendant un laps de temps assez long. Par la suite, elle se reprend et parle des problèmes de respiration et elle dit qu'elle ne réussissait pas à s'exprimer. Elle continue ainsi: «*Qu'est-ce que ça change, si je le leur dis? Je n'arrive pas à leur dire. [...] Il y a un masque dans ma tête, je n'arrive même pas à demander de l'eau.*» (Entretien du 14 juin 2013, Zoug)⁷²

Selon les rapports de la CNPT, les personnes à expulser ont de quoi se restaurer durant les vols spéciaux qui peuvent durer plusieurs heures⁷³. Cela n'est bien évidemment possible que si leurs liens sont totalement ou partiellement défaits, mais ce n'est pas toujours le cas. Cette décision doit être prise sur la base d'une évaluation constante de chaque cas. S'ils restent immobiles, les expulsés ne peuvent pas non plus se rendre aux toilettes. Dans ce cas-là, sans bouger de leur place, ils doivent faire leurs besoins dans des appareils appelés «*Traveljohn*»⁷⁴. La CNPT (2014) souligne l'apparition d'une nouvelle pratique depuis février 2014 qu'elle juge également constestable et dégradante. Celle-ci consiste à conduire les personnes aux toilettes au moyen d'une corde.

L'immobilisation sur le siège ne suffit visiblement pas dans certains cas. Malgré l'interdiction d'utiliser les médicaments comme moyens auxiliaires pour

⁷¹ Femme trentenaire d'origine kurde de Turquie, arrivée en Suisse en tant que demandeuse d'asile. Sa demande a été rejetée, mais elle a pu y rester pendant neuf ans. Pendant ses derniers jours en Suisse, elle a fait un long séjour dans un hôpital psychiatrique. D'ailleurs, elle a été arrêtée par plusieurs policiers entrés dans la chambre d'hôpital où elle était soignée. Elle a par la suite été amenée à Genève pour être expulsée dans un vol spécial à destination d'Istanbul. Elle est revenue en Suisse après quelques mois, grâce à son mariage avec son avocat suisse. Comme celui de Farokh*, nous n'utilisons son témoignage que pour la phase de vol, identique pour toute personne à expulser.

⁷² «*Sadece yanındaki polisi; göremiyordum, hissedebiliyordum. O bana dokunuyordu. Bana her seferinde Frau S., Frau S. [diye sesleniyordu]. Ben yaşıyor muyum yoksa gebermiş miyim? [...] Ben onlara söylemek istesem ne fark edecek ki? Söyleyemiyorum. [...] Kafamda makse var, su bile isteyemiyorum.*»

⁷³ Selon le SEM, «*les vols spéciaux ne durent normalement pas plus de douze heures*» (ODM, non daté: 5).

⁷⁴ Il s'agit des sachets contenant des composants chimiques qui forment une masse au contact avec l'urine. Voir <http://www.traveljohn.com>, dernière consultation, le 24 février 2015.

faciliter l'expulsion des étrangers, le sédatif Dormicum a parfois été administré de force pour calmer les étrangers et faciliter leur expulsion⁷⁵.

En plus des vols spéciaux, à l'instar de la France, la Suisse prend part à des vols communs organisés par FRONTEX. En 2013, il n'y en a eu que trois (ODM, 2013)⁷⁶. L'explication de ce nombre réduit tient aux exigences de la Suisse en la matière. Selon le guide du DFJP (2012: 30), pour que la Suisse puisse participer à ces vols, «*l'État membre en charge de leur organisation doit confirmer au préalable que les dispositions de la loi sur l'usage de la contrainte et de l'ordonnance sur l'usage de la contrainte pourront être respectées en totalité*». Mais l'intensité des mesures de contrainte est plus élevée dans les vols spéciaux organisés par la Suisse que dans les vols FRONTEX⁷⁷. Cette différence crée des réticences chez les policiers suisses (responsable policier, entretien du 6 décembre 2013). Même si ces réticences continuent dans une certaine mesure, selon un entretien récent avec un policier responsable, les autorités fédérales privilégient désormais les vols FRONTEX pour des raisons économiques, car l'organisation des vols spéciaux coûte cher. Ces derniers seraient désormais plutôt réservés aux cas les plus difficiles, autrement dit aux étrangers qui résistent vigoureusement à leur expulsion (entretien avec un policier responsable, 20 septembre 2017, Genève).

4.4.3 Remettre

Selon un responsable policier à l'aéroport,

« Dès qu'on n'est pas chez nous, on doit remettre des gens qui ne sont pas contents, les autorités réceptives ne sont pas forcément contentes non plus. Donc, là, on a déjà eu des problèmes. Remise, c'est très compliqué. Il faut y aller par étapes pour ne prendre aucun risque. Et puis, une fois qu'on a remis les gens, en principe, on s'en va. On ne va pas dormir dans un hôtel à côté de l'aéroport, parce qu'on ne sait pas ce qu'ils vont faire avec les gars qu'on a ramenés. [...] Il y a des commandants de bord qui se sont fait casser la figure, parce que voilà, c'est quand

⁷⁵ «*Selon les observations réalisées par la CNPT, des sédatifs, dont du Dormicum (une molécule de la famille des benzodiazépines à effet rapide), ont été administrés de force à des personnes à rapatrier dans quatre cas au total.*» (CNPT, 2013: 8). Dans le même rapport, la CNPT se félicitait de l'instruction du SEM de ne plus recourir au Dormicum sur les vols spéciaux en décembre 2012. D'ailleurs, le rapport suivant de la Commission indique qu'il n'y a eu aucun cas d'administration forcée de sédatifs.

⁷⁶ Selon la FRONTEX, la Suisse a pris part à 21 et dirigé 4 des 153 vols communs organisés en 2015. Voir <http://frontex.europa.eu/operations/archive-of-operations/?year=2016&type=Return&host=Switzerland>, consulté le 25 octobre 2017.

⁷⁷ «*J'ai eu la chance de présider la semaine dernière la réunion de mes homologues qui venaient de 24 pays différents, et on a pu comparer un peu les attitudes de pays en pays. Ce qui est quand même surprenant c'est que ces vols spéciaux, ces vols de la FRONTEX, que vous savez cogérés par différents pays, font usage de contrainte souvent bien moins sévère que les nôtres.*» (Jean-Pierre Restellini, émission «*Infrarouge*» de la Télévision suisse romande (TSR 1), le 28 mars 2012)

même le commandant qui les a amenés. Et puis, il peut y avoir des dégâts dans les avions. Donc, là, c'est une phase difficile.» (Entretien du 6 décembre 2013)

Pour la grande majorité des personnes faisant l'objet d'une décision d'expulsion, cette troisième phase n'existe pas, car elles ne sont pas conduites jusqu'au pays de destination. Certaines personnes partent après avoir reçu une décision d'expulsion sans que les autorités soient au courant. Leur nombre exact n'est pas connu, car il est pour le moins difficile de savoir si elles ont quitté la Suisse pour un autre pays tiers ou pour leur pays d'origine ou si elles continuent à vivre sans papiers en Suisse. Pour remédier à ce problème, les autorités délivrent des cartes de sortie aux personnes à expulser. Un responsable cantonal explique leur situation comme suit :

«Nous, on leur remet une carte de sortie qu'ils doivent donner à la douane. Comme ça, on sait que la personne a passé la douane et est sortie. C'est le cas le plus simple. On n'est jamais d'accord avec ce genre de décisions. Et puis les gens, ils ne font pas de problème et ils partent spontanément. Ça c'est la situation la plus facile et heureusement celle qui est majoritaire.» (Entretien du 8 juillet 2013)

La phase de remise n'existe pas non plus pour les expulsés escortés jusqu'à l'avion. C'était le cas d'Ahmet* qui a retrouvé ses parents⁷⁸ dans l'avion qui le conduisait de Zurich à Istanbul. Son passeport a été remis à l'équipe de vol. À l'arrivée, il a dû attendre que les autres voyageurs descendent. Les forces de l'ordre turques sont venues le chercher. Il a pu quitter l'aéroport d'Atatürk d'Istanbul après un bref interrogatoire.

Les remises à proprement parler n'existent que dans les cas d'expulsions niveau II ou IV ; ce qui réduit considérablement leur nombre. De plus, selon le guide du DFJP (2012 : 28) :

«Il n'est procédé à des rapatriements dans des pays où il n'est pas exclu que la liberté personnelle des agents d'escorte soit gravement menacée en raison de la situation politique y régnant que si la représentation suisse dans le pays de destination garantit la liberté personnelle des agents d'escorte dans le cadre de la protection consulaire de par sa présence dans le pays de destination.»

Au niveau II, les étrangers escortés jusqu'au pays de destination sont remis aux autorités par les agents de police qui rentrent rapidement en Suisse (responsable policier, entretien du 6 décembre 2013).

La remise des personnes expulsées est réglementée en détail, même si elle «diffère toutefois très fortement d'un pays à l'autre» selon la CNPT (2013 : 15). À l'arrivée dans le pays de destination, les expulsés sont tout d'abord désentravés.

⁷⁸ Ayant accepté de partir, Ahmet connaissait la date et l'heure de son vol. Il les a communiquées à ses parents pour qu'ils puissent acheter leur billet eux aussi.

Selon le guide du DFJP (2012 : 28) « *la communication et ou les négociations avec les autorités de l'État de destination* » doivent être conduites par le chef d'équipe d'escorte ou son adjoint, assisté par un collaborateur du SEM présent à bord du vol spécial ainsi que par la représentation suisse sur place. Pour faciliter la remise, il peut présenter de petits cadeaux aux autorités de l'État de destination. Selon Jean-Pierre Restellini, président de la CNPT :

« En principe, l'ODM ne travaille pas trop mal, SwissREPAT c'est-à-dire, s'assure véritablement que quand l'avion, le vol spécial va atterrir, l'État qui va les accueillir est d'accord. Mais, il est arrivé à nombreuses reprises qu'au dernier moment l'État change d'avis à propos de certaines personnes en disant, non celui-ci [...] ce n'est pas un vrai Turc, ce n'est pas un vrai Nigérian, on ne le veut pas. Donc, il y a déjà ça qui n'est pas évident. Mais d'une manière générale, ça se passe plutôt bien. » (Entretien du 6 septembre 2013, Berne)

Les rapports de sa commission relatent plusieurs problèmes vécus lors de remises. On peut évoquer par exemple le cas d'un vol spécial vers la Turquie où les autorités aéroportuaires ont ordonné l'évacuation de l'appareil et contrôlé l'identité de toutes les personnes à bord. Une autre remise problématique concernait un vol à destination de l'Égypte. Il a dû faire escale à Chypre, après le refus des autorités égyptiennes. L'incident peut-être le plus spectaculaire, à notre connaissance, date du 17 novembre 2009. Il a été dénoncé par un communiqué de la Fédération suisse des fonctionnaires de police du 28 janvier 2010 qui demandait « *l'introduction de mesures de contrainte plus fortes* »⁷⁹ :

« Selon les dires de ces collègues [présents lors du vol], aucun problème de sécurité sérieux n'est survenu pendant l'ensemble de ce vol – malgré une tension palpable. Cependant, au moment de l'atterrissage à Lagos [Nigeria], la situation a soudain échappé à tout contrôle. Cinq minutes avant que l'avion ne touche le sol nigérian, quelques-uns des requérants d'asile refoulés sont parvenus à se libérer de leurs entraves. Alors que le calme avait régné jusque-là, la violence a soudain éclaté sous forme d'agressions physiques et verbales, associées à de graves dommages matériels à l'avion utilisé. »

⁷⁹ Souligné dans l'original.

Voir http://www.letemps.ch/r/Le_Temps/Quotidien/2011/08/04/Suisse/ImagesWeb/100128_Lettre_%C3%A0_la_CCDJP_vol_Nig%C3%A9ria.pdf, consulté le 24 février 2015.

5

L'EXPULSION DE TURQUIE DES SANS-PAPIERS ET DES ÉTRANGERS DÉLINQUANTS

5.1 INTRODUCTION

Durant plus de huit cents ans, les déplacements plus ou moins forcés de populations ont fait partie intégrante des innombrables conquêtes (*fetih*) de l'Empire ottoman. En plus de procurer des ressources économiques, ces conquêtes ont permis également d'étendre l'Empire sur trois continents. L'existence de minorités musulmanes et turcophones à l'extérieur de la Turquie actuelle est en partie liée à cette politique volontariste de déplacements de populations effectués dans le cadre de l'élargissement des frontières de l'Empire. La Sublime Porte avait besoin de relais sur lesquels s'appuyer pour continuer à gérer les terres conquises.

La chute de l'Empire fut accélérée par les mouvements nationalistes, d'abord dans les Balkans, puis dans d'autres régions qu'il dominait. Ces mouvements revendiquaient l'indépendance des pays de ces « nouvelles nations ». Celles-ci, destinées à engendrer des « communautés imaginées » (ANDERSON, 2002[1983]), une fois l'indépendance acquise, créèrent d'autres minorités qui devinrent des cibles de politiques d'homogénéisation ethnique.

À la chute de l'Empire, les conditions d'échange de populations entre la Grèce et la Turquie furent fixées par la Convention de Lausanne du 30 janvier 1923, c'est-à-dire quelques mois avant la naissance formelle de la République turque. Cet échange était en quelque sorte le prolongement des déplacements forcés provoqués par les guerres successives et de la naissance des États-nations sur les anciens territoires de l'Empire. La Convention interdit le retour de personnes ayant auparavant quitté les deux pays et posa les bases d'un « échange de populations » en fonction de l'appartenance confessionnelle¹. En conséquence, environ 1 200 000 orthodoxes d'Anatolie et presque 400 000 musulmans de

¹ Ce qui montre clairement l'importance de la composante religieuse dans l'identité nationale des deux pays signataires.

Grèce furent contraints de quitter leur terre natale entre 1923 et 1924. En vérité, il s'agissait d'expulsions collectives que le droit international interdit clairement (HIRSCHON, 2003; CLARK, 2006).

Le Traité de Lausanne du 24 juillet 1923, texte fondateur de la République de Turquie actuelle, visait à régler les questions liées à la nationalité dans sa section II (articles 30-36). Selon ce texte, les anciens sujets de l'Empire ottoman devenaient citoyens de l'État sur les territoires duquel ils résidaient. Pourtant, les individus appartenant aux minorités, qui avaient le « droit d'option » leur permettant de choisir la nationalité d'un autre État, pouvaient utiliser ce droit sous réserve d'acceptation de leur « nouveau pays ». Le traité prévoyait une année pour que les personnes concernées quittent le pays de leur résidence et gagnent celui de leur nouvelle nationalité. Les femmes et les enfants qui avaient moins de dix-huit ans devaient suivre leur mari ou leurs parents.

La section suivante du Traité de Lausanne (articles 37-45), plus détaillée que la précédente, est intitulée « Protection des minorités ». Elle montre que le sort des minorités non musulmanes et, dans une moindre mesure, linguistiques préoccupait davantage les signataires du texte. Sa lecture révèle que l'on a voulu assurer les droits de ces minorités en instaurant un régime d'égalité entre tous les ressortissants turcs, indépendamment de leur appartenance religieuse ou de leur langue.

La Turquie n'arrêta pourtant pas là sa quête d'homogénéisation de sa population, accompagnée de la « *turquification de l'économie* » (KORALTÜRK, 2011) débutée par le comité Union et Progrès peu avant la chute de l'Empire. Rappelons que ce dernier fut le « berceau » de la plupart des figures fondatrices de la nouvelle république, à commencer par Mustafa Kemal Atatürk, originaire de Salonique.

Exclues de la conception de la nouvelle nation, les minorités non musulmanes, restées sur place grâce au Traité de Lausanne, furent également peu à peu exclues de l'économie, dans laquelle elles occupaient auparavant des positions parfois dominantes. Elles furent forcées de partir par le biais de mesures, comme l'impôt sur la fortune (*Varlık Vergisi*) extrêmement lourd infligé durant les années 1940 ou encore les événements des 5-6 septembre 1955 au cours desquels les commerces et les lieux de culte, surtout grecs, furent mis à sac. Ainsi, on put sûrement pousser ces minorités à partir de Turquie, malgré le Traité de Lausanne : ce pays n'était plus le leur.

Plus tard, le 16 mars 1964, la Turquie dénonça l'Accord d'Ankara et commença à expulser des Grecs dits « *etablis* »² au prétexte qu'ils constituaient une menace pour la sécurité interne et externe du pays. Le non-renouvellement des permis de séjour de citoyens grecs obligea quelque 11 000 personnes à

² À l'origine, il s'agit du terme français « établi » ; l'omission de l'accent aigu est due au fait qu'il n'existe pas dans l'alphabet turc. Notons que la prononciation reste identique.

quitter la Turquie. La dénonciation de l'Accord d'Ankara finit par pousser au départ environ 40 000 personnes (İÇDUYGU, TOKTAŞ et SONER, 2008).

Ainsi, le nombre des personnes non-musulmanes présentes sur le territoire de la Turquie chuta très rapidement. Au début de la Première Guerre mondiale, en 1914, ces minorités non musulmanes représentaient trois millions de personnes sur un total de 16 000 000 habitants de l'Anatolie. En d'autres termes, la population anatolienne était composée à 19 % de Grecs (1 500 000), d'Arméniens (1 200 000), de juifs (128 000) ainsi que d'autres minorités chrétiennes (176 000). Moins de dix ans après, en 1927, ces minorités ne représentaient plus que 3 % de la population. Pourtant, cette chute rapide n'empêcha pas le nouveau pouvoir de mettre en place des politiques de turquification. En 2005, leur part était tombée à 0,2 % dans un pays de plus de 72 000 000 habitants (İÇDUYGU, TOKTAŞ et SONER, 2008 ; İÇDUYGU, ERDER et GENÇKAYA, 2014 ; KORALTÜRK, 2011).

En parallèle des départs forcés de minorités exclues de la conception nationale turque, l'arrivée de Turcs et de musulmans fut fortement encouragée. Déjà, la guerre des Balkans de 1912 avait provoqué l'afflux de plus d'un million de Turcs et musulmans sur le territoire de la Turquie moderne (AĞAOĞLU, 2001 cité par ÖZGÜR, 2012). Ils continuèrent d'affluer après la fondation de la République. Entre 1923 et 1950, environ 850 000 personnes entrèrent de Bulgarie, de Roumanie, de Yougoslavie et d'autres pays des Balkans (KIRIŞCI, 2000 cité par İÇDUYGU, ERDER et GENÇKAYA, 2014). Les arrivées se poursuivirent par la suite.

En 1989, environ 350 000 turcophones³ furent forcés de quitter la Bulgarie à cause de la politique assimilationniste mise en place, même si l'on estime qu'un tiers d'entre eux retournèrent en Bulgarie par la suite⁴. Plus tard, sont arrivés des Turcs d'Ahıska⁵, des Albanais, des Kosovars et des Bosniaques, en partie en lien avec les conflits ayant éclaté dans leurs pays d'origine. Au total, depuis la fondation de la République en 1923 jusqu'en 1997, plus de 1 600 000 migrants musulmans ou turcophones seraient arrivés en Turquie (TOKSÖZ, ERDOĞDU et KAŞKA, 2013).

D'un côté, les départs forcés des minorités non musulmanes et, de l'autre, les arrivées incitées ou facilitées des musulmans et des turcophones montrent comment les politiques de populations, parmi lesquelles l'expulsion, ont été

³ Bien que l'on parle de « Turcs », parmi ces personnes se trouvaient aussi des membres d'autres minorités, notamment des Roms, musulmans et parlant turc. Leur façon de parler la langue turque, avec d'un fort accent, était fortement méprisée en Turquie et est devenue un de leurs signes distinctifs. Avec l'adhésion de la Bulgarie à l'UE, les difficultés d'insertion et les discriminations qu'ils ont subies en Turquie semblent être parmi les raisons de nombreux retours dans leur pays de provenance.

⁴ Voir « Asimilasyon ve Göç: Bulgaristan Türkleri'nin Öyküsü », <http://www.cnnturk.com/haber/turkiye/>

⁵ Ahıska est une région de Géorgie. Elle est considérée comme son lieu d'origine par cette minorité turcophone qui vit dans plusieurs pays d'Asie en raison de nombreux déplacements forcés.

mises au service du projet de création d'une nation homogène. Surtout pendant les années 1920 et 1930, les politiques assimilationnistes ont été mises en œuvre sous différentes formes, comme la campagne «Citoyen, parle turc!» (*Vatandaş Türkçe konuş!*), la théorie linguistique nationaliste de langue-soleil (*Güneş Dil Teorisi*) et son pendant en histoire, la thèse d'histoire turque (*Türk tarih tezi*). Dans le domaine de l'immigration, l'homogénéisation s'est poursuivie par le biais de différents textes légaux dont le principal est la loi d'établissement de 1934, sur laquelle nous reviendrons. Selon ce texte, ne sont acceptées comme immigrants que les personnes ayant des origines turques ou appartenant à cette culture.

De manière générale, au fil des années 1990, en Turquie, les phénomènes migratoires se sont profondément transformés en même temps qu'ils ont accompagné des transformations socio-économiques considérables. Les lignes suivantes résument l'importance de leur rôle dans l'histoire du pays :

« Depuis le début du XX^e siècle, les mouvements migratoires ont fondamentalement façonné la structure et la nature de la société turque. L'une des caractéristiques fondamentales de ce phénomène est que l'État turc a explicitement ou implicitement exploité la mobilité à travers et à l'intérieur de ses frontières comme outil du processus de modernisation. Depuis l'effondrement de l'Empire ottoman et l'émergence de l'État turc moderne, à la fois l'émigration et l'immigration sont devenues des parties intégrantes de politiques étatiques profondément ancrées concernant le processus de construction de la nation et l'intégrité nationale. » (İÇDUYGU et AKSEL, 2013 : 168)⁶

L'État turc a largement instrumentalisé la migration dans sa période de fondation pour réaliser la création d'une nation moderne, laïque et occidentale, dont la religion musulmane était une composante intégrante. Il n'a par la suite jamais perdu son intérêt pour les phénomènes migratoires facilités, provoqués, limités, repoussés... en bref, gérés sur la base d'une conception nationaliste. Ainsi, l'entrée des personnes pouvant être incluses dans la nation a été facilitée. En revanche, d'autres se sont vues contraintes de quitter le pays. Quant aux nouveaux migrants ne pouvant pas faire partie de la conception nationale, ils étaient exclus presque par définition.

İçduygu (2010) divise en trois périodes l'histoire des migrations internationales en Turquie. Selon cette périodisation, calquée sur les travaux économiques, la première période va de la fondation de la République en 1923 jusqu'en 1950, la deuxième dure jusqu'en 1980 et la dernière court de cette

⁶ « Since the early 20th century, migratory movements have fundamentally shaped the structure and nature of Turkish society. One of the basic characteristics of this phenomenon is that the Turkish state has exploited mobility across and within its borders, either explicitly or implicitly, as a tool of the modernisation process. Since the collapse of the Ottoman Empire and the emergence of the modern Turkish state, both emigration and immigration have become integral parts of deep-rooted state policies concerning the nation-building process and national integrity. »

date jusqu'à nos jours. À notre sens, cette périodisation doit être corrigée pour mieux comprendre les phénomènes migratoires et, en particulier, l'expulsion des étrangers dans le cas turc. C'est la raison pour laquelle nous proposons une périodisation alternative basée sur les faits et les flux qui déterminent chacune des périodes étudiées.

La première période, « la fondation », a été caractérisée par la construction de l'identité nationale et par l'homogénéisation démographique, toutes deux provoquées et gérées par l'État turc. Elle débute avec la guerre des Balkans. Les flux dominants étaient la plupart forcés et l'appartenance religieuse fut mise en avant. Le recours à l'expulsion sous sa forme collective, que l'on peut qualifier de déportation, s'est répandu. C'est également pendant cette période que l'on a vu la mise en cause de la citoyenneté des personnes exclues de la conception nationale. Dans l'optique nationaliste, la couleur du passeport des personnes appartenant à certaines minorités devient désormais une erreur à corriger. Le droit et les actions de l'État-nation jouent le rôle de « correcteurs » des écarts présents entre l'« imaginaire national » et la réalité, au profit du premier. Cette période se termine avec l'expulsion des Grecs en 1964, évoquée plus haut.

La période suivante débute avec la signature de l'accord d'échange de main-d'œuvre entre l'Allemagne de l'Ouest et la Turquie en 1961. Cet accord, qui sera suivi par d'autres⁷, était basé sur le premier plan turc de développement économique (1962-1967) selon lequel il fallait exporter le surplus de main-d'œuvre pour, d'une part, lutter contre le chômage de masse et, d'autre part, combler les besoins en devises de l'économie nationale protégée par les barrières douanières élevées. Ainsi, sous l'impulsion et le contrôle de l'État, la Turquie devint très rapidement un pays d'émigration au point de faire oublier l'arrivée continue de migrants dans le pays. Selon les autorités turques, entre 1961 et 1974, environ 800 000 travailleurs partirent pour l'Europe, dont 81 % en Allemagne, 7 % en France, 5 % en Autriche et 3 % aux Pays-Bas (İÇDUYGU et AKSEL, 2013).

La crise économique du milieu des années 1970, qui a signé l'arrêt de l'immigration de travail sur la base des accords bilatéraux, encouragea les pays d'accueil à déployer des efforts en vue de faire rentrer les travailleurs immigrés dans leur pays d'origine. Le plus important fut le programme allemand d'incitation au retour en 1983. Entre cette date et 1985, près de 300 000 travailleurs migrants bénéficièrent de ces aides versées par l'État allemand en faveur d'un retour au pays (ABADAN-UNAT, 1996). Comme le montrent Rittersberger-Tiliç, Özen et Çelik (2012), ce programme fut davantage l'élément déclencheur pour beaucoup d'immigrés que la véritable raison de leur

⁷ En plus de l'Allemagne, la Turquie a signé des accords similaires avec d'autres pays, comme l'Australie (5 octobre 1967), l'Autriche (15 mai 1964), la Belgique (16 juillet 1964), la France (8 avril 1965), les Pays-Bas (9 août 1964), le Qatar (1^{er} avril 1986), la Suède (10 mars 1967), la Libye (5 janvier 1975) et la Jordanie (8 juillet 1982).

retour. L'État turc, quant à lui, mit en place des instruments d'investissement, quoique peu efficaces, pour faciliter les rentrées d'argent. Il prit toutefois très peu de mesures pour encourager le retour des travailleurs émigrés.

Malgré les incitations fortes à rentrer, la plupart des travailleurs migrants en provenance de Turquie choisirent de faire venir leur famille et de s'installer dans les pays d'accueil. Avec le coup d'État du 12 septembre 1980 et l'éclatement du conflit kurde quelques années plus tard, le nombre des ressortissants turcs à l'étranger augmenta rapidement, les populations fuyant le pays pour demander l'asile à l'étranger.

Quoique beaucoup plus modeste, la diversification des flux de travailleurs encouragée par l'État turc joua également un rôle important dans cette augmentation. Les pays de l'Afrique du Nord et du Moyen-Orient, à commencer par l'Arabie Saoudite et l'Irak qui purent bénéficier de la hausse considérable des prix du pétrole, devinrent les nouvelles destinations. De 1975 à 1990, environ 700 000 travailleurs temporaires quittèrent la Turquie pour ces pays. Toutefois, avec la guerre du Golfe et la fin des grands chantiers d'infrastructure, leur nombre commença à diminuer (İÇDUYGU, ERDER et GENÇKAYA, 2014). Plus tard, la Communauté des États indépendants, créée après la chute de l'Union soviétique, devint à son tour la nouvelle destination de travailleurs temporaires en provenance de Turquie, majoritairement engagés par les entreprises turques actives dans ces pays. Leur nombre dépassait 65 000 entre 1996 et 2000. Il augmenta de plus de 90 000 entre 2001 et 2005 (KIRCI KOFRALI *et al.*, 2014).

Ainsi le nombre de ressortissants turcs à l'étranger a-t-il augmenté considérablement au fil des décennies. Il était de 2 359 600 en 1985. Dix ans après, il avait atteint 3 304 300 personnes. En 2010, on en comptait 3 765 100, dont 3 052 100 résidaient dans les pays européens. L'Allemagne est le pays de résidence de la majorité des ressortissants turcs (1 629 400). Selon l'INSEE, 246 881 immigrés nés en Turquie vivaient en France en 2011 et selon l'OFS, 70 440 résidaient en Suisse à la fin de 2013. Au total, un peu moins de 6% des nationaux turcs vivent actuellement à l'étranger, sans compter les personnes naturalisées⁸ dans leur pays d'accueil et leurs enfants qui n'ont pas gardé la nationalité turque (İÇDUYGU, 2013). Parmi ceux-ci, il existe des sans-papiers vivant très majoritairement en Europe. Ils étaient environ 250 000 au début des années 2000, selon les autorités turques (MANÇO, 2005).

La troisième et dernière période de l'histoire des flux migratoires est marquée par l'arrivée d'étrangers en Turquie dont la présence n'est pas prévue par le droit des étrangers turcs, qui est le résultat d'une conception nationaliste. İçduygu (2010) fixe le début cette période à 1980, sur la base de la libéralisation économique et de l'arrivée de migrants ayant quitté leur pays en raison de

⁸ Les doubles nationaux sont en revanche inclus dans ce chiffre. Il est à noter que depuis le début des années 1980, les ressortissants turcs peuvent obtenir la nationalité d'un autre pays sans renoncer à leur passeport turc.

guerres et d'instabilités politiques. Des événements marquants de l'histoire de la région, comme l'invasion de l'Afghanistan par l'Union soviétique (1979), la révolution en Iran (1979), la guerre entre l'Iran et l'Irak (1980-1988) et la guerre du Golfe (1990-1991) provoquèrent en effet des flux considérables en direction de la Turquie. À l'exception d'une petite minorité, la grande majorité de ces migrants retourna dans son pays ou transita par la Turquie et continua vers l'Europe, l'Amérique ou d'autres régions du monde. L'État turc préféra, quand il le pouvait, les loger temporairement dans des camps à la frontière, empêchant ainsi les contacts avec la population et leur intégration dans la société.

Le début de la transformation de la Turquie en un pays d'immigration doit donc être situé au moment de la chute de l'Union soviétique. Après cet événement majeur, les ressortissants d'anciennes républiques soviétiques furent en quelque sorte « libérés » des contrôles draconiens mis en place durant la guerre froide. L'indépendance, la restructuration et les instabilités socio-économiques et politiques provoquèrent l'arrivée de ressortissants des pays de l'Europe de l'Est et de républiques « turques » d'Asie centrale. Le passage de la frontière rendu facile par une politique de visa libérale encouragea l'apparition de formes de migrations circulaires de commerce ambulante et de travail (TOKSÖZ, ERDOĞDU et KAŞKA, 2013; ERDER et KAŞKA, 2012). C'est aussi à partir des années 1990 que l'État turc commença à fournir des statistiques annuelles d'étrangers expulsés. Même si l'on a coutume de rappeler les limites de ces données, leur apparition peut être considérée comme un signe de profondes transformations dans le domaine des migrations.

Ainsi, la place de la Turquie dans les flux migratoires s'est complexifiée. Au fil de l'histoire, ce pays qui voulait attirer les migrants ayant des « origines turques » ou étant de « culture turque » tout en forçant les exclus de la conception nationale à partir, est devenu un des plus importants pays d'émigration vers l'Europe. Par la suite, tout en restant un pays de transit des flux migratoires à destination principalement des pays européens, il a commencé à attirer de plus en plus de migrants dont certains arrivent pour rester et d'autres restent faute de mieux ou en attendant de passer en Europe.

La Turquie avait demandé à faire partie de la Communauté économique européenne (CEE) dès 1959. Elle signa avec celle-ci l'Accord d'Ankara en 1963 et entama des discussions en vue d'une union douanière en 1995, mais la reconnaissance de son statut comme pays candidat n'arriva qu'en 1999 au sommet d'Helsinki. Les négociations d'adhésion commencèrent en 2005. Les questions liées aux flux migratoires à destination des pays de l'UE, transitant par la Turquie, en font partie et y occupent une place importante malgré les problèmes de plus en plus importants et les tensions de plus en plus fréquentes, comme en témoignent les rapports annuels de la Commission européenne sur l'avancée des négociations d'adhésion⁹. Cette mise en avant des questions

⁹ Voir ces rapports ici : <https://www.ab.gov.tr/46227.html>, dernière consultation : le 2 août 2018.

migratoires n'est pas sans lien avec la politique européenne d'externalisation du contrôle des flux migratoires. Celle-ci vise à « inciter » fortement les pays tiers, par différents moyens, à bloquer ces flux avant leur arrivée en Europe.

Le droit des étrangers de ce pays se rattache à l'eupéanisation¹⁰ qui pousse à adopter l'acquis communautaire de l'UE dès le début des années 2000. Le Code des étrangers et de la protection internationale, accepté le 4 avril 2013, ressemble à celui des pays européens. Pourtant, l'eupéanisation, un processus conflictuel, ne se limite pas seulement à l'adoption des normes européennes. Elle concerne aussi des politiques, des valeurs, des discours et des façons de penser et de faire. Ainsi, l'UE est devenue un véritable acteur et une force de changement dans le domaine de l'immigration en Turquie, sans lesquels il n'est pas possible de comprendre les transformations profondes de la politique migratoire turque.

Cela étant dit, il est important de prendre en compte la dégradation des relations entre ce pays et l'UE et l'enlisement des négociations d'adhésion. Un rapport récent du Sénat français résume la situation brièvement comme suit dans sa conclusion :

« Les relations entre l'Union européenne et la Turquie se sont considérablement dégradées ces deux dernières années. Cela fait suite aux mesures sécuritaires jugées disproportionnées et contraires aux droits de l'Homme prises par la Turquie dans le cadre de la lutte contre le terrorisme et suite au coup d'État manqué du 15 juillet 2016.

Concernant le processus d'adhésion, chaque partie dénonce un manque de sincérité. L'Union européenne reproche à la Turquie sa dérive autoritaire alors que pour la Turquie, le processus était déjà bien ralenti auparavant.

Pourtant aucune des deux parties ne souhaite prendre la responsabilité de rompre les négociations. » (LECONTE et REICHARDT, 2017 : 39)

Le même rapport souligne également que *« Ainsi, en dépit des tensions diplomatiques, les accords pour lutter contre le terrorisme ou limiter l'afflux de migrants ne sont pas remis en cause. »* (LECONTE et REICHARDT, 2017 : 39). Ce constat explique, au moins en partie, l'écart qui se dessine entre l'état actuel des relations entre l'UE et la Turquie et l'état d'avancement de l'eupéanisation dans le domaine de la migration. D'un côté, il est impossible de ne pas parler de problèmes et de tensions qui sont d'ailleurs relatés régulièrement par les médias. De l'autre, dans le domaine de la migration, la collaboration entre les deux parties continue sous différentes formes. Pourtant, il sera difficile de dire que les tensions entre les deux parties, la dégradation des relations ainsi que l'enlisement des négociations d'adhésion n'influencent pas les relations concernant la gestion des phénomènes migratoires et qu'elles ne vont pas

¹⁰ Concernant l'eupéanisation de la politique d'immigration dans le cas de la Turquie, voir TOLAY (2012).

mettre à mal l'eupéanisation dans ce domaine¹¹. Quand il s'agit d'expulsion, trois exemples permettent de montrer le rôle que joue l'UE. Le premier est sa participation financière à la construction de centres de renvoi sur laquelle nous reviendrons. Le second est la signature de l'accord de réadmission. Cet accord a été conclu le 16 décembre 2013¹² à Ankara en même temps qu'un document prévoyant de faciliter l'obtention de visas Schengen pour des ressortissants de Turquie ; ce dernier représente la contrepartie exigée par le gouvernement turc à la signature l'accord de réadmission.

Un point intéressant de cet accord est que l'UE s'engage « à mettre à disposition des ressources financières afin d'aider la Turquie à appliquer le présent accord » (l'article 23). Les deux parties s'engagent à reprendre les ressortissants des pays tiers passés par leur territoire avant de pénétrer irrégulièrement dans celui de l'autre partie contractante (articles 4 et 6). Néanmoins, il a été prévu que ces articles ne prennent effet que trois ans après l'entrée en vigueur de l'accord. Pourtant, cela n'est pas encore le cas selon le septième rapport publié par la Commission européenne (2017) sur les progrès réalisés dans la mise en œuvre de la déclaration UE-Turquie du 18 mars 2016. Même s'il oblige la Turquie à accepter ses ressortissants, le principal enjeu de cet accord de réadmission réside ailleurs. Car la Turquie voit, depuis plusieurs décennies, des milliers¹³ de ses ressortissants expulsés par les pays européens et les accepte sans problème, comme nous l'ont confirmé des personnes travaillant dans les administrations des deux autres pays étudiés ainsi que leurs homologues turcs. Le principal enjeu de l'accord est en fait la réadmission des ressortissants de pays tiers ayant transité par la Turquie¹⁴. Ainsi, le processus d'expulsion de la Turquie est susceptible de subir des transformations profondes de même que les dispositifs légaux et administratifs. Pour se préparer, le pays essaie de signer à son tour des accords de réadmission¹⁵ avec d'autres pays vers lesquels il expulse

¹¹ « Les fonds dits de "pré-adhésion" seront diminués ou coupés. Il s'agit de quelque 4,5 milliards d'euros envisagés pour la période 2014-2020 – et dont une petite partie seulement (368 millions) a été allouée jusqu'à présent. Une réévaluation de ces montants et de leur affectation est promise pour le début de 2018. S'ils sont maintenus, ils bénéficieront en tout cas davantage à la société civile et à des ONG qu'au gouvernement. » En savoir plus voir « L'UE refuse de rompre avec la Turquie mais va la frapper au portefeuille ». http://www.lemonde.fr/europe/article/2017/10/20/l-ue-refuse-de-rompre-avec-la-turquie-mais-va-la-frapper-au-portefeuille_5203739_3214.html#e07Gf3jXS9FzA14L.99 consulté le 25 octobre 2017.

¹² Il a été approuvé par le Parlement turc le 25 juin 2014.

¹³ Par exemple, selon un rapport européen, 5 008 ressortissants turcs ont été expulsés par les pays européens en 2008 (Commission of the European communities, 2009).

¹⁴ L'application des articles de l'accord de réadmission entre l'UE et la Turquie datant de 2013, qui permettent l'expulsion des ressortissants des pays tiers vers l'autre partie signataire, a commencé au début du mois de juin 2016 en application de l'accord que l'Union et ce pays ont conclu le 18 mars 2016.

¹⁵ Jusqu'à maintenant, la Turquie a signé des accords de réadmission avec les pays suivants : l'Ukraine (2005), la Grèce (2002), la Syrie (2003), le Kirghizistan (2004), la Roumanie (2004). Les accords suivants sont au point de ratification : la Bosnie-Herzégovine (2012), la Moldavie (2012), le Nigeria (2011), le Pakistan (2010), la Russie (2011), le Yémen (2011), la Biélorussie (2013).

des étrangers indésirables présents sur son sol. Il faut y ajouter désormais les personnes renvoyées par les pays de l'UE¹⁶.

Le troisième et dernier exemple est l'accord signé entre l'UE et la Turquie le 18 mars 2016. Selon les termes de cet accord, tous les migrants arrivés sur les côtes grecques à compter du 20 mars 2016 seront renvoyés en Turquie. En d'autres termes, l'accord inclut les demandeurs d'asile qui constituaient l'écrasante majorité des 150 000 personnes environ arrivées durant les trois premiers mois de 2016 en Grèce¹⁷. Pour assurer la conduite de ces expulsions vers la Turquie sous la coordination de la Commission européenne, de nombreuses personnes, telles que policiers, juges, interprètes et experts, sont mobilisées, en plus de l'installation de l'infrastructure nécessaire et des bateaux, comme le montrent les rapports régulièrement publiés sur les progrès réalisés dans la mise en œuvre de la déclaration UE-Turquie par la Commission européenne (2017).

Comme le but annoncé est de lutter contre les passeurs, lors des négociations de cet accord, le 7 mars 2016, il a été prévu qu'en échange de chaque Syrien expulsé vers la Turquie, l'UE accepte sur son territoire un autre ressortissant de ce pays comme réfugié. À la suite des réticences exprimées par des pays membres, leur nombre a été plafonné à 72 000¹⁸. En contrepartie de la reprise des migrants arrivés sur les côtes grecques, il a été prévu que la Turquie reçoive une aide de 3 milliards d'euros, montant qui pourrait être doublé au cours des années à venir. En outre, la libéralisation du régime des visas pour les ressortissants turcs et l'ouverture de nouveaux chapitres dans les négociations d'adhésion à l'UE constituent d'autres avantages que ce pays a pu obtenir par le biais de cet accord.

La signature de cet accord, qui, sans le dire, élève la Turquie au rang des pays sûrs pour les personnes cherchant l'asile, a été critiquée par des agences onusiennes et des ONG. Une de ces critiques est qu'il ne respecte pas l'interdiction des expulsions collectives, principe reconnu dans le droit international. Pour y faire face, l'accord prévoit le « traitement individuel » de chaque cas et des demandes d'asile en Grèce avant l'expulsion des intéressés vers la Turquie. Toutefois, comme le souligne le Haut-Commissaire des Nations Unies, Zeid Ra'ad Al Hussein, « *l'intention déclarée de renvoyer tous les réfugiés et migrants contraste avec les garanties d'évaluations individuelles* »¹⁹. Indépendamment des questions qu'il soulève, cet accord fait de la Turquie, qui

¹⁶ Voir, par exemple, une circulaire (2014/6) du Premier ministre Recep Tayyip Erdoğan.

¹⁷ Voir « Arrivée en Turquie du premier ferry expulsant des migrants de Grèce », http://www.lemonde.fr/europe/article/2016/04/04/depart-du-premier-ferry-expulsant-des-migrants-de-grece-vers-la-turquie_4894916_3214.html, consulté le 4 avril 2016.

¹⁸ Selon la Commission européenne (2017), le nombre de personnes acceptées par les pays européens selon le mécanisme dit « *one for one* » est 8 834 ; donc encore relativement modeste.

¹⁹ Voir « Réfugiés et migrants : le chef des Droits de l'homme de l'ONU très préoccupé par l'accord UE-Turquie », <http://www.un.org/apps/newsFr/storyF.asp?NewsID=36893#.Vw145Gd-M3w>, consulté le 4 avril 2016.

a imposé ses propres conditions, l'un des principaux partenaires de la politique d'immigration européenne.

Nous allons maintenant examiner et dans cet ordre, les dispositifs légaux et administratifs turcs ainsi que le processus d'expulsion de ce pays.

Avant d'entreprendre cette analyse, rappelons que dans le cas de la Turquie, ces dispositifs ont récemment connu des changements importants, au point que si cet ouvrage avait été rédigé quelques années auparavant, le contenu de ce chapitre aurait été radicalement différent. Le cadre légal relatif à l'immigration et aux étrangers a été complètement bouleversé par le Code des étrangers et de la protection internationale, accepté le 4 avril 2013 par le Parlement turc et entré en vigueur une année après. Il a provoqué des changements profonds dans le dispositif administratif. La création de la nouvelle entité administrative chargée de l'appliquer est récente. Étudier cette période charnière présente un certain intérêt puisqu'elle permet d'observer les phénomènes à la fois dans leurs formes anciennes et nouvelles.

5.2 LE DISPOSITIF LÉGAL TURC : EUROPÉANISATION RÉCENTE

5.2.1 Le cadre juridique actuel d'expulsion des étrangers de Turquie : le Code des étrangers et de protection internationale

Contrairement aux autres pays étudiés, il n'y a pas de diversité dans la terminologie utilisée en Turquie. L'expulsion (*sınırdışı*, littéralement « hors des frontières ») est le seul terme utilisé. À noter que le mot *sınırdışı* est aussi écrit en deux mots : *sınır dışı*, la forme recommandée par le dictionnaire de l'Institut de langue turque, Türk Dil Kurumu²⁰. Dans sa forme plus complète, *sınırdışı*²¹ est utilisé avec le substantif du verbe faire (*etme*) pour donner un sens plus précis, en y incluant l'idée de mouvement (« le fait de mettre hors des frontières »).

En droit turc, « *l'expulsion* » consiste à faire sortir du pays les étrangers sans se soucier de leur volonté y relative » (AYBAY, 2003 : 142)²². Par la suite, la doctrine juridique turque fait référence à la souveraineté territoriale sur laquelle s'appuie l'État pour limiter le séjour de l'étranger ou y mettre fin. Une autre juriste propose la définition suivante : « *L'éloignement des étrangers dont la présence dans le pays est considérée comme suspecte* » (DARDAĞAN, 2010 : 522)²³. De manière

²⁰ Dans le livre que nous avons édité (DANIŞ ET SOYSÜREN, 2014), nous avons opté pour l'orthographe en un mot, comme bien d'autres.

²¹ Dans un article publié en turc, nous avons analysé en détail ces définitions juridiques en langue turque et proposé une définition alternative, mobilisée aussi dans le présent ouvrage (SOYSÜREN, 2014b).

²² « *“sınırdışı edilme” yabancıların, bu konudaki istençlerine bakılmaksızın ülke dışına çıkarılmasıdır* ».

²³ « *Ülke üzerindeki varlıkları çeşitli nedenlerle sakıncalı kabul edilen yabancıların, devletin tasarrufuyla ülkeden uzaklaştırılmaları* ».

générale, dans les écrits juridiques en langue turque, l'expulsion est définie comme « pouvoir » et/ou « prérogative » de l'État (SOYSÜREN, 2014b). Certains travaux, en suivant le travail pionnier de Duran (1980-82), ont avancé l'idée que seuls les étrangers résidant régulièrement en Turquie pouvaient être expulsés²⁴.

Un autre point important qui préoccupe la littérature juridique turque est le terme étranger²⁵, car l'article 23 de la Constitution de 1982 interdit explicitement l'expulsion des ressortissants turcs. En résumé, selon les juristes turcs, les étrangers sont tous ceux qui n'ont pas la nationalité turque; les apatrides y sont inclus. Les personnes ayant la double nationalité ne peuvent pas être expulsées de Turquie si l'une des deux nationalités est turque.

Comme l'extradition, l'expulsion des étrangers est considérée comme une exception au droit à l'intégrité personnelle (*kişi dokunulmazlığı*) et à la liberté d'installation et de mouvement selon l'article 19 de la Constitution turque de 1982. L'application de cette exception est exclusivement du ressort de l'administration, les autorités judiciaires ne pouvant en aucun cas prononcer l'expulsion, contrairement à la France. Selon la doctrine juridique turque, il s'agit en premier lieu d'une mesure de police (DARDAĞAN, 2012). En d'autres termes, c'est un acte préventif visant à préserver l'ordre public. L'existence d'un délit n'est donc pas nécessaire. En tant que mesure de police, l'expulsion peut être mise en œuvre avant qu'un tel acte ne soit commis ou ne produise ses effets, car l'administration peut considérer que la présence de la personne concernée constitue ou pourrait constituer un danger à l'égard de l'ordre public. Pourtant, force est de constater que la notion dont la protection est visée, comme nous l'avons vu dans les deux autres pays étudiés, est loin d'être claire. À cet égard, le travail des juridictions reste indispensable pour délimiter l'usage de l'expulsion comme mesure de police par l'administration. Comme nous le verrons, avant l'entrée en vigueur du Code des étrangers et de la protection internationale, le pouvoir juridique turc avait très peu encadré la pratique administrative de l'expulsion des étrangers (DARDAĞAN, 2012). Depuis cette loi, les personnes à expulser sont désormais privées de la possibilité de faire recours contre les décisions de juridictions de première instance. Le législateur a ainsi empêché la constitution d'une jurisprudence par le Conseil d'État turc.

Le Code des étrangers et de la protection internationale²⁶ a supprimé les textes juridiques encadrant auparavant l'expulsion des étrangers de Turquie²⁷. En comparaison avec ceux-ci, il est plus détaillé et précis en ce qui concerne le refus de titre de séjour et la non-prolongation. Cela vient en partie

²⁴ Pour un avis contraire, voir SOYSÜREN (2014b).

²⁵ Dans le langage populaire turc, le terme réfugié (*mülteci*) est utilisé pour tous les étrangers présents en Turquie, au point que certains juristes avec qui nous avons pu nous entretenir semblent avoir adopté cet usage.

²⁶ Nous utiliserons désormais « le Code » pour ne pas alourdir le texte.

²⁷ La loi sur le séjour et la circulation des étrangers en Turquie, les articles de la loi sur les passeports concernant l'entrée des étrangers ainsi que la deuxième phrase du 1^{er} alinéa de son article 34.

de l'«*approche semi-casuistique*» de ce Code qui met en avant la sécurité (DARDAĞAN, 2013: 110). Plus récemment, le règlement d'application du Code des étrangers et de la protection internationale a été publié dans le Journal officiel (le 17 mars 2016, n° 29656). Ce texte a le mérite de préciser certains aspects de l'expulsion des étrangers en Turquie. On peut pourtant se demander dans quelle mesure il respecte la hiérarchie des normes, car il donne l'impression d'insérer de nouvelles règles qui n'existent pas dans le Code.

Selon l'article 53 de ce dernier, l'autorité compétente pour prendre la décision d'expulsion est la préfecture. Elle le peut soit de sa propre initiative, soit sur l'ordre de la Direction générale de l'administration des migrations. Il s'agit clairement d'un changement facilitant la prise de décision sur place. L'arrestation des étrangers doit être communiquée immédiatement à la préfecture qui dispose de quarante-huit heures pour examiner la situation et prendre des décisions d'expulsion si nécessaire.

Le même article rend désormais obligatoire la prise d'une décision d'expulsion écrite et motivée qui doit être communiquée à l'intéressé, à son représentant légal ou à son avocat. De plus, si l'intéressé n'est pas représenté par un avocat, lui-même ou son représentant légal doivent être informés sur les conséquences de la décision ainsi que sur les voies et les délais de recours.

Le Code explique en détail le rejet d'une demande d'autorisation, son non-renouvellement ou son retrait comme des décisions ouvrant normalement la voie à l'expulsion des étrangers concernés. Ces dernières sont également prises par la préfecture et sont notifiées à l'étranger, à son représentant légal ou à son avocat. Doivent y figurer les voies de recours et les droits et les devoirs y relatifs. Le Code précise les conditions relatives au retrait de différentes autorisations de séjour, telles que les autorisations de courte durée (article 33), de famille (article 36) et d'étudiant (article 40). L'autorisation de séjour des étrangers incarcérés ou enfermés peut aussi être retirée (article 26).

L'expulsion des étrangers est réglée par la 4^e section du Code (articles 53-60). On y constate une augmentation significative des motifs d'expulsion, dont le but est, selon Dardağan (2013: 119) de «compenser» la nouvelle catégorie d'étrangers protégés contre l'expulsion. En nous appuyant sur la structure du code, comme le fait Bayraktaroğlu Özçelik (2013), nous pouvons regrouper les étrangers en trois sous-groupes: ceux qui seront expulsés, ceux qui peuvent être expulsés et ceux qui sont protégés contre l'expulsion. Le premier groupe est le plus nombreux. Il comprend les étrangers (article 54/1):

- entrant dans le champ de l'article 59 du Code pénal, c'est-à-dire condamnés à une peine de prison (dans le cas de ces personnes, le ministère de l'Intérieur est informé à leur sortie de prison);
- dirigeants, membres, soutiens d'organisations terroristes ou ayant pour but de se procurer des gains illicites;
- ayant utilisé des informations erronées ou des documents falsifiés pour leur entrée, visa ou séjour;

- gagnant leur vie par des voies illicites ;
- dangereux pour l'ordre, la sécurité et la santé publics ;
- restés dix jours ou plus après l'annulation de leur visa, la fin de celui-ci ou le délai de séjour sans visa ;
- dont l'autorisation de séjour a été retirée ;
- restés plus de dix jours sans motifs valables après la durée de validité de leur autorisation de séjour ;
- travaillant sans autorisation de travail ;
- ayant enfreint les règles concernant l'entrée et le départ ;
- entrés malgré une interdiction d'entrée ;
- déboutés de l'asile ou n'ayant plus de statut de réfugié et ne pouvant pas rester sur la base d'un autre motif ;
- restés plus de dix jours après le refus de prolonger leur autorisation de séjour.

Sur la base de ce qui précède, peut-on faire le constat d'une automaticité généralisée dans l'expulsion des étrangers sans-papiers et délinquants ? Comme le remarque Dardağan (2014), on peut parvenir à une telle conclusion si l'on se fonde exclusivement sur la formulation de l'alinéa 1 de l'article 54. Il faut cependant la tempérer dans une certaine mesure. L'article contient des termes flous tels que l'ordre, la sécurité et la santé publics que l'administration doit spécifier dans les cas concrets. Elle doit également définir si un étranger entre ou non dans les catégories à expulser ainsi énumérées. C'est le cas par exemple des étrangers condamnés et signalés au ministère de l'Intérieur à la sortie de prison. La Direction générale de l'administration des migrations doit décider s'ils entrent dans le champ de l'article 59 du Code pénal turc²⁸. Elle reste presque libre de décider quels étrangers délinquants sont à expulser ou pas, car l'article cité ne fournit aucun critère.

Le Code contient d'autres imprécisions concernant les étrangers délinquants. Il est possible d'y lire des termes comme étrangers dirigeants, membres, soutiens des organisations terroristes ou celles ayant pour but de se procurer des gains illicites. Ceux-ci peuvent être expulsés si l'administration les considère comme dangereux pour l'ordre ou la sécurité publics. De plus, l'article ne fait pas allusion à une décision de justice. Dans ce cas-là, c'est à l'administration de déterminer si l'étranger concerné est dirigeant, membre ou soutien des organisations citées. De plus, la loi de lutte contre les organisations ayant pour but de se procurer des gains illicites (loi n° 4422) a été supprimée en 2005. Actuellement, il n'y a pas de base légale pour punir les personnes impliquées

²⁸ « Bien que la construction stricte de la disposition implique que l'expulsion sera automatiquement appliquée dans ce cas, elle doit être interprétée en tenant compte de l'article 59 du Code pénal. » [*Although the strict construction of the provision implies that deportation will be applied automatically in this case, this provision is interpreted considering Article 59 of the Penal Code*] (DARDAĞAN, 2013 : 21). Pour une conclusion opposée, voir BAYRAKTAROĞLU ÖZÇELİK (2013).

dans ces organisations. En d'autres termes, l'administration peut expulser des étrangers ayant des liens avec des organisations qui ne sont plus proscrites par le droit turc (BAYRAKTAROĞLU ÖZÇELİK, 2013).

Le deuxième groupe d'étrangers est constitué par ceux qui peuvent être expulsés, c'est-à-dire ceux dont l'administration peut décider de l'expulsion ou qu'elle peut laisser vivre en Turquie. Ce groupe est constitué des réfugiés statutaires condamnés à cause de délits constituant un danger pour l'ordre public. Ceux-ci peuvent également être expulsés, s'il existe des indices sérieux montrant qu'ils ont commis un tel délit (article 54/2).

Le troisième et dernier groupe d'étrangers est formé par les inexpulsables (Code, article 55). Ce sont les étrangers qui :

- risquent des peines de mort, de torture ou de traitement ou de peine à l'encontre de la dignité humaine ;
- ont des problèmes de santé sérieux, ou ne peuvent pas voyager à cause de leur âge ou de leur grossesse ;
- ont une maladie mettant leur vie en danger et n'ont pas la possibilité de se soigner dans le pays vers lequel ils seraient expulsés ;
- bénéficient du soutien destiné aux victimes de la traite des êtres humains ;
- sont victimes de violence psychologique, physique ou sexuelle.

Une des principales nouveautés du Code par rapport à la législation précédente est qu'il précise le délai de départ : entre quinze et trente jours. Toutefois, ce délai est soumis à de nombreuses exceptions. L'administration peut le supprimer s'il s'agit d'étrangers qui :

- risquent de fuir,
- ont enfreint les règles d'entrée et de sortie,
- ont essayé d'obtenir une autorisation de séjour sur la base de faux documents,
- constituent une menace pour l'ordre, la sécurité ou la santé publics.

Comme le remarque Dardağan (2014), les termes utilisés sont imprécis. L'administration est laissée presque libre dans l'application du délai de départ. Par exemple, le non-respect des règles d'entrée et de sortie peut être invoqué contre les sans-papiers pour leur refuser le bénéfice du délai de départ.

Le Code introduit pour la première fois un recours suspensif contre les décisions d'expulsion²⁹. Après la notification de la décision d'expulsion,

²⁹ Selon Taner Kılıç, avocat et président d'Amnesty International Turquie, le recours suspensif a été introduit dans le Code grâce aux milieux associatifs soutenus par certains députés du parti gouvernemental, malgré la résistance du Bureau de migration et d'asile représentant le ministère de l'Intérieur (*Workshop* intitulé « L'expulsion des étrangers en Turquie », le 21 janvier 2013, Istanbul). Cette résistance n'a apparemment pas été vaine si l'on réfléchit aux exceptions indiquées et à l'impossibilité de faire appel contre l'arrêt du tribunal administratif confirmant la décision d'expulsion.

l'étranger, son représentant légal ou son avocat disposent de quinze jours pour faire recours. L'étranger ne peut pas être expulsé tant que le tribunal, qui dispose également de quinze jours, n'a pas rendu sa décision. Celle-ci une fois rendue est définitive: il n'est donc pas possible d'en faire appel. Cette limitation a été largement critiquée par les milieux associatifs et la doctrine juridique (DARDAĞAN, 2013 et 2014; BAYRAKTAROĞLU ÖZÇELİK, 2013; ERTEN, 2015). En cas de refus du délai de départ, comme c'était le cas auparavant, l'étranger peut être expulsé avant d'avoir pu introduire son recours. En bref, l'effet suspensif aura probablement des conséquences limitées si l'administration fait usage des exceptions lui permettant de supprimer le délai de départ. Pourtant, dans le cas où l'étranger parvient à introduire son recours malgré l'absence de délai de départ volontaire, il devrait quand même bénéficier de l'effet suspensif, même si le Code ne le précise pas.

Une autre précision apportée par le Code, et qui n'existait pas dans la législation précédente, concerne le pays de destination. Selon l'alinéa 1 de son article 52, les étrangers peuvent être expulsés vers leur pays d'origine, le pays par lequel ils ont transité ou un pays tiers. Les expulsés sont soumis à une interdiction d'entrée en Turquie d'une durée pouvant aller jusqu'à cinq ans (Code, article 9). S'ils représentent un danger pour l'ordre ou la sécurité publics, cette durée peut être portée jusqu'à dix ans³⁰. En revanche, si les étrangers dont le visa ou l'autorisation de séjour n'est plus valable se dénoncent avant d'être identifiés par l'administration, ils ne peuvent être interdits d'entrée en Turquie qu'une seule année. L'administration peut ne pas prendre de décision d'interdiction d'entrée en Turquie contre les étrangers ayant quitté la Turquie au cours du délai de départ³¹. La Turquie peut refuser le droit d'entrer aux étrangers dont les frais d'expulsion ont été partiellement ou totalement impayés aussi longtemps qu'ils ne les ont pas remboursés. De plus, une amende de 1 000 livres turques (équivalent de 265 francs suisses)³² est prévue à l'encontre des étrangers qui n'ont pas quitté la Turquie dans le délai de départ exigé (Code, article 56 alinéa 1), mais aussi en cas d'évasion du centre de renvoi (article 57) et de soustraction à l'expulsion (article 58).

L'article 60 du Code, intitulé «Application de la décision d'expulsion», contient peu de précisions. On y apprend que les étrangers à expulser seront amenés aux postes frontières par les forces de l'ordre. En revanche, sur la

³⁰ Selon l'article 9 du Code, la Direction générale de l'administration des migrations peut décider qu'une autorisation préalable est nécessaire pour que certains étrangers puissent entrer en Turquie, si elle est d'avis qu'ils sont susceptibles de constituer un danger pour l'ordre et la sécurité publics. Cette exigence risque d'imposer aux personnes concernées une interdiction d'entrée définitive.

³¹ Selon l'alinéa 7 de l'article 58 du règlement d'application du Code des étrangers et de la protection internationale, les étrangers qui se présentent aux postes frontières avant la fin du délai de départ volontaire accordé par l'administration et qui paient l'amende qui leur est infligée ne seront pas interdits d'entrée en Turquie.

³² Les taux de change ont été calculés sur le site : <http://www.xe.com/>, consulté le 24 octobre 2017.

base de l'article 62 du règlement d'application de ce texte, il est possible de suggérer l'existence de deux niveaux dans l'intensité de l'usage de la contrainte et de l'implication des forces de l'ordre dans le processus d'expulsion. Le premier consiste à déplacer l'étranger à expulser jusqu'au poste frontière et le deuxième jusqu'au pays de destination. Le choix d'un de ces niveaux est effectué sur la base d'une évaluation du risque. Cette dernière permet aussi de définir le nombre de policiers escorteurs qui prendront les mesures nécessaires contre la fuite de la personne à expulser. En cas de nécessité, il est possible de mobiliser aussi le personnel de la Direction générale de l'administration des migrations.

Avant de finir, notons que le règlement d'application du Code reconnaît, dans son article 64, au ministère de l'Intérieur la possibilité de créer des procédures spéciales pour expulser les étrangers réadmis par la Turquie sur la base des accords de réadmission. Il n'est sans doute pas faux de penser que ces procédures seraient probablement expéditives et que les étrangers concernés pourraient, dans ce cadre-là, bénéficier d'une protection diminuée.

5.2.2 L'usage de la contrainte dans le dispositif juridique turc : cadre lacunaire

Le Code prévoit un usage répandu de l'assignation à résidence. Ses articles 71 et 82 évoquent la possibilité de recours à l'assignation à résidence à l'encontre des personnes relevant du domaine de l'asile. Quant à l'article 55, il indique que les étrangers inexpulsables (voir ci-avant) peuvent être assignés à résidence. Enfin, dans l'alinéa 4 de l'article 57, on trouve l'assignation à résidence à la fois comme une alternative à l'enfermement administratif et comme un instrument ayant vocation à faciliter l'expulsion. Les étrangers enfermés pour qui l'enfermement n'est plus jugé obligatoire seront libérés. L'administration peut tout de même exiger que ceux-ci résident dans un lieu précis et qu'ils s'annoncent régulièrement. Selon le règlement d'application du Code, les sans-papiers qui ne présentent pas de danger pour la sécurité générale peuvent être assignés à résidence en attendant leur expulsion.

Selon l'article 57, les étrangers seront enfermés s'ils risquent de fuir, ont utilisé de faux documents, sont restés en Turquie après le délai de départ volontaire et, enfin, s'ils constituent un danger pour l'ordre, la sécurité et la santé publics. Après leur arrestation et la décision d'enfermement, ils devront être transférés au centre de renvoi par les forces de l'ordre. L'article 58 du Code constitue désormais la base légale des lieux d'enfermement.

Ainsi, comme en France, la pratique existante a été légalisée par la suite³³. La nouveauté, essentielle à nos yeux, est que cet article ouvre la voie à la

³³ Pour décrire la situation, un ancien directeur de police des étrangers du département de Kocaeli, à l'ouest de la Turquie, nous a indiqué que la police venait d'ouvrir un centre de renvoi de trois

sous-traitance de la gestion de ces centres. La directive concernant la fondation, la direction, la gestion et la sous-traitance des centres d'accueil et de résidence et de renvoi du ministère de l'Intérieur du 22 avril 2014 contient davantage de précisions. L'article 8 indique que les services tels que l'alimentation, l'hébergement, le nettoyage, la sécurité, la santé, le soutien psychologique et social ainsi que les activités sportives, artistiques et sociales peuvent être confiés aux institutions et services de l'État, au Croissant-Rouge et à d'autres associations détenant une expertise dans le domaine de l'immigration. L'article 9 précise que la gestion, la surveillance, le contrôle et la coordination des centres sont exercés par le directeur de centre et son équipe. Selon le site Internet du Croissant-Rouge turc, l'association devait s'occuper des « services de base » dans les centres de renvoi et d'accueil et de résidence³⁴. Pourtant, les négociations entre cette œuvre d'entraide et la Direction générale de l'administration des migrations n'ont pas été concluantes.

Le Code précise aussi la durée d'enfermement et les voies de recours. Les étrangers à expulser peuvent être enfermés pour une durée pouvant aller jusqu'à six mois. Cette durée peut être prolongée une fois si l'expulsion échoue du fait de la non-collaboration de l'étranger, de la communication d'informations erronées ou de la dissimulation par l'étranger de documents relatifs à son pays d'origine. Ainsi, l'enfermement ne peut excéder une année au total. La préfecture doit réexaminer sa décision d'enfermement chaque mois. Le résultat de ce réexamen et le motif de la prolongation de l'enfermement administratif sont communiqués à l'étranger, à son représentant légal ou à son avocat. Si elle l'estime nécessaire, la préfecture peut revoir sa décision d'enfermement avant la nouvelle échéance et libérer l'intéressé. L'étranger lui-même, son représentant légal ou son avocat peuvent déposer un recours contre la décision d'enfermement auprès du juge du tribunal de police. Celui-ci doit alors prendre sa décision dans les cinq jours ; celle-ci est définitive. Les étrangers n'ayant pas les moyens nécessaires d'engager un recours contre leur enfermement ont désormais la possibilité de demander l'aide juridictionnelle.

Selon le site Internet de la Direction de l'administration des migrations³⁵, l'administration peut mettre fin à l'enfermement dans les cas suivants :

- l'étranger ne sera pas expulsé dans les six mois,
- il fait partie des étrangers inexpulsables selon l'article 57 du Code,
- il fait une demande pour bénéficier de l'aide au retour,
- il n'y a plus de risque de fuite.

étages, mais sans bases légales. Cette remarque résume bien la situation avant l'entrée en vigueur du Code (entretien du 21 janvier 2013).

³⁴ Voir *Türk Kızılayı*, « Göç » Konusundaki Çalışmalarına Yakında Başlayacak, 9 juillet 2014, <http://kizilay.org.tr/Haber/KurumsalHaberDetay/1457>, consulté le 27 novembre 2014.

³⁵ Voir « Sorularla YUKK Kapsamında Sınır Dışı Etme Süreci », http://www.goc.gov.tr/icerik6/sinir-disi-etme_409_422_834_icerik, consulté la dernière fois le 9 novembre 2014.

5.2.3 Le développement historique du dispositif juridique d'expulsion des étrangers de Turquie: réponses *ad hoc*

Durant les années 1980, l'État turc a essayé tant bien que mal de fournir au fur et à mesure des éléments de réponse, surtout quand sont arrivées massivement des personnes fuyant les guerres ou l'instabilité politique dans leur pays. C'est la raison pour laquelle ces réponses avaient presque toujours un caractère *ad hoc*:

«En ce qui concerne les politiques migratoires, il serait exact de dire que la politique d'immigration turque "classique" a été en grande partie constituée par des règles et des pratiques "ad hoc" influencées par l'évolution des préoccupations politiques ou économiques quotidiennes. Ainsi pouvons-nous affirmer qu'une politique migratoire globale n'a jamais été développée.» (ERDER et KAŞKA, 2012: 115)³⁶

L'absence d'une politique d'immigration claire (İÇDUYGU, ERDER et GENÇKAYA, 2014) rendait difficile de travailler sur l'expulsion des étrangers. Les textes les plus récents sur lesquels l'administration s'appuyait étaient dans une large mesure le produit de réponses ponctuelles (ERDER, 2007); d'autres dataient du milieu du siècle précédent.

Cette situation qualifiée d'«*obsolète, incomplète et largement ad hoc*» (*outdated, incomplete and largely ad hoc*) (TOLAY, 2012: 40) a commencé à changer, durant les années 2000, sous l'impulsion de l'UE en lien avec les négociations d'adhésion³⁷. Autrement dit: «*Le processus d'harmonisation avec l'UE a déclenché une pléthore de changements dans la législation et la pratique dans le domaine de l'asile et de la migration en Turquie.*» (İÇDUYGU, 2013: 6)³⁸ Quels ont été les changements les plus importants?

En 2003, la loi concernant les autorisations de travail des étrangers (loi n° 4817) a été adoptée afin d'unifier les procédures y relatives. Pourtant, contrairement à ce qui a été prétendu, elle est loin d'avoir simplifié l'obtention des autorisations puisqu'il faut encore se référer à d'autres textes législatifs pour déterminer si le travail de l'étranger concerné est possible dans le domaine concerné. Même si la demande d'autorisation doit être faite auprès du ministère du Travail et de la Sécurité sociale, d'autres services ou institutions étatiques

³⁶ «*As far as migration policies are concerned, it would be accurate to say that «conventional» Turkish migration policy has, for the most part, been shaped by «ad hoc» rules and practices, influenced by changing daily political or economic concerns. Thus, we may claim that a comprehensive migration policy has never been developed.*»

³⁷ «*Le calendrier global et la nature de ces réformes montrent le rôle essentiel joué par l'UE.*» [«*The overall timing and nature of these reforms indicate the essential role played by the EU.*»] (TOLAY, 2012: 40)

³⁸ «*The EU harmonization process has triggered a plethora of changes that have occurred in the legislation and implementation on the domain of asylum and migration in Turkey.*»

ont la possibilité de délivrer directement des autorisations de travail (GÜZEL et BAYRAM, 2007). La principale faiblesse de cette loi est qu'elle privilégie les étrangers hautement qualifiés au détriment de ceux non qualifiés qui sont bien plus nombreux (İÇDUYGU, ERDER et GENÇKAYA, 2014). Dans notre travail de terrain, nous avons pu observer que cette complexité du système pousse des employeurs à renoncer à introduire des demandes d'autorisation de séjour pour leurs employés. Une autre particularité de cette loi est qu'elle prévoit une amende de 5 000 livres turques (1 325 francs suisses) en cas d'emploi d'étrangers sans-papiers. De plus, selon l'article 21, l'employeur est également obligé d'assumer les frais d'enfermement et les billets d'avion du travailleur sans-papiers et de sa famille en cas d'arrestation et d'expulsion. Comme nous l'a indiqué une policière lors d'un entretien du 21 janvier 2013 (Kocaeli), le non-respect de cette obligation n'est pas puni. Un autre texte légal modifié en 2003 est la loi sur la citoyenneté (loi n° 403) qui prévoyait l'expulsion des ressortissants turcs déchus de leur nationalité. Dans la nouvelle version de son article 33, ceux-ci sont désormais soumis à la législation sur les étrangers; par conséquent, l'expulsion ne constitue plus la seule issue: les Turcs déchus de leur nationalité peuvent rester en Turquie, mais en tant qu'étrangers.

En 2005, la Turquie a accepté le Plan d'action nationale pour l'adoption de l'acquis communautaire dans le domaine de l'asile et de la migration. Ce document, conçu comme une feuille de route pour des changements profonds à moyen et à long terme, a été qualifié de «*premier effort de la part des autorités turques pour réfléchir globalement sur leur politique d'immigration*» (TOLAY, 2012: 44)³⁹. L'avancement très lent des négociations de l'adhésion a poussé le gouvernement turc à ne pas respecter le calendrier prévu et à ne pas effectuer certains changements figurant dans ce plan.

En 2006, une nouvelle version de la loi sur l'établissement (qui datait de 1934) a été adoptée. L'année suivante, la loi sur les passeports a été modifiée. Le plus important de ces changements est l'adoption du Code par le Parlement le 4 avril 2013, au terme de préparatifs qui ont duré plusieurs années. Le but initial était de préparer deux lois différentes, l'une pour les étrangers et l'autre pour l'asile. Avec le Code, le domaine des étrangers géré par des textes légaux *ad hoc*, dont la plupart restent inconnus du public et même des spécialistes, a commencé à se transformer. Un cadre juridique est en train de se mettre en place, et l'eupéanisation de la politique d'immigration et du droit des étrangers a connu une avancée considérable (İÇDUYGU, ERDER et GENÇKAYA, 2014). Celle-ci tient en grande partie à l'impulsion des négociations d'adhésion à l'UE et à la pression que fait peser cette dernière en lien avec sa politique d'externalisation du contrôle des flux migratoires. Les changements réalisés dans ce cadre concernent, d'une part, les flux des demandeurs d'asile et, d'autre part, ce que l'on appelle dans le langage officiel «la lutte contre l'immigration illégale».

³⁹ «*first effort in which Turkish authorities think comprehensively about their immigration policy*»

Toutefois, ces modifications de poids sont loin d'être lisses et unidirectionnelles. L'analyse suivante, exposée après l'adoption du Code, souligne encore les incertitudes de l'avancement de l'eupéanisation dans le domaine de l'immigration :

« Bien que les politiques migratoires de la Turquie connaissent une transformation remarquable depuis le début des années 2000, il semble qu'il y a différents développements paradoxaux quant à l'orientation de ces changements. Il existe des incertitudes quant à savoir si ces changements conduiront à une plus grande libéralisation avec de nouvelles réglementations ou s'ils seront confrontés à la résistance par le biais des réglementations bien établies dans les politiques migratoires. Les données de la dernière décennie présentent des résultats mitigés et confus. » (İÇDUYGU et AKSEL, 2013 : 180)⁴⁰

Malgré l'eupéanisation de la politique d'immigration et du droit des étrangers, produit d'acteurs ayant parfois des intérêts opposés et des positionnements conflictuels, la conception nationaliste au service de l'homogénéisation de la population persiste encore. C'est sur cette base que la Turquie a été « conçue comme un pays sans étrangers »⁴¹. Le meilleur exemple de la persistance de cette conception est la loi sur l'établissement, principal outil de l'homogénéisation permettant de faciliter l'entrée et le déplacement de ceux que l'on considère les « nôtres » contrairement aux « autres ». Cette « pierre angulaire » de la construction nationale⁴² a été profondément modifiée une année après l'adoption du Plan d'action nationale dans le cadre des négociations d'adhésion avec l'UE. Dans sa nouvelle version, au grand étonnement de beaucoup, figure l'ancienne vision de l'immigration comme instrument au service de l'homogénéisation.

La précédente version de cette loi sur l'établissement, qui datait de 1934 (loi n° 2510), définissait l'immigré comme quelqu'un ayant des origines turques et appartenant à cette culture. L'article 3 de la nouvelle version (loi n° 5543) a gardé la même définition ; les « vrais » étrangers restent donc exclus. Il précise aussi les différentes catégories d'immigrés, considération importante pour la définition des aides de l'État à ces futurs citoyens⁴³. Dans certains cas, ces

⁴⁰ « Although Turkey's migration policies have been undergoing a remarkable transformation since the early 2000s, there seem to be various paradoxical developments about the direction of these changes. There are uncertainties about whether these changes will lead to more liberalisation with new regulations or whether they will be faced with resistance by long-established regulations in migration policies. Evidence from the last decade presents mixed and confusing results. »

⁴¹ Nous nous inspirons ici du titre d'un travail d'ERDER (2007) : « Les "étrangers" d'un pays conçu "sans étrangers" » (« Yabancısız Kurgulanan Ülkenin "Yabancıları" »).

⁴² « La loi d'établissement de 1934 est considérée par les chercheurs comme le texte principal qui a défini les pierres angulaires du processus de construction nationale. » [« The 1934 Law on Settlement is considered by scholars as the principal text that defined the cornerstones of the nation-building process. »] (İÇDUYGU et AKSEL, 2013 : 171).

⁴³ Selon l'article 8 de la nouvelle version de la loi d'établissement, ces migrants sont obligés de s'adresser à la préfecture de leur lieu d'installation pour signer la déclaration d'acceptation de la

derniers peuvent même recevoir gratuitement des terrains sur lesquels ils seront installés. La « turquicité » (İÇDUYGU et KIRIŞÇI, 2009), héritée de la période de fondation, reste encore un critère de sélection des immigrés.

À l'instar de la version précédente, l'actuelle loi d'établissement laisse le soin au Conseil des ministres de définir, sur la base de la proposition du ministère des Affaires étrangères, qui sont les groupes ayant des origines turques et appartenant à cette culture. En d'autres termes, comme l'a souligné un avocat (entretien du 13 novembre 2012, Istanbul), spécialiste du droit des étrangers, la définition de qui est immigré et de qui ne l'est pas relève du pouvoir discrétionnaire du gouvernement.

Cette tâche, qui consiste à opérationnaliser la définition d'immigré, a toujours soulevé des interrogations. Ainsi, Selmin Kaşka, une spécialiste des questions migratoires, fournit l'exemple des Gagaouzes, une minorité turcophone et chrétienne en provenance de Moldavie principalement. Appelés en Turquie « Turcs de Gagaouzes » (*Gagauz Türkleri*), des milliers d'entre eux, surtout des femmes, entrent en Turquie pour y travailler, mais ils sont traités comme de « vrais » étrangers (entretien du 12 novembre 2012, Istanbul). En revanche, des personnes en provenance des pays des Balkans, des Tcherkesses, des Afghans, des Turkmènes (ERDER, 2007) et des Turcs d'Ahıska⁴⁴ en provenance du Kirghizistan et de l'Ouzbékistan ont été considérés dans le passé comme immigrés dans le cadre de la loi d'établissement.

Cela dit, ceux qui sont inclus dans cette catégorie n'échappent pas toujours à l'expulsion. L'article 4 de la loi d'établissement souligne que les étrangers considérés comme ayant des origines turques ou appartenant à cette culture ne seront plus considérés comme « immigrés » s'ils ont été expulsés auparavant.

L'usage de l'expulsion comme instrument destiné exclusivement aux étrangers est un fait relativement récent. L'article 13 de la Constitution de l'Empire ottoman (*Kanuni Esasi*) de 1876 prévoyait le déplacement forcé des sujets de l'Empire⁴⁵ qui « ont enfreint la sécurité » (AYBAY et DARDAĞAN, 2010: 226). Les minorités⁴⁶ et les intellectuels opposants au régime du sultan ont fait les frais de cette disposition qui permettait de se débarrasser des indésirables.

Après la naissance de la République de Turquie, la loi concernant le séjour et la circulation des étrangers en Turquie du 29 juin 1938 (loi n° 3529) fut le

nationalité (*Vatandaşlığa Girme Beyannamesi*) et pour prendre leur document de migrant (*Göçmen Belgesi*) attestant leur statut en Turquie. C'est-à-dire que leur naturalisation est prévue dès leur entrée dans le pays.

⁴⁴ Pour certains de ces groupes, des lois spéciales ont été votées par le Parlement turc. Voir par exemple la loi sur l'accueil et l'établissement des Turcs d'Ahıska datant de 1992 (loi n° 3835).

⁴⁵ La Constitution utilise le mot « *sürgün* » (exil).

⁴⁶ L'historien DİNÇER (2014) montre comment cette politique d'expulsion et d'interdiction de retour fut appliquée d'abord aux Arméniens naturalisés ailleurs et, par la suite, aux Arméniens forcés de quitter l'Empire ottoman. L'histoire nous permet de dire que ces expulsions furent les précurseurs des déplacements forcés et des déportations.

premier texte encadrant l'expulsion des étrangers. La loi sur les passeports du 28 juin 1938 contenait aussi des articles touchant à notre sujet d'étude. Ceux-ci sont restés presque identiques dans les versions suivantes de ces deux lois, datant des années 1950.

Selon la loi concernant le séjour et la circulation des étrangers en Turquie du 15 juillet 1950 (loi n° 5683), en vigueur avant l'adoption du Code, l'autorité compétente pour la prise des décisions d'expulsion était le ministère de l'Intérieur. Ce dernier avait toutefois la possibilité de déléguer son pouvoir aux préfetures des départements des régions frontalières et riveraines. Avec l'augmentation du nombre des étrangers, l'usage de cette possibilité était devenu de plus en plus fréquent. Il existait pourtant un décalage certain entre cette règle et la pratique, surtout s'agissant des sans-papiers pour qui la décision d'expulsion était prise sur place sans en référer aux autorités centrales, contrairement à ce qui se passait pour les étrangers délinquants titulaires d'une autorisation de séjour (ERGÜL, 2012).

En général, les décisions d'expulsion étaient prises sur la base de l'article 19 de la loi concernant le séjour et la circulation des étrangers en Turquie⁴⁷. Selon cet article : « *Le ministère de l'Intérieur invite les étrangers contrevenant à la sécurité générale et aux impératifs politiques et administratifs à quitter la Turquie dans un délai qu'il précise. Les étrangers n'ayant pas quitté le pays à la fin de ce délai seront expulsés.* »⁴⁸

Les imprécisions de cet article ont fait couler beaucoup d'encre dans la littérature juridique. Elles sont essentiellement au nombre de deux : le motif d'expulsion et le délai de départ. Comment comprendre « *la sécurité générale et les impératifs politiques et administratifs* » ? Selon la doctrine juridique, il fallait entendre ces termes comme synonymes de la sécurité et de l'ordre publics (AYBAY et DARDAĞAN, 2010). Certains juristes ont toutefois souligné que, même dans ce cas-là, l'imprécision n'est pas totalement levée (DURAN, 1980-82 et DARDAĞAN, 2010)⁴⁹.

Il existe d'autres motifs d'expulsion. L'article 34 de la loi sur les passeports permet d'expulser les étrangers entrés en Turquie sans titre de voyage valable. Dans ce cas précis, selon Aybay et Dardağan (2010), aucune place n'est laissée au pouvoir discrétionnaire et l'administration est obligée d'expulser l'étranger si elle constate que celui-ci est entré sans passeport. L'article 20 de

⁴⁷ « *Les données relatives au contentieux administratif dans le domaine de l'expulsion des étrangers en Turquie nous montrent que, dans la majorité des cas, la décision de l'expulsion est fondée sur l'article 19 de la loi n° 5683.* » (DARDAĞAN, 2012)

⁴⁸ « *İçişleri Bakanlığınca memlekette kalması umumi güvenliğe, siyasi ve idari icaplara aykırı sayılan yabancılar verilecek muayyen müddet zarfında Türkiye'den çıkmağa davet olunur. Bu müddetin sonunda Türkiye'yi terketmeyenler sınır dışı edilebilirler.* »

⁴⁹ « *La notion bien célèbre et impérieuse de "l'ordre public" ne nous paraît pas moins équivoque et problématique. Cependant, il est possible d'affirmer en premier lieu que les faits imputés à l'étranger doivent présenter une menace suffisamment grave pour l'ordre public.* » (DARDAĞAN, 2012:735)

la loi concernant le séjour et la circulation des étrangers en Turquie s'applique aux étrangers entrés régulièrement dans le pays, mais dont le passeport a été perdu ou n'est plus valable. Après l'avertissement des autorités compétentes, ils doivent se procurer un passeport valable dans les quinze jours. En cas de non-respect de cette obligation, la sanction n'est pas précisée dans l'article 20, mais la doctrine juridique est d'avis qu'ils doivent être expulsés sur le fondement de l'article 19. Cette expulsion est considérée comme une sanction administrative (SIRMEN, 2009).

Les personnes suivantes, énumérées dans l'article 8 de la loi sur les passeports, sont aussi expulsées: les vagabonds, les mendiants, les étrangers ayant une maladie contagieuse, les étrangers pouvant être extradés selon les accords internationaux, les personnes entrées en Turquie pour mettre en danger la sécurité et l'ordre publics, les expulsés n'ayant pas reçu d'autorisation d'entrée, les prostituées, les proxénètes et les trafiquants ainsi que les étrangers dépourvus de ressources financières suffisantes. Ces derniers doivent également prouver qu'ils n'exerceront pas de métiers interdits par le droit turc. Notons que l'insuffisance des ressources financières est surtout utilisée comme motif pour refouler les étrangers à l'entrée de la Turquie. Durant notre travail de terrain, plusieurs personnes refoulées de cette manière nous ont été signalées. Les motifs de prostitution et/ou de maladies contagieuses⁵⁰ sont abondamment utilisés contre les femmes, surtout celles en provenance des pays de l'Europe de l'Est ou d'Asie centrale. Les médias turcs s'en font régulièrement l'écho. Nous reviendrons sur ces cas assimilés de fait à la délinquance dans notre analyse du processus d'expulsion.

Le dernier motif d'expulsion à citer se trouve dans l'alinéa 3 de l'article 21 de la loi concernant le séjour et la circulation des étrangers en Turquie. Il vise les Roms et les nomades: «*Le ministère de l'Intérieur est compétent pour l'expulsion des Tziganes sans patrie ou étrangers et des nomades étrangers non liés à la culture turque.*»⁵¹ Le «*caractère nettement discriminatoire*» de cet article a été dénoncé dans les écrits juridiques, car «*l'appartenance à un certain groupe ethnique, et rien d'autre, justifie l'expulsion. Autrement dit, l'appartenance à ce groupe semblait constituer, au regard du législateur, une menace potentielle à l'ordre public.*» (DARDAĞAN, 2012: 723) Il a été modifié le 5 janvier 2011 (par la loi n° 6097). Néanmoins, seul le terme tzigane y a été enlevé. On peut se demander si le législateur turc n'a pas voulu faire perdurer une pratique discriminatoire en effaçant seulement un terme largement critiqué, car il est possible d'expulser les gens de voyage seulement à cause de leur manière de vivre, voire de leur façon d'exister.

⁵⁰ Cette pratique a déjà été critiquée pendant les années 1990 dans un rapport du Conseil de l'Europe (COMMITTEE OF INDEPENDENT EXPERTS, 1995). D'autres critiques ont été évoquées par les milieux associatifs et les juristes avec lesquels nous nous sommes entretenus.

⁵¹ «*Tabiiyetsiz veya yabancı devlet tabaası olan çingenelerin ve Türk kültürüne bağlı olmıyan yabancı göçbelerin sınır dışı edilmelerine İçişleri Bakanlığı salahiyyetlidir.*»

Comme dans les deux autres pays étudiés, les étrangers déjà présents en Turquie pouvaient se voir refuser leur demande d'autorisation ou la prolongation de leur titre de séjour. Selon l'article 7 de la loi concernant le séjour et la circulation en Turquie, ce sont les étrangers :

- exerçant un métier réservé aux ressortissants turcs,
- ayant des activités allant à l'encontre des lois, des *us* et coutumes turcs,
- n'ayant pas de ressources financières suffisantes pour vivre en Turquie,
- étant interdits d'y entrer,
- mettant en danger la sérénité et la sécurité du pays.

Comme nous l'avons indiqué ci-avant, la deuxième imprécision de l'article 19 de la loi concernant le séjour et la circulation des étrangers en Turquie tient au délai de départ. D'ailleurs avant le Code, à part une circulaire sur l'asile datant de 1994, il n'existait aucun texte légal en droit turc précisant le délai de départ pour les étrangers à expulser. Selon la doctrine juridique turque, ce délai devait être assez long pour permettre à l'étranger de quitter le pays lui-même (AYBAY et DARDAĞAN, 2010). Dans la pratique, quand il était prévu, il était en général de quinze jours (YILMAZ, 2014).

Même si elle n'était pas détaillée, il existait également une procédure d'urgence pour expulser les étrangers. Selon l'article 21 de la loi concernant le séjour et la circulation des étrangers en Turquie, le ministère de l'Intérieur avait la possibilité de déléguer son pouvoir d'expulsion aux préfets pour les étrangers qui devaient être expulsés « tout de suite » (*derhal*).

Parmi les nombreuses imprécisions qui figurent dans la loi concernant le séjour et la circulation des étrangers en Turquie, on doit noter l'absence de la forme de la décision d'expulsion. Pour la doctrine juridique, la décision d'expulsion devait être écrite d'autant plus qu'elle pouvait entraîner des conséquences graves pour la personne concernée (AYBAY et DARDAĞAN, 2010). Toutefois, dans la pratique, cet avis n'a pas toujours été suivi. Il était fréquent que l'expulsion des étrangers soit exécutée sans une décision d'expulsion écrite et notifiée.

La loi concernant le séjour et la circulation des étrangers en Turquie ne précisait pas le pays vers lequel les étrangers devaient être expulsés, ni les voies de recours contre la décision d'expulsion. C'est la raison pour laquelle, une fois de plus, il fallait appliquer les règles générales du droit administratif turc selon lequel on peut recourir contre toute décision administrative dans les soixante jours. En même temps, une demande explicite devait être formulée auprès du tribunal administratif afin d'établir l'effet suspensif jusqu'à la décision du tribunal. Dans les faits, les recours n'empêchaient que rarement l'expulsion. De plus, le contrôle judiciaire des décisions d'expulsion était très discret dans de nombreux cas. En outre, les tribunaux confirmaient les décisions administratives et laissaient ainsi à l'administration les mains presque libres (DARDAĞAN, 2010 et 2012; YILMAZ, 2014).

La doctrine juridique turque était unanime sur les conséquences de ces décisions d'expulsion. Elles obligeaient l'étranger à partir, sinon son départ

devait être forcé. La deuxième conséquence de la décision était expliquée dans l'article 22 de la loi concernant le séjour et la circulation des étrangers en Turquie: les étrangers expulsés ne pouvaient entrer en Turquie qu'en cas d'« autorisation spécifique » du ministère de l'Intérieur. Les étrangers condamnés pour des délits nécessitant des « peines de prison lourdes »⁵² et ayant purgé leur peine ne pouvaient que transiter par la Turquie.

Même si l'administration turque n'y a eu que peu recours, l'article 22 de la loi concernant le séjour et la circulation des étrangers en Turquie a fait l'objet de différentes interprétations. Son texte stipule que les personnes ayant été condamnées à une peine de prison « lourde » seront expulsées après avoir purgé leur peine. Dans quelle mesure cette disposition prévoit-elle une expulsion automatique? Différents auteurs parlent plutôt d'une expulsion « obligatoire » allant dans le sens d'une automaticité (DARDAĞAN, 1993; AYBAY, 2003; AYBAY, 2010; ERGIN, 2012). Pourtant, les travaux interprétant cette disposition en lien avec l'article 59 du Code pénal turc entré en vigueur en 2005 (DARDAĞAN, 2013 et 2014), sur lequel nous reviendrons ci-après, semblent s'orienter dans une autre direction. Conformément à cette dernière loi, ils déclarent que le ministère de l'Intérieur doit décider au cas par cas. À notre sens, cette interprétation privilégie l'article plus récent et plus spécifique et évite ainsi un conflit que deux normes contradictoires auraient pu provoquer.

Aux textes juridiques cités plus haut, il faut ajouter les circulaires secrètes. Cette problématique n'est pas spécifique au domaine du droit des étrangers. Les textes juridiques secrets sont une tradition bien connue de l'État turc. Un cas a été évoqué par Meryem Kavak, avocate, lors du *workshop* que nous avons organisé le 12 janvier 2013 à l'Institut français d'études anatoliennes d'Istanbul, intitulé l'« Expulsion des étrangers de Turquie ». L'avocate a appris que l'expulsion de son client, un artiste anglais dont le collage artistique anti-guerre était considéré comme insultant pour le Premier ministre Recep Tayyip Erdoğan, était basée sur la circulaire 12 dont elle n'avait pas connaissance et ignorait l'existence. Toutefois, sa demande de la consulter a été refusée par la police. D'autres exemples similaires ont été évoqués lors du même *workshop* par Abdülhalim Yılmaz, avocat lui aussi, comme la circulaire 63 sur les mariages blancs datant de 2003. Les avocats spécialistes étaient au courant de l'existence de certains de ces textes « cachés », car ils étaient évoqués dans des décisions d'expulsion ou par la police des étrangers. Pourtant, la consultation de ces textes leur était interdite par l'administration. Dans de rares cas, leur contenu a été révélé, comme celui de la circulaire 57 de 2006 évoquée par Abdülhalim Yılmaz lors du même *workshop*⁵³.

⁵² Il s'agit de l'une des cinq peines prévues dans l'ancienne version du Code pénal turc (loi n° 765).

⁵³ On trouve une pratique similaire en France durant les années 1970. À l'époque, l'association GISTI publia certaines de ces circulaires secrètes, grâce à ses membres hauts fonctionnaires. Voir, par exemple, ISRAËL (2003).

Sur la base de l'ancienne législation, l'expulsion a été utilisée à la fois comme une mesure préventive visant à éliminer un danger pour l'ordre public et comme une sanction administrative (AYBAY et DARDAĞAN, 2010). Dans le premier cas, comme l'a confirmé le tribunal administratif par de nombreux arrêts (DARDAĞAN, 2012 et 2010; AYBAY, 2003; YILMAZ, 2014), la condamnation par une juridiction pénale n'était pas une condition nécessaire. L'étranger pouvait être acquitté, voire recevoir une décision de non-lieu, mais il pouvait quand même être expulsé par la suite. Sur ce point-là, on ne peut que constater une similitude avec le droit français.

En ce qui concerne les étrangers condamnés par les juridictions pénales, l'article 18 de la loi concernant l'application des peines (loi n° 657) prévoyait des conditions rendant leur départ de Turquie nécessaire. Les étrangers condamnés dont la peine était complètement purgée ou en partie amnistiée et ceux sous surveillance policière ou remis en liberté conditionnelle ne pouvaient quitter le pays que s'ils avaient acquitté leur amende et les frais de jugement. Quant aux étrangers dont la présence au pays avait été considérée comme «répréhensible» (*sakıncalı*), la juridiction qui les avait condamnés pouvait décider de les expulser à la demande du procureur de la République. En cas d'expulsion, ces étrangers délinquants étaient interdits d'entrée en Turquie pendant cinq ans. Ainsi, l'expulsion des étrangers délinquants relevait d'une décision juridique que l'administration se devait d'appliquer. Cela dit, cette dernière pouvait également expulser les étrangers délinquants que la justice n'avait pas poursuivis après un examen préliminaire et ceux qui n'avaient pas fait l'objet d'une décision d'expulsion à la suite d'un jugement ayant abouti ou non à une condamnation.

La loi concernant l'application des peines a été supprimée le 1^{er} avril 2005 par l'article 122 de la loi concernant l'application des peines et des mesures de sécurité (loi n° 5275) du 31 décembre 2004. Pourtant, cette dernière loi ne contenait aucun article sur l'expulsion des étrangers délinquants. Plus tard, le nouveau Code pénal (loi n° 5237), publié au Journal officiel du 12 octobre 2004, prévoyait dans son article 59 l'expulsion automatique des étrangers condamnés à au moins deux ans de prison par « mesure de sécurité ».

Cette règle a été vivement critiquée avant son entrée en vigueur. Les critiques évoquaient, d'une part, qu'il était possible d'expulser des étrangers dont l'acte condamné ne représentait aucun danger pour l'ordre public et la société. D'autre part, ils avançaient l'idée que cette expulsion automatique pouvait influencer les juges dans leur décision de condamnation à l'encontre des étrangers. Quand les peines maximum et minimum requises le permettaient, ils pouvaient décider une peine de prison de deux ans ou plus pour les étrangers qu'ils souhaitaient voir expulser. Dans le cas contraire, les juges avaient la possibilité de retenir une peine en deçà de la limite prévue pour que la personne continue à séjourner en Turquie (LEVI, 2005).

Ces critiques ont été entendues par le législateur, et l'article a été modifié par la loi du 31 mars 2005 (loi n° 5328) repoussant la date d'entrée en vigueur du

nouveau Code pénal au 1^{er} juin 2005. Dans la nouvelle version de l'article 59 du Code pénal, l'expulsion devenait ainsi une mesure entièrement administrative. Désormais, après avoir purgé leur peine de prison ou après avoir été remis en liberté conditionnelle, les étrangers condamnés étaient signalés au ministère de l'Intérieur qui décidait s'il fallait les expulser ou non. La situation des étrangers mis en liberté conditionnelle était particulièrement délicate à cause des mesures de réinsertion mises en œuvre pendant cette période. Fallait-il les mettre en place et attendre leurs résultats avant de décider du sort des étrangers concernés? Cette question a été tranchée dans le sens d'une expulsion à la sortie de la prison (entretien avec un responsable policier du 11 décembre 2012, Ankara).

Un autre changement survenu avec la nouvelle version de l'article 59 du Code pénal turc concerne l'interdiction d'entrée, car il ne prévoyait aucune règle y relative. Selon certains juristes, il fallait désormais appliquer la règle générale de l'article 22 de la loi concernant le séjour et la circulation des étrangers en Turquie du 15 juillet 1950 (LEVI, 2005). En d'autres termes, les étrangers ayant purgé leur peine devaient désormais être expulsés pour une durée indéterminée.

Le cadre juridique a été modifié par le Code (loi n° 6458), voté par le Parlement turc le 4 avril 2013 et entré en vigueur le 11 avril 2014⁵⁴, une année après sa publication au Journal officiel. Comme nous l'avons déjà souligné, le Code est le produit des changements effectués sous l'impulsion de l'UE, en lien avec les négociations d'adhésion qui obligent les pays candidats à adopter l'acquis communautaire. Il a été préparé sous l'égide du Bureau de migration et d'asile créé au sein du ministère de l'Intérieur. Néanmoins, comme nous l'ont largement relaté les représentants des milieux associatifs et des avocats lors d'entretiens⁵⁵, le Code a été préparé en collaboration avec les représentants de différents milieux tels que des associations, des universités et des organisations internationales. Cette participation, inhabituelle en Turquie, a certainement joué un rôle dans les commentaires favorables des représentants des milieux associatifs concernant le Code. Malgré cet enthousiasme sur le plan général, en ce qui concerne l'expulsion des étrangers, notre travail de terrain nous incite à poser la question suivante: dans quelle mesure le Code a-t-il légalisé la pratique existant avant son entrée en vigueur? Nous pensons que le présent chapitre peut fournir des éléments de réponse au lecteur afin qu'il se forge son propre avis.

Après l'analyse de la législation sur l'expulsion des étrangers en Turquie avant l'entrée en vigueur du Code, arrêtons-nous ici sur l'assignation à résidence et sur l'enfermement administratif des étrangers. L'article 23 de la loi concernant le

⁵⁴ Selon l'article 125 du Code, son chapitre 5 qui concerne la Direction de l'administration des migrations est entré en vigueur dès sa publication dans le Journal officiel (à l'exception des articles 122, 124 et des alinéas 1, 3, 4, 6, 8 et 9 de l'article 123).

⁵⁵ Par exemple, entretiens avec un groupe d'employés de la représentation de l'OIM (12 décembre 2012), un avocat (12 décembre 2012), un coordinateur de droits des réfugiés à l'AI (13 novembre 2012), tous réalisés à Ankara.

séjour et la circulation des étrangers en Turquie prévoyait que les étrangers à expulser ne pouvant quitter la Turquie du fait de l'absence de passeport ou d'une autre raison devaient résider dans un lieu assigné par le ministère de l'Intérieur. La formulation de cet article laisse penser que l'assignation à résidence était conçue ici plus comme une conséquence de l'échec de l'expulsion que comme un outil ayant pour but de la faciliter.

L'usage de l'enfermement des étrangers s'est largement répandu durant les années 2000 en l'absence, pourtant, d'une base légale claire. Jusqu'à l'acceptation du Code, il n'existait sur l'enfermement des étrangers que l'article 19 de la Constitution et une circulaire du ministère de l'Intérieur datant du 23 mars 2010⁵⁶. Le premier, seule disposition légale au sens propre du terme, indique que l'arrestation et l'enfermement des étrangers pour lesquels une décision d'expulsion est prise ne doivent pas être considérés comme une entorse à la liberté individuelle. Comme cet article constitutionnel ne fixait pas la durée de l'enfermement administratif, l'administration avait la possibilité de garder les étrangers à expulser aussi longtemps qu'elle le voulait ou le pouvait. Cela dit, selon un rapport parlementaire, confirmé par des policiers avec lesquels nous avons pu nous entretenir, les étrangers pouvaient être retenus par simple décision préfectorale jusqu'à trois mois dans ces lieux d'enfermement. Cette décision pouvait être renouvelée à plusieurs reprises. Cette pratique avait probablement comme base légale une circulaire ou un autre document ministériel gardé « secret ». Même si la police turque essayait de ne pas dépasser cette durée de trois mois, le même rapport parlementaire évoque des cas d'enfermement plus long (TÜRKIYE BÜYÜK MİLLET MECLİSİ İNSAN HAKLARI İNCELEME KOMİSYONU, 2012).

La circulaire ministérielle concernant « *la lutte contre l'immigration illégale* » du 19 mars 2010 proposait un changement sémantique significatif. Auparavant, les lieux d'enfermement étaient appelés « *maison des invités* » (*misafirhane*). Cette appellation, probablement inspirée de la directive des maisons des invités de réfugiés datant du 29 avril 1983 (n° 18032), confirmait une pratique policière considérant la présence des étrangers comme passagère à l'instar des réfugiés temporaires.

Le nouveau nom proposé par la circulaire était « Centre de renvoi » (*geri gönderme merkezi*)⁵⁷. Ainsi, il laissait penser que les « solutions » transitoires prévues étaient désormais abandonnées au profit d'une institutionnalisation d'un enfermement administratif des étrangers. Le temps a permis de comprendre qu'il s'agissait d'un véritable changement de paradigme, confirmé trois ans après par le nouveau Code. La circulaire répétait les consignes de la Direction

⁵⁶ Il existe probablement d'autres textes administratifs « secrets ».

⁵⁷ Littéralement, on peut le traduire par « centre de refoulement », mais nous préférons le terme de « centre de renvoi », car son usage ne concerne pas seulement les étrangers refoulés à l'entrée de la Turquie.

de sûreté générale du 19 février 2008 (B.05.1.EGM.0.13.07.01.Îllegal/7-4619-37508) selon lesquelles chaque département devait créer un centre de renvoi d'une capacité de cinquante personnes, tout en précisant les noms des départements où cette capacité devait être doublée. Pourtant, un responsable policier avec qui nous avons pu nous entretenir le 13 décembre 2012 à Ankara soulignait la résistance des polices de certains départements à cette instruction. D'autres allaient plus loin : ne voulant pas s'occuper des étrangers arrêtés, ils fermaient les espaces destinés à l'enfermement administratif sous prétexte qu'il n'y avait plus assez d'arrestations. Ainsi, pouvaient-ils transférer les étrangers arrêtés aux départements ayant des places d'enfermement disponibles. Selon le policier interviewé, le nombre de ces lieux oscillait entre 22 et 23 à la fin de 2012, tandis que le nombre de départements s'élevait à 81⁵⁸. Selon le rapport annuel de 2013 de la Direction générale de l'administration des migrations (GIGM, 2015) ce nombre remontait à 27. Pourtant, leur nombre a diminué plus récemment ; ils étaient 19 selon le rapport annuel 2016 de la Direction (GIGM, 2017). Malgré cette diminution, le nombre de places de détention en Turquie a spectaculairement augmenté grâce à, entre autres, 6 centres de 750 places (Erzurum 1, Erzurum 2, Gaziantep, Izmir (Harmandali), Kirklareli, Kayseri) et un de 500 places (Edirne).

La même circulaire, dans son annexe, précisait les conditions minimales des centres de renvoi concernant les conditions d'hygiène, les services de santé gratuits, la formation du personnel, la répartition des étrangers selon le sexe, etc. Pourtant, un policier avec qui nous avons pu nous entretenir le 13 décembre 2012 à Ankara nous a montré les photos de certains de ces lieux et a reconnu qu'ils ne respectaient pas les critères cités. Par exemple, malgré l'interdiction explicite posée par la circulaire, les polices de certains départements continuaient à utiliser les espaces de garde à vue où sont placées les personnes arrêtées pour des raisons de délinquance.

5.3 LE DISPOSITIF ADMINISTRATIF TURC : DE LA POLICE À LA DIRECTION GÉNÉRALE DE L'ADMINISTRATION DES MIGRATIONS

À notre connaissance, le dispositif administratif turc mobilisé pour expulser les étrangers indésirables n'a jamais fait l'objet d'une analyse systématique. D'ailleurs, la tâche était particulièrement difficile du fait que le domaine de l'immigration et la présence des étrangers a jusqu'à récemment été géré par la police. La non-communication des informations sur les activités de cette institution constitue une tradition bien ancrée. Les contacts avec les policiers sont soumis à une autorisation préalable des instances responsables. Même si le chercheur ose entreprendre de longues démarches, il y a de très fortes

⁵⁸ Pour une liste de ces centres et locaux, voir GIGM (2017).

chances qu'elles échouent. De plus, peu d'informations sont fournies au niveau institutionnel. C'est la raison pour laquelle toute analyse sur le fonctionnement de la police turque est presque par définition incomplète.

Comme nous l'avons souligné plus haut, cette tradition de secret accompagnait jusqu'à récemment un cadre juridique lacunaire donnant à l'administration un très large pouvoir discrétionnaire (AYBAY et DARDAĞAN, 2010). Si l'on y ajoute l'inefficacité des voies de recours et la réticence des tribunaux à contrôler les décisions administratives, le résultat était que l'administration avait les mains presque libres dans les activités qui concernaient les étrangers. Ce large pouvoir discrétionnaire engendrait un sentiment d'arbitraire chez plusieurs personnes interviewées. Sentiment partagé, dans certains cas, par les agents de l'administration. Le cas de ce policier est loin d'être rare: « *On ne se comporte pas de la même manière envers les personnes ayant la même situation. On embrasse certains, on tape sur d'autres, on en aime d'autres. Il n'y a pas de règle objective.* » (ERDER, 2007 : 74, souligné dans l'original)⁵⁹

Jusqu'aux années 2000, l'activité de l'administration turque était principalement organisée comme celle d'un pays d'émigration, et non d'immigration (ERDER, 2007). En d'autres termes, l'État turc continuait à se préoccuper plutôt de la gestion de ses ressortissants à l'étranger, dont le nombre approchait presque 6% de la population du pays. Cette activité a été centralisée avec la création de la Présidence des Turcs à l'étranger et des communautés apparentées. Les flux migratoires entrants et la présence des étrangers en Turquie ont essentiellement été gérés par la police.

C'est la raison pour laquelle, pour la période précédant l'adoption du Code, l'analyse du dispositif administratif mobilisé dans le domaine de l'expulsion doit obligatoirement se focaliser sur la police et son fonctionnement. Celle-ci assumait cette tâche sur la base d'un protocole signé le 15 juillet 1961 entre la Direction générale de la Gendarmerie et la Direction de sûreté générale. Même si la gendarmerie arrêta des étrangers, elle les remettait rapidement à la police. L'expulsion des étrangers devenait ainsi une tâche presque exclusive de cette dernière. Cette remarque doit être nuancée, car la police s'occupe des villes et la gendarmerie des campagnes et des lieux où l'Organisation générale de sûreté n'est pas présente.

Dans un article publié par le *Turkish Journal of Police Studies/Polis Bilimleri Dergisi*, un professeur membre de l'Académie de police turque⁶⁰, présente comme suit l'Organisation de sûreté générale: « *Il est possible de dire que l'Organisation de sûreté est une des institutions qui a été influencée le plus par le développement structurel et fonctionnel de l'État. Depuis sa fondation datant d'à peu près cent cinquante ans, c'est une institution organisée d'une manière rigide*

⁵⁹ « *Aynı durumda olan insanlara aynı davranmıyoruz. Kimini öpüyoruz; kimini dövüyoruz, kimini seviyoruz. Nesnel kural yok.* »

⁶⁰ Institution qui formait les policiers et les futurs cadres de la police.

centralisée et la structure hiérarchique y est extrêmement bien sentie.» (ÇEVİK, 2001 : 74)⁶¹

Le même auteur divise l'Organisation de sûreté générale en trois sur la base de la loi de l'organisation de sûreté (loi n° 3201) du 12 juin 1937 : les organisations centrale, provinciale et étrangère. La police turque dépend hiérarchiquement du ministère de l'Intérieur. Selon l'article 29 de la loi concernant l'organisation et les fonctions du ministère de l'Intérieur (loi n° 3152) du 14 février 1985, la Direction de sûreté générale est une des cinq organisations dépendant du ministère. Quant à son organisation de province, les directions départementales et locales de sûreté dépendent hiérarchiquement des préfetures ou des sous-préfetures. Elles sont divisées en plusieurs sections dont le nombre peut varier d'un lieu à l'autre. On retrouve le même schéma au niveau des sous-préfetures. Ces dernières à leur tour sont hiérarchiquement liées à la direction générale. En bref, l'organisation de la police turque est pyramidale avec une dépendance des instances inférieures aux supérieures qui les contrôlent strictement. Dans cette organisation «*centralisée*», «*le centre sait tout et à qui il faut demander tout*» (ÇEVİK, 2001 : 74)⁶².

La Sûreté (*emniyet*), c'est ainsi que l'on appelle l'organisation de la police turque, fut fondée le 10 avril 1845. Elle a subi plusieurs remaniements jusqu'au début du xx^e siècle. Ce n'est qu'en 1915 que la Direction des étrangers (*Ecanip Müdürlüğü*) a été créée au sein de la police turque, dépendant administrativement du ministère de l'Intérieur de l'Empire ottoman (*Dahiliye Nazırı*). D'autres branches ont vu le jour à la même époque au sein de l'Organisation de sûreté pour contrôler des frontières ou des postes frontières. Jusqu'à la dissolution de l'Empire, la quatrième division de la police a fonctionné comme direction des étrangers. Après la fondation de la République, la deuxième section de la police a été nommée Section de circulation et des étrangers. Après la loi concernant l'organisation centrale du ministère de l'Intérieur (loi n° 1624) du 19 mai 1930, la quatrième section de l'Organisation de la sûreté s'est occupée des étrangers. En 1933, la Section des étrangers de la police a été créée. En 1937, la loi de l'Organisation de sûreté, encore en vigueur de nos jours malgré de nombreuses modifications, a refondé l'organisation centrale en quatre sections dont la première fut chargée de s'occuper des étrangers.

En 1971, après le coup d'État destiné à endiguer les mouvements sociaux, la police turque a étendu encore son organisation. Elle a réuni les fonctions de police des étrangers, de passeport et de frontières au sein de sa première section liée administrativement au directeur général adjoint qui s'occupait des affaires

⁶¹ «*Emniyet Teşkilatının, devletin mevcut yapısal ve fonksiyonel gelişiminden ve varlığından belki de en çok etkilenmiş kurumlardan bir tanesi olduğunu söylemek mümkündür. Yaklaşık 150 yıl önce kurulmasından beri katı merkezîyetçi anlayışla örgütlenmiş ve hiyerarşik yapının çok hissedildiği bir kuruluş olmuştur.*»

⁶² «*herşeyi merkezin bilmesi ve her hususun merkeze sorulması*»

politiques. Le contexte dans lequel elle a été créée nous permet de comprendre le pourquoi de cette organisation.

La deuxième moitié des années 1960 et la décennie suivante constituent une période cruciale dans l'histoire des mouvements sociaux en Turquie. Fondé par un groupe de syndicalistes de gauche, le Parti ouvrier est entré au Parlement avec quinze députés en 1965. Des grèves et des mouvements de paysans étaient alors nombreux. Les 15 et 16 juin 1970, une révolte ouvrière éclata après la fermeture de la Confédération des syndicats d'ouvriers révolutionnaires (DISK). Le coup d'État du 12 mars 1971 ne parvint pas à endiguer le mouvement social. Les étudiants continuèrent à se radicaliser, et certains d'entre eux créèrent des organisations de gauche qui optèrent ensuite pour la lutte armée. Le coup d'État du 12 septembre 1980 fut mené par l'armée de ce pays membre de l'Organisation du Traité de l'Atlantique Nord (OTAN) et ayant des frontières avec l'Union soviétique. À côté des milliers de prisonniers, une vague de réfugiés se déversa vers les pays de l'Europe de l'Ouest. Dans ce contexte, l'obtention d'un passeport et les passages à la frontière revêtaient un caractère éminemment politique, de même que la présence des étrangers en Turquie, autour de laquelle de nombreuses théories de complot circulaient.

En 1974, le champ de fonction de la section de police, divisée en trois sous-divisions, a été nettement élargi comme son nom indique : Présidence de la section d'étrangers, des frontières, de l'asile, de la migration, de la naturalisation, du passeport. Cette section est restée identique pendant les restructurations de 1993, de 1995 et de 1999. Elle a été réorganisée en sept sous-sections et trois chefs de bureau en 2003, sous le nom de Présidence de la section des étrangers, des frontières et de l'asile.

Une dernière restructuration, peut-être la plus profonde, a encore complexifié la structure de la section. Sur la base d'une décision (2010/421) du 24 mai 2010, la police de passeport a été organisée comme une section à part. La Présidence de la section des étrangers, des frontières et de l'asile a été réorganisée et divisée en neuf différentes directions et une entité administrative, comme la Direction de sous-division étrangers, la Direction de sous-division de lutte contre l'immigration illégale et la traite des êtres humains. Une de ces neuf directions nous intéresse tout particulièrement : la Direction de sous-division d'expulsion des étrangers. Ainsi, l'expulsion est devenue une spécialisation à part dans l'organisation centrale de la police turque. On peut considérer ce fait comme une conséquence directe de l'importance accrue de l'expulsion dans l'activité policière, mais aussi comme une promotion de cet instrument. Au niveau local, certains départements, comme celui d'Istanbul, comprenaient des chefs de bureau de renvoi.

Sur la page Internet de la Présidence de la section des étrangers, des frontières, de l'asile, le bref résumé historique⁶³ qui concerne la police des étrangers en

⁶³ Voir <http://www.egm.gov.tr/Sayfalar/Yabanc%C4%B1lar-Hudut-%C4%B0ltica-Dairesi-Ba%C5%9Fkanl%C4%B1%C4%9F%C4%B1.aspx>, dernière consultation le 10 novembre 2014.

Turquie souligne l'importance de « la lutte contre l'immigration illégale ». Dans cette lutte, comme le montre la circulaire du ministère de l'Intérieur sur la « lutte contre l'immigration illégale » du 23 mars 2010, l'expulsion est mise en avant comme solution. À noter que la Direction générale de l'administration des migrations semble opter pour « immigration irrégulière », un terme moins stigmatisant qu'« immigration illégale », suivant la terminologie utilisée dans le Code des étrangers et de la protection internationale.

Le Conseil de coordination de la lutte contre l'immigration illégale créé par la circulaire, citée ci-dessus, a été repris dans le Code avec une légère modification. Devenu Conseil de coordination de la lutte contre l'immigration irrégulière, sa composition reste presque identique. Il est formé des représentants de l'État-major, du ministère du Travail et de la Sécurité sociale, du ministère des Affaires étrangères, de l'Organisation nationale de renseignement, des forces de l'ordre ainsi que d'au moins deux présidents de section de la Direction générale de l'administration des migrations. De ce fait, on peut se demander si le changement ne reste pas d'ordre lexical.

Comme nous l'avons évoqué précédemment, cette mise en avant de l'immigration illégale ou irrégulière a été en grande partie due à la pression exercée par l'UE. D'ailleurs le site Internet de la Direction de la sûreté générale fait allusion à la « *dimension internationale de l'immigration irrégulière et, en particulier, à ses répercussions sur nos relations avec les pays de l'Europe de l'Ouest* »⁶⁴, dans un texte intitulé « Lutte contre l'immigration illégale ».

Mais l'influence de l'UE est loin d'être unidimensionnelle. Outre les pressions, l'adoption de l'acquis communautaire et des pratiques européennes a été facilitée par différents moyens, et ce dès le début des années 2000. Aussi bien les instances européennes que les pays membres contribuent à la formation des agents administratifs turcs. Pour ce faire, les projets de jumelage (*twinning*) constituent un instrument privilégié. Le jumelage a été lancé en 1998 par l'UE pour aider les pays candidats à améliorer leurs capacités administrative et judiciaire. Le but déclaré est d'aider les pays candidats à développer des structures, des ressources humaines et des qualités de management dans leur administration pour pouvoir ensuite appliquer l'acquis communautaire (POT *et al.*, 2011). Selon Tolay (2012: 46), « *L'UE a été particulièrement efficace pour s'assurer que les autorités turques planifient en détail les réformes nécessaires en utilisant l'outil de "projet de jumelage"* »⁶⁵.

Si l'on examine ces projets de près, on peut facilement constater qu'ils ne se limitent pas à la mise en place de réformes légales. Un comptage des projets

⁶⁴ « *düzensiz göçün uluslararası boyutunun ve özellikle Batı Avrupa ülkeleriyle ikili ilişkilerimize olumsuz yansımaları* », *Türkiye'nin Yasadışı Göçle Mücadelesi*, voir http://www.mfa.gov.tr/turkiye_nin-yasadisi-gocle-mucadelesi-.tr.mfa, consulté le 10 novembre 2014.

⁶⁵ « *The EU was particularly efficient in ensuring that Turkish authorities plan in detail the reforms needed by using the tool of a "twinning project"*. »

de jumelage avec la Turquie (POT *et al.*, 2011) en identifie 91. La Justice et les Affaires intérieures, dont les questions migratoires, sont de loin les domaines où le plus grand nombre de ces projets ont été réalisés⁶⁶. Plusieurs d'entre eux ont pour but de transformer les structures et les pratiques administratives. Un de ces projets touche particulièrement à notre sujet de recherche. Il est intitulé «Support to Turkey's Capacity in Combating Illegal Migration and Establishment of Removal Centers for Illegal Migrants» [Appui à la capacité de la Turquie de lutter contre la migration illégale et à la création de centres de renvoi pour les migrants illégaux] (TR0702.16). La «Standard Summary Project Fiche» [Résumé standard du projet]⁶⁷ formule son objectif à sa page deux: «Réformer le système global de contrôle de l'immigration illégale conformément aux normes et pratiques de l'UE»⁶⁸.

L'observation des activités de la police, des entretiens avec des policiers et des écrits de chercheurs proches de la police suggèrent l'existence d'une situation que l'on peut qualifier d'éclectique, voire de schizophrénique. D'un côté, on est face à une organisation disciplinée, hiérarchisée et très centralisée. De l'autre, on observe une pratique très peu encadrée. On a l'impression que les policiers ont pour tâche de gérer tant bien que mal une réalité très complexe. Malgré les fonds européens et des ressources financières, le manque de moyen pèse encore beaucoup sur l'activité de la police des étrangers turque. Ce point revient de manière récurrente dans les entretiens réalisés avec les policiers. Outre leur travail, les policiers sont obligés de s'occuper de différents aspects et des problèmes de vie des étrangers enfermés. Un responsable de police explique cette situation qu'il déplore comme suit:

«Si tu es un État, tu dois faire en sorte que la police puisse travailler en tant que police. Ce n'est pas à la police d'aller supplier je ne sais pas qui pour trouver

⁶⁶ François Crépeau, rapporteur des Nations Unies sur les droits humains des migrants, (2012 : 17), souligne le point suivant: «Alors que l'UE et la Turquie ont développé une coopération étroite sur les questions migratoires, qui a conduit à des développements positifs notables, le rapporteur spécial regrette que les discussions entre la Turquie et l'UE sur la gestion de la migration semblent largement centrées sur la sécurisation des frontières et sur la diminution de la migration irrégulière vers le territoire commun européen. L'UE s'est concentrée, entre autres, sur des projets liés à la détention administrative et à l'expulsion de migrants en Turquie et au contrôle accru aux frontières turques». [«While the EU and Turkey have developed close cooperation on migration issues, which has led to some notable positive developments, the Special Rapporteur regrets that the discussions between Turkey and the EU regarding migration management appear to focus largely on securitizing the borders and decreasing irregular migration to the European common territory. The EU has been focusing, inter alia, on projects related to the detention and removal of migrants in Turkey and the increased monitoring of the Turkish border.»]

⁶⁷ Voir http://ec.europa.eu/enlargement/pdf/turkey/ipa/tr_07_02_16_removal_centres_en.pdf, consulté le 10 novembre 2014.

⁶⁸ «To reform the overall system of controlling illegal immigration in line with the EU standards and practices.» Parmi ces priorités de moyen terme, on trouve «Identification of training needs of the personnel and developing training programmes based on the needs identified» ainsi que «Establishment of removal centers for aliens».

de la nourriture aux étrangers. À Adana, que Dieu le bénisse, le maire donne de la nourriture du Centre de distribution de nourriture (aş evi). [Ainsi], ils [les policiers] donnent à midi ce qu'ils doivent donner le soir [aux étrangers enfermés dans le centre de renvoi]. Sinon, par exemple, la police facilite l'obtention de l'autorisation de séjour de la maîtresse de je ne sais pas quel homme d'affaires pour trouver de la nourriture; il procure de la nourriture au centre de renvoi en contrepartie. Tu [l'État] ne dois pas mettre ta police dans ce genre de situation.» (Entretien du 11 décembre 2012, Ankara)⁶⁹

Il n'est donc pas étonnant que les policiers, avec qui des chercheurs de l'Académie de police ont parlé, considèrent leur travail dans les centres de renvoi comme une punition. Ils évoquent aussi des problèmes familiaux et psychologiques. Ces chercheurs en concluent que :

«Les membres du personnel des centres de renvoi, en plus d'assurer le service de sécurité, fonctionnent comme guides, sanitaires, restaurateurs et hôteliers. Partager le même environnement avec des personnes dont le nombre dépasse des centaines et s'occuper de leurs problèmes entrant dans le champ de plusieurs professions en dehors des services de sécurité cause une fatigue usante.» (ÇİÇEKLI et DEMİR, 2013: 164)⁷⁰

Ces problèmes peuvent être utiles pour la compréhension du fonctionnement de la police des étrangers. Les prises de position et les façons de faire au sein de celle-ci peuvent fortement varier d'une personne, d'un lieu ou d'un moment à l'autre. Aussi faut-il rappeler que de nombreux policiers ne travaillaient pas de manière permanente dans le domaine des étrangers. Il existait un système de rotation au sein de la police turque. D'ailleurs plusieurs policiers nous ont indiqué que ces changements posaient des problèmes. Après avoir bien maîtrisé leur domaine, plusieurs de leurs collègues devaient en général partir ailleurs, et ces départs rendaient difficile le fonctionnement de la police des étrangers.

Dans ce fonctionnement brièvement décrit, les policiers devaient se débrouiller et, en même temps, ne pas se mettre en porte à faux vis-à-vis de leur hiérarchie qui leur demande d'atteindre leurs objectifs et de gérer la situation. Leurs propos donnent l'impression qu'ils sont laissés «libres». Cette «liberté»

⁶⁹ «Devletten polisine polis gibi görev yapmasını sağlayacaksın. Polisin görevi gidip bilmem falana yalvarıp geri gönderme merkezinde kalan yabancıya yiyecek bulmak gibi bir görevi olmamalı. Adana'da sağ olsun belediye başkanı aş evinden akşam yemeğini karşılıyor. Akşama verilecek işeyi ise öğlene veriyorlar. Yoksa, mesela yemek bulmak için, polis bilmem falan işadınının rus sevgilisinin oturma almasını kolaylaştırma yoluna gidiyor. Adam geri gönderme merkezinde kalanlara yiyecek sağlıyor karşılığında. Böyle durumlara polisini sokmamalısın.»

⁷⁰ «Geri Gönderme Merkezleri personeli, güvenlik hizmetleri dışında rehberlik, sağlıkçılık, lokantacılık, otelcilik gibi işlevler de görmektedirler. Sayılan yüzleri bulan kişilerle aynı ortamda bulunmak ve güvenlik hizmetleri dışında kalan birçok mesleğin ilgi alanına giren konularda da onların sorunları ile meşgul olmak, yıpratıcı bir yorgunluğa neden olmaktadır.»

apparente découle d'une conception de la souveraineté selon laquelle le pouvoir régalien de l'État peut s'exercer sans limites, ou presque, dans le domaine des étrangers. Son reflet dans une organisation de police, souvent critiquée pour des violations des droits humains envers «ses» nationaux, est beaucoup plus frappant. La pratique de la police des étrangers donnait l'impression d'un mélange de tolérance et de dureté parfois extrêmes.

Depuis la mise en vigueur du Code, la gestion des flux migratoires et l'entrée, le séjour et l'expulsion des étrangers ne sont plus exclusivement gérés par la police. Le Code a prévu la création d'une entité civile, la Direction de l'administration des migrations. Elle est venue s'ajouter, à côté de la Direction générale de sûreté, aux «institutions dépendantes» du ministère de l'Intérieur prévues à l'article 29 de la loi concernant l'organisation du ministère de l'Intérieur du 14 février 1985 (loi n° 3152).

Les travaux de la mise en place de la Direction générale de l'administration des migrations ont commencé dans 81 départements et 148 sous-préfectures les 19 et 20 septembre 2013, avec une réunion où étaient présents 81 adjoints au préfet (Göç POSTASI, 2014). Le 11 avril 2014, près une année de préparation, même si l'organisation n'était pas encore tout à fait opérationnelle selon son directeur Atilla Toros⁷¹, la Section des étrangers, des frontières et de l'asile de la Direction générale de sûreté gérant le domaine des étrangers jusque-là a fermé ses portes et a laissé la place à la Direction de l'administration des migrations. Il ne s'agissait que d'un changement au niveau central, car les polices des étrangers au niveau local ont continué à fonctionner comme avant l'entrée en vigueur du Code. La direction a annoncé sur son site Internet le 18 mai 2015 que ces organisations de province avaient enfin repris la gestion du domaine des étrangers.

Le noyau fondateur de la Direction de l'administration des migrations existait auparavant sous le nom de Bureau du développement des capacités et d'application de la législation de l'asile et des migrations. Rattaché au sous-secrétaire d'État du ministère de l'Intérieur, il avait été mis en place en 2008 comme une *task force*. Il avait pour mission de préparer les nouvelles lois sur l'asile et les étrangers prévues par le Plan national d'action en vue de l'adhésion du pays à l'UE. Atilla Toros, qui dirigeait ce bureau, est devenu par la suite le premier directeur de la Direction générale de l'administration des migrations. Il a occupé ce poste jusqu'à fin juin 2017.

⁷¹ Discours inaugural du 1^{er} Atelier de migration organisé par la Section de recherches sur la migration de la Direction de l'administration des migrations, les 19 et 20 décembre 2014, à Ankara. Cette section et l'atelier témoignent de l'intérêt de la Direction pour les recherches. Lors de l'atelier, l'ambition de conduire et de commander des recherches dont l'administration a besoin dans son activité a été plusieurs fois évoquée. À vrai dire, elle n'est pas tout à fait neuve. Auparavant, les recherches similaires ont été conduites par des institutions et des membres de l'Académie de police turque.

De manière générale, la nouvelle organisation semble avoir conservé un des principaux traits de l'administration turque, à savoir une centralisation très prononcée. La direction centrale d'Ankara détient la plupart des pouvoirs. Quant aux provinces, elles doivent travailler sous le contrôle strict de la direction et exécuter les décisions prises par cette dernière. Soumises à Ankara qui décide de toutes les questions importantes, les directions locales sont réduites à lui demander un avis sur à peu près tout avant d'agir. Ainsi, selon l'article 13 de la directive du 13 novembre 2013 concernant la création et le fonctionnement de l'organisation de province de la Direction générale de l'administration des migrations, les domaines, les principes, les règles, l'organisation du travail des directions départementales, etc., sont tous définis par la Direction générale à Ankara. De plus, quand elle l'estime nécessaire, cette dernière peut réorienter leurs activités.

Comme c'est en général le cas dans l'administration turque, le Code prévoit une organisation centrale, une organisation de province et, enfin, une troisième organisation à l'étranger. Cette dernière est composée de conseillers de migration rattachés aux ambassades. Parmi leurs tâches, l'article 103 du Code mentionne l'assistance à l'expulsion ou au retour volontaire des sans-papiers dans leur pays d'origine. L'organisation centrale est composée de quatre sous-directions et de douze sections. L'expulsion des étrangers entre dans le champ d'activité de la Section des étrangers, qui s'occupe, entre autres, de l'immigration irrégulière et de la coordination de la lutte contre cette dernière. Elle est également responsable de la gestion de l'application des accords de réadmission signés par la Turquie ainsi que de la mise en œuvre de la loi d'établissement (loi n° 5543) du 19 septembre 2006 encadrant l'installation des immigrés ayant des origines turques et appartenant à cette culture. Ainsi, cette section réunit en son sein différents aspects de la politique migratoire turque : d'une part, l'application de la loi d'établissement fondée sur une conception nationaliste et, d'autre part, celle du Code qui reconnaît et régule la présence des « vrais » étrangers dans le pays.

Avant d'en terminer avec cette présentation, rappelons tout de même que la création d'une nouvelle entité « civile » n'a pas mis fin à l'activité de la police turque dans le domaine des étrangers. Même si cette dernière est désormais exclue de la prise de décision, la mise en œuvre de l'expulsion nécessite l'implication de la police des étrangers. Cette nouvelle configuration du processus d'expulsion pose la question de l'articulation entre la nouvelle organisation et les forces de l'ordre auxquelles est désormais réservé le rôle d'exécutant. Nos observations et nos recherches confirment que le rôle que joue la police reste incontournable. Outre le fait qu'un nombre non négligeable de policiers travaillent au sein de la Direction, y compris aux postes de responsabilité, les policiers se sont chargés de transmettre leur savoir-faire aux nouveaux cadres et fonctionnaires de cette nouvelle entité.

Le règlement d'application du Code des étrangers et de la protection internationale contient des précisions concernant le rôle de la police dans le

processus d'expulsion. L'article 62 stipule que l'application des décisions d'expulsion est coordonnée par les branches locales de la Direction générale de l'administration des migrations et effectuée par la police. Ce règlement clarifie également l'usage de l'escorte. Selon l'article 55, les préfectures doivent désigner les policiers qui escortent les étrangers lors de leur transfert au centre de renvoi, au poste frontière ou à tout autre lieu. Elles doivent préparer, en janvier de chaque année, une liste contenant les noms des policiers escorteurs afin de leur permettre de se spécialiser dans cette activité. Quant aux policiers qui escortent les étrangers jusqu'à leur pays de destination, ils sont désignés par les branches locales de la police. Une recherche au département de Kocaeli, en novembre 2015, portant sur les stratégies de contournement des étrangers menacés d'expulsion, nous a permis d'observer la pratique d'expulsion après l'entrée en vigueur du Code. Les résultats confirment les observations formulées sur l'importance de la police dans le processus d'expulsion. Nous avons pu constater que les mêmes policiers que nous avons interviewés dans le cadre de la présente recherche, devenus fonctionnaires au sein de la branche locale de la Direction générale de l'administration des migrations, continuent à gérer la prise des décisions d'expulsion et leur mise en œuvre dans cette ville.

Les conditions qui règnent dans les lieux d'enfermement sont dénoncées depuis longtemps par les organisations non gouvernementales internationales, par les milieux associatifs locaux et par les avocats spécialistes du droit des étrangers. Les témoignages accablants sont abondants. Nous avons pu nous-même en recueillir plusieurs, comme celui d'Alex*, un ressortissant russe, enfermé pendant plusieurs jours dans le centre de renvoi de Kumkapı à Istanbul :

« Je ne sais pas comment, mais j'ai vu toutes les choses possibles et imaginables dans la maison des invités. Par exemple, j'ai vu toutes sortes de drogues que je n'avais jamais vues. [...] Si tu n'as pas d'argent, tu ne peux pas communiquer [avec l'extérieur]. Tout dépend de l'argent. Si tu n'as pas d'argent, là, et tu es dans une situation très difficile. » (Entretien du 23 novembre 2012, Istanbul)⁷²

Selon un rapport de la Commission d'enquête des Droits de l'homme du Parlement turc datant du 10 octobre 2012 (TÜRKİYE BÜYÜK MİLLET MECLİSİ İNCELEME KOMİSYONU, 2012) le centre de renvoi dont parle Alex* est en fonction depuis 2007. Il se trouve dans le quartier de Kumkapı, situé au bord de la Mer de Marmara. Historiquement considéré par certains comme un quartier arménien, il abrite encore leurs lieux de culte les plus importants en Turquie. C'est aussi un quartier connu pour ses lieux de divertissement et de vie nocturne qui séduisent de nombreux touristes et stambouliotes. Depuis plusieurs années, il est aussi un point de rassemblement pour un nombre important d'étrangers

⁷² « Ne şekilde bilmiyorum ama, misafirhanede görmediğim şey yok yani. Mesela hayatımda görmediğim uyuşturucuyu orda gördüm. [...] Paran yoksa hiç haberleşemiyorsun. Herşey biraz paraya bağlı. Paran yoksa orda ve kötü durumdasın. »

dont la plupart sont sans-papiers. Les bâtiments vétustes, délaissés par les citadins et loués à des prix exorbitants, n'y sont certainement pas pour rien. Certains de ces étrangers sont parfois enfermés dans le centre de renvoi de Kumkapı à deux pas de leur lieu de résidence.

Leurs révoltes contre les conditions d'enfermement ont été de temps en temps relayées par les médias. Les conditions d'hygiène, les mauvais traitements infligés par la police, le manque de nourriture et les longues durées d'enfermement⁷³ semblent en être les causes principales. Le rapport parlementaire parle d'un *turnover* assez important. En effet, ce centre, dont la capacité est de 300 personnes, est souvent surpeuplé et reçoit chaque jour entre 30 et 40 étrangers alors qu'autant d'étrangers sont conduits à l'aéroport pour être expulsés.

Avant l'ouverture de ce centre, les étrangers arrêtés étaient enfermés dans le sous-sol du bâtiment de la Direction de la sûreté générale d'Istanbul. Ancien bâtiment du tribunal administratif d'Istanbul, le centre de renvoi de Kumkapı est également utilisé par la police à d'autres fins. Ce centre est très représentatif de la plupart des lieux d'enfermement administratif des étrangers en Turquie ; il a vu le jour à la suite de la transformation d'un bâtiment qui n'était pas destiné à cette fonction.

Un autre endroit significatif à cet égard est le centre de renvoi de Kırklareli, situé dans la partie européenne du pays. Selon le rapport parlementaire déjà évoqué (TBMM İNSAN HAKLARI KOMISYONU, 2012), il a été construit en 1989 afin de loger des Turcs ayant fui la Bulgarie en raison de politiques assimilationnistes. Par la suite, il est passé aux mains de la police et a servi de centre d'accueil et d'hébergement des étrangers avant de devenir un centre de renvoi. Volkan Görendağ, coordinateur du droit des réfugiés à Amnesty International Turquie, qui a pu visiter ce centre avec la commission parlementaire en 2012, l'a décrit comme suit :

« Si l'expression est bonne, s'il vous plaît ne le prenez pas mal, mais si on vous disait, mettez-y les pneus d'été de votre voiture parce que vous utilisez les pneus d'hiver, vous ne les y mettriez pas. C'était dans un état si mauvais que, à la fois à cause de l'odeur et des conditions, si je ne l'avais pas vu de mes propres yeux, j'aurais probablement renoncé à en parler. Ou bien, s'il n'y avait pas de députés du parti au pouvoir, j'aurais dit qu'on pourrait un jour m'accuser de calomnie. Même le député qui était avec moi n'a pas pu y entrer. Mais, des êtres humains y vivaient. Probablement, ils ont été amenés ailleurs pour des raisons de sécurité à

⁷³ Comme il n'y avait pas de durée maximum d'enfermement, les étrangers pouvaient y rester pendant très longtemps. Parmi les cas qui nous ont été relatés par les avocats et par les milieux associatifs lors de notre travail de terrain, la durée d'enfermement la plus longue était de dix-huit mois. Le rapport parlementaire cité plus haut parle de personnes enfermées depuis quatre ou cinq mois.

cause de notre visite. » (Workshop, « L'expulsion des étrangers de Turquie », le 12 janvier 2013, IFEA, Istanbul)⁷⁴

Ces propos ont été confirmés par d'autres représentants associatifs présents lors de la même visite, notamment Gülseren Yoleri, membre du comité directeur de l'Association des Droits de l'homme d'Istanbul :

« Il n'est pas possible de raconter les conditions qui règnent dans ce lieu. Parce que c'est très vieux. C'est-à-dire que vous imaginez l'endroit le plus vieux, vous imaginez l'endroit le plus sale, le plus vétuste ; c'est exactement un tel endroit. Et ils retiennent dans cet espace des centaines d'êtres humains pendant des mois. Parmi eux, il y a des malades, des enfants, des jeunes. » (Workshop, « L'expulsion des étrangers en Turquie », le 12 janvier 2013, IFEA, Istanbul)⁷⁵

Pourtant, à côté de ces centres vétustes, ou des sous-sols de bâtiments de police normalement utilisés pour la garde à vue, des centres de renvoi de nouvelle génération ont récemment vu le jour. Ils ont été ou sont construits avec l'aide de fonds européens couvrant jusqu'à 80 % des frais de construction. Ils sont en général composés de 4 blocs, permettant ainsi de regrouper les étrangers enfermés selon leur sexe et leur état civil. Le nombre total de places d'enfermement était de 2 945 en 2010 (EUROPEAN COMMISSION, 2011). Il est descendu à 1 941 en 2012 et à 1 740 en 2014 (EUROPEAN COMMISSION, 2014)⁷⁶. Selon le site Internet de la Direction générale de l'administration des migrations (GIGM, 2017), leur nombre s'élève actuellement à 8 186 places. En d'autres termes, la hausse a été de 470 % en seulement trois ans. L'augmentation spectaculaire du nombre des places d'enfermement administratif va continuer, car 16 nouveaux centres sont en construction ou planifiés dont 7 seront financés par les fonds européens (3 150 places). Ainsi, le nombre total des places s'élèvera à 15 836 dans les années qui viennent⁷⁷.

⁷⁴ « Tabiri caizse eğer, lütfen yanlış anlaşılmasın ama gerçekten arabanzın yazlık yastıklarını deseler ki bir yere koyun, hani kışlık lastik taktınız, gerçekten koymazsınız oraya. O kadar kötüydü ki hem kokudan, hem fiziki koşullarından, bunu ben kendim görmesem belki dile getirmekten intina ederdim. Ya da yanımda iktidar partisinin milletvekilleri olmasa derdim ki yarın öbür gün iftira attığımı düşünürler ama yanımdaki milletvekili gezemedi bile. Yani orda insanlar yaşıyordu, biz gittiğimiz için boşaltmışlardı muhtemelen güvenlik nedeniyle ».

⁷⁵ « Ordaki koşulları anlatmak imkansız. Çünkü çok eski, yani tahmin edebileceğiniz en eskiyi düşünün, tahmin edebileceğiniz en kirliyi düşünün, en bakımsız alanı düşünün, tam böyle bir alan. Ve bu alanın içinde yüzlerce insan aylarca tutuluyorlar. Bunların içinde hastalar var, çocuklar var, gençler var. »

⁷⁶ Pourtant, selon le rapport annuel de 2013 de la Direction générale de l'administration des migrations, la capacité totale des 27 centres de renvoi actifs dans ce pays s'élevait à 2 227 places (GIGM, 2015).

⁷⁷ Voir http://www.goc.gov.tr/icerik6/geri-gonderme-merkezleri_363_378_10094_icerik, consulté le 24 octobre 2017.

Pour l'administration turque, l'ouverture de certains de ces centres a été l'occasion de lancer des campagnes de relations publiques, en particulier à Édirne et à Van, respectivement situés aux frontières grecque et iranienne. Dans le premier cas, une visite au centre de renvoi a été organisée pour dix-sept journalistes de huit pays⁷⁸ différents tandis que l'accès aux lieux d'enfermement était interdit aux associations. Dans le deuxième cas, le Directeur de la police des étrangers de Van a fait la promotion du nouveau centre dans les médias. Un des articles, sans clarifier si l'expression émanait du directeur, comparait le nouveau centre de renvoi de Van à un hôtel cinq étoiles. Nous avons pu le visiter le 21 décembre 2012, environ deux mois après son ouverture solennelle par le ministre de l'Intérieur, İdris Naim Şahin, et six mois avant l'article cité ci-dessus. Selon nos notes de terrain, il s'agit d'un bâtiment moderne bien équipé, avec des mesures de sécurité très élevées. Les chambres ne sont pas spacieuses. On y trouve en général une dizaine de lits superposés de manière relativement serrée. Le terrain qui l'entoure pourrait permettre aux personnes enfermées de se livrer à des activités sportives. Pourtant, comparer ce centre à un hôtel cinq étoiles est clairement une exagération, même s'il représente une amélioration indéniable par rapport au lieu précédent, ancien sous-sol des locaux de la police de Van endommagés par des tremblements de terre en 2011. Cette amélioration architecturale peut-elle avoir des conséquences positives sur le traitement policier des étrangers enfermés? On peut en douter, si l'on se souvient de la mort de Lütfullah Tacik, un Afghan de dix-sept ans, le 31 mai 2014. Il a été battu par la police dans le centre de renvoi de Van⁷⁹.

L'ouverture de ces centres de nouvelle génération, construits expressément comme lieux d'enfermement, n'a pas mis fin à l'usage des locaux de police, surtout du fait de capacités insuffisantes dans certaines villes, comme Istanbul. L'absence de places disponibles pousse la police ou la gendarmerie à enfermer les étrangers dans des locaux de garde à vue des commissariats, bien que cela soit explicitement interdit par la circulaire du ministère de l'Intérieur du 23 mars 2010⁸⁰. Il est également très peu probable que les transformations

⁷⁸ Voir *Milliyet*, Yabancı Basın Mensupları Edirne Geri Gönderme Merkezi'ni Gezdi, 7 mars 2014, yabanci-basin-mensuplari-edirne-geri-edirne-yerelhaber-68223, consulté le 8 novembre 2014.

⁷⁹ Voir *Radikal*, Van'ın Festus'u: Yabancılar Şubesi'nde dövülen çocuk öldü, le 18 juin 2014, http://www.radikal.com.tr/turkiye/vanin_festusuyabancilar_subesinde_dovulen_cocuk_oldu-1197608, consulté le 8 novembre 2014. L'article parle de «Festus de Van». Il s'agit d'une allusion à Festus Okey, un Nigérien tué par balle dans le commissariat de police de Beyoğlu, à Istanbul, le 20 août 2007. Le décès a d'abord été annoncé par la police comme un suicide dans une version très peu plausible. Les médias ont largement fait écho à cette mort. Le procès des policiers soupçonnés de meurtre a été largement suivi par les milieux associatifs. Voir SAYMAZ (2012).

⁸⁰ Apparemment, les conditions dans ces locaux varient fortement. Parmi les expulsés que nous avons pu interviewer, Kirkor*, ressortissant d'Arménie, a présenté son enfermement dans une gendarmerie comme un traitement de faveur. Il avait même mobilisé ses connaissances pour ne pas être transféré au centre de renvoi de Kumkapı à Istanbul (entretien du 24 avril 2013, Istanbul). Pourtant, un autre expulsé, Michel*, un Gagaouze en provenance de Moldavie, nous a expliqué

d'anciens bâtiments en lieux d'enfermement administratif soient arrêtées. D'ailleurs, un mois après notre visite du centre de renvoi de Van, nous avons pu visiter le 21 janvier 2013 celui de Kocaeli, à l'ouest du pays. Dans le bâtiment de trois étages, transformé récemment en centre de renvoi, il y avait des barreaux qui dataient probablement de l'époque où ces locaux étaient utilisés pour des gardes à vue.

5.4 LE PROCESSUS D'EXPULSION DE TURQUIE :

DIVERSITÉ DES FAÇONS D'EXPULSER ET ACHAT DE BILLETS DE TRANSPORT COMME ENJEU

Un travailleur social nous a tenu les propos suivants : « *L'expulsion est très facile et très difficile à la fois* »⁸¹ (entretien du 12 novembre 2012, Istanbul). En effet, en observant le processus d'expulsion en Turquie, il n'est pas difficile d'avoir cette impression d'une contradiction qui n'est pas propre au cas turc, comme on l'a vu. Les étrangers indésirables peuvent très rapidement, parfois du jour au lendemain, se voir expulser de Turquie. À l'inverse, malgré une décision d'expulsion et la volonté de les expulser, ils peuvent parfois rester en Turquie pendant longtemps. L'analyse du processus d'expulsion en trois temps nous aidera à comprendre le pourquoi de cette contradiction apparente. Au préalable, il est important de souligner que le travail de terrain et la très grande majorité des entretiens ont été effectués avant l'entrée en vigueur du Code en 2013, bien que nous ayons continué nos recherches sur l'expulsion des étrangers dans ce pays par la suite.

5.4.1 Préparer

Comme en France, les récits et les documents légaux ou administratifs font débiter le processus d'expulsion par l'arrestation de l'étranger. Cette tendance est plus prononcée quand il s'agit d'étrangers sans-papiers.

Sur le plan bureaucratique, grâce à ses archives détaillées, la police turque pouvait découvrir les antécédents des personnes arrêtées si leur identité est établie. Ces informations pouvaient révéler pourquoi elles n'ont pas pu être expulsées lors de leurs précédentes arrestations. Après sa fondation, la Direction générale de l'administration des migrations a rapidement mis en place la base de données « GöçNet » dans laquelle les données des étrangers sont stockées. On y trouve également les informations relatives à leur expulsion.

Malgré cette différence qui peut parfois avoir des conséquences de taille sur le sort de la personne à expulser, l'impression de recommencer à zéro est forte quand il s'agit de sans-papiers, surtout du fait de la difficulté d'établir

qu'après plusieurs jours passés dans un commissariat de police au centre d'Istanbul, les conditions du centre de renvoi de Kumkapı lui avaient paru plus favorables (entretien du 30 mars 2013, *via* Skype).

⁸¹ « *sınır dışı etmek hem bu kadar kolay hem de bir o kadar zor* »

leur nationalité et leur identité. La prise de décision d'expulsion comme le début du processus, qui peut sembler être évidente pour les deux autres pays étudiés, devenait parfois une question difficile à trancher dans le cas de la Turquie. D'une part, on nous a signalé des décisions d'expulsion prises, ou plutôt écrites après l'expulsion avant l'entrée en vigueur du Code des étrangers et de la protection internationale. D'autre part, des étrangers peuvent apprendre parfois très tardivement la décision d'expulsion prise à leur encontre. Ainsi, un travailleur humanitaire italien a découvert l'existence d'une décision d'expulsion et l'interdiction d'entrée le concernant lorsqu'il s'apprêtait à rentrer en Turquie plusieurs mois après son départ (entretien avec son avocat, le 6 décembre 2013, Genève).

En ce qui concerne les délinquants étrangers ou ceux assimilés à cette catégorie, la situation est différente à certains égards. Pour ceux expulsés après leur sortie de prison, le processus commence dès qu'ils ont purgé leur peine ou dès leur libération conditionnelle. C'est à ce moment-là que la décision d'expulsion est prise et que la personne est directement conduite de la prison au centre de renvoi sans être libérée⁸². Quant aux étrangers que l'on assimile à la catégorie de délinquants, ils forment plusieurs groupes. Dans le premier, on trouve les prostituées ou les femmes soupçonnées de l'être et les personnes porteuses de maladies sexuellement transmissibles qu'il est parfois difficile de distinguer. Le deuxième groupe est constitué par « *des étrangers impliqués dans la procédure judiciaire* » (*adli işleme karışan yabancılar*), comme on les appelle dans le jargon de la police turque. Il s'agit d'étrangers qui ont été, d'une façon ou d'une autre, en contact avec des autorités judiciaires ou la police turque, indépendamment du fait qu'ils aient été arrêtés en flagrant délit, soupçonnés, acquittés, témoins d'un délit, voire victimes. D'après l'article 60 du règlement d'application du Code, ils peuvent faire l'objet d'examen sur la base de leur dossier ou être interrogés par le procureur. Leur séjour en Turquie fait l'objet d'une analyse par la police. Leur situation est communiquée à la branche locale de la Direction générale de l'administration des migrations. Ceux qui ne peuvent pas séjourner en Turquie sont directement signalés à cette dernière.

La situation de ces personnes assimilées aux délinquants constitue un indice important pour la compréhension du cadre juridique turc de l'expulsion des étrangers et de la pratique administrative de ce pays. Leur expulsion peut être considérée comme une conséquence de la conception légale en vigueur. Selon cette dernière, l'expulsion est avant tout une « mesure de police » ayant pour but d'assurer l'ordre public, une notion floue par définition. Quant à la pratique administrative concernant ces personnes, elle rend leur statut fragile, car ces dernières peuvent être expulsées sans savoir si leurs actes constituent une faute aux yeux de la justice. Cette pratique prive également les personnes

⁸² Cela n'exclut pas l'existence d'étrangers délinquants expulsés de prison sans passer par le centre de renvoi, mais nous n'avons pas eu connaissance de tels cas.

concernées de la possibilité de se défendre lors d'un procès équitable. En outre, en cas d'acquiescement, leur retour en Turquie semble être pour le moins compromis. D'une part, elles auront perdu leur droit de séjour et, d'autre part, l'administration fera difficilement marche arrière quand il s'agit des personnes qu'elle a auparavant expulsées. Elle aura même la possibilité de motiver ses décisions de refus d'entrée en déclarant que ces personnes constituent (encore) un danger pour l'ordre public malgré l'absence de condamnation.

Comment les étrangers à expulser sont-ils arrêtés? Les contrôles dans les lieux publics par la police ou la gendarmerie sont des occasions d'arrestations. En ce qui concerne les étrangers sans-papiers de transit⁸³, ils sont souvent arrêtés quand ils entrent en Turquie ou quand ils tentent de sortir du pays pour l'Europe. Les médias parlent régulièrement de ces arrestations. Dans certains cas, elles font suite à des accidents, surtout lors de passages en mer Égée, lors des tentatives de traversée vers les rives grecques, même si leur nombre a drastiquement diminué après la Déclaration UE-Turquie le 18 mars 2016.

La dénonciation constitue une autre cause d'arrestation. En ce qui concerne le travail, une policière nous a indiqué qu'avant l'entrée en vigueur de la loi concernant les autorisations de travail en 2003, certains employeurs dénonçaient leurs salariés sans-papiers pour éviter de les payer. L'entrée en vigueur de cette loi qui les oblige à payer une amende et les frais d'expulsion aurait mis fin à ces dénonciations. Désormais, selon cette policière, ce sont surtout d'autres employeurs qui dénoncent leurs collègues pour concurrence déloyale (entretien du 21 janvier 2013, Kocaeli). Quant aux dénonciations des employés autochtones, elles semblent être surtout motivées par leur refus de travailler sans être déclarés⁸⁴. Lorsque les inspecteurs du travail arrivent sur place pour constater l'infraction, les sans-papiers deviennent en quelque sorte des victimes collatérales de dénonciations effectuées pour d'autres raisons. Comme nous l'a expliqué un inspecteur du travail, après avoir constaté la présence des étrangers sans-papiers, lui et ses collègues avertissent la police et attendent son arrivée. Une fois arrêtés, les étrangers sont emmenés directement au poste de police (entretien du 3 janvier 2013, Istanbul).

L'arrestation de ceux qui s'adressent aux autorités pour des démarches administratives liées à leur statut, par exemple la prolongation d'autorisation de séjour, nous a aussi été signalée. Ces arrestations au poste de police sont,

⁸³ Ce sont les étrangers qui se trouvent en Turquie sans statut légal, mais voulant continuer leur voyage. Cependant, ce groupe est parfois difficile à distinguer, car certains étrangers continuent à tenter leur chance pour passer en Europe, mais, en attendant, leur séjour en Turquie peut s'étaler sur plusieurs années.

⁸⁴ Ces dénonciations peuvent avoir d'autres raisons, comme nous le racontait Edy*, un Géorgien expulsé à plusieurs reprises et rentré clandestinement en Turquie à chaque fois. Son patron, qui abuse de l'alcool, est dénoncé. La police arrive à l'usine de textile située dans une banlieue d'Istanbul où il travaille. Constatant qu'il n'a pas d'autorisation légale, elle l'arrête (entretien du 25 avril 2013, Avsallar).

dans certains cas, la conséquence de convocations-pièges. La police convoque la personne pour une raison fallacieuse et procède à son arrestation dès son arrivée⁸⁵.

L'arrestation des étrangers peut être effectuée par la gendarmerie, par les garde-côtes ou par différents services de police. Les procédures obligatoires après l'arrestation sont effectuées par ces derniers (interrogation et prise d'empreintes digitales), puis les intéressés sont remis à la branche locale de la Direction générale de l'administration des migrations. C'est à elle de s'occuper de la suite du processus. Le cas de Kirkor* en est une bonne illustration. Cet ancien soldat de l'armée arménienne (environ vingt-cinq ans de service) et travailleur sans-papiers dans la construction à Istanbul depuis plusieurs années, est arrêté par la gendarmerie. Il est interrogé sur sa situation, et ses empreintes digitales sont prises. Il y est retenu une nuit et est transféré par la suite au Centre de renvoi de Kumkapi (entretien du 24 avril 2013, Istanbul). Dans le cas de Kirkor*, son transfert a été très rapide. Mais, surtout à Istanbul où le nombre d'étrangers arrêtés est élevé et celui des places disponibles limité, il arrive que les étrangers soient retenus dans les locaux de gardes à vue de la police ou de la gendarmerie pendant plusieurs jours. Cela a été le cas de Michel*, un Gagaouze ressortissant de Moldavie, qui a été longtemps retenu au commissariat de Çapa (Istanbul) avant d'être transféré au centre de renvoi de Kumpkapi (entretien du 30 mars 2013, *via* Skype).

Au centre de renvoi, leur situation est examinée par la branche locale de la Direction générale de l'administration des migrations. Si celle-ci décide qu'il n'y a pas de motif pour expulser les étrangers arrêtés, elle les libère. Si elle estime qu'ils doivent être expulsés, elle prend une décision d'expulsion. À noter que cette phase du processus peut se révéler frustrante pour les étrangers et leur représentant en raison du fonctionnement de la Direction générale de l'administration des migrations qui communique peu d'information. Les étrangers enfermés, les avocats et les représentants de milieux associatifs interviewés ont longuement critiqué le refus de la police des étrangers de fournir les informations et les documents relatifs à l'expulsion. Voici, un extrait :

« Quand on demandait [à différentes institutions, dont le ministère de l'Intérieur], on ne nous montrait pas le dossier. C'est secret, tout est secret. Ils ne nous ont même pas notifié la décision d'expulsion. Ils ne nous notifient pas la décision ; seulement, ils disent que la décision d'expulsion a été prise sur la base d'une décision ministérielle ayant tel numéro. Il y avait R. [une autre avocate].

⁸⁵ Un cas frappant nous a été relaté par une policière. Une femme, d'origine du Turkménistan et mère de deux enfants de nationalité turque, se cachait pour ne pas quitter ses enfants et leur père, marié avec une femme turque. Pour l'arrêter, la police lui tend un piège en disant à ses connaissances qu'elle doit venir chercher son permis de séjour. En arrivant, elle est arrêtée et expulsée avec ses enfants en bas âge qu'elle ne veut pas quitter.

On s'est dit qu'on allait voir le dossier. [Sinon] Comment va-t-on faire recours contre la décision d'expulsion? Vous n'allez rien nous donner? Seulement un document attestant qu'on nous a notifié la décision (tebliğ tebellüğ tutunağı). Il a un contenu, en annexe il y a un document, ceci et cela. [La police nous a dit que] "On n'a pas de telle procédure. Nos procédures, etc.". Ainsi, on a pu difficilement consulter le dossier, prendre des notes.» (Avocate, entretien du 14 novembre 2013, Istanbul)⁸⁶

Ces propos sont confirmés par d'autres avocats. La consultation des décisions d'expulsion et des documents y relatifs reste difficile pour les avocats, comme c'était le cas à l'époque où la gestion des étrangers était effectuée par la police. En attendant, leur client peut être expulsé. Un cas illustratif est celui d'Élisa Couvert, arrêtée à Taksim (Istanbul) lors d'une manifestation en lien avec le mouvement de Gezi Park le 11 juin 2013 et expulsée le 24 juin 2013 vers la France. Cette étudiante que nous avons pu rencontrer à plusieurs reprises et interviewer le 11 décembre 2013 à Paris, était stagiaire à l'Association des Droits de l'homme à Istanbul. Elle préparait son mémoire sur les Kurdes, ayant tardivement appris leur langue maternelle. Dès son arrestation, elle été entourée par des militants et les membres de la direction de l'association dont plusieurs sont des avocats reconnus. De plus, elle recevait des visites de la part du Consulat français d'Istanbul et son cas a largement été relaté par les médias turcs et français. Malgré cette pression, il a été très difficile pour ses avocats de consulter le dossier d'Élisa Couvert comme le montre l'extrait d'entretien cité plus haut. Considérée comme une étrangère, assimilée aux délinquants et expulsée malgré l'absence de poursuite judiciaire à son égard, elle constitue bien sûr une exception. Car la plupart des étrangers n'ont pas d'avocat, ne connaissent pas la langue turque et ne sont pas soutenus par leur entourage ou leur consulat. Ils ne connaissent pas grand-chose sur l'avancement de leur dossier et il leur est impossible de contester leur décision d'expulsion.

En principe, après l'enfermement administratif et la prise de décision d'expulsion, si l'étranger à expulser n'a pas de document de voyage valable, des démarches sont entreprises auprès du pays d'origine ou supposé tel⁸⁷. Pour ce faire, les résultats des fouilles des étrangers arrêtés sont utilisés pour déterminer leur pays d'origine (ŞEKER et ÖZER, 2014). Plusieurs policiers nous ont

⁸⁶ « Yazışmalar yapıyoruz habire. Bakanlıkla, orayla burayla yazışmalar yapıyoruz. Bu yazışmalar sürerken dosya göstermiyorlardı bize. Gizli, herşey gizli. Sınır dışı kararını bile tebliğ etmediler. Kararı tebliğ etmiyor, sadece hakkında bakanlığın şu sayılı kararına göre sd kararı verildiğini söylüyor. Rozalında vardı. Biz dedik ki dosyaya bakalım. Karara nasıl itiraz edeceğiz? Bize hiçbir şey vermeyecek misiniz? Yok diyorlar sadece bu tebliğ tebellüğ tutunağı. Bunun içeriği olur, ekinde belge olur şu olur bu olur. [Polis bize dedi ki] "Biz öyle usul uyguluyoruz. Bizim usüller böyle falan". Böyle güç bela dosyaya bakabildik, notlar alabildik. »

⁸⁷ Contrairement à la loi concernant le séjour et la circulation des étrangers en Turquie, le Code reconnaît la possibilité d'expulser les étrangers vers un pays tiers.

indiqué que ces fouilles sont inutiles dans la grande majorité des cas. Selon un responsable policier, dont l'avis semble être partagé par d'autres, la raison en est que les étrangers sans-papiers sont mis en garde par les passeurs dès leur entrée en Turquie (entretien du 11 décembre 2012, Ankara). Dans ces cas, les policiers prennent leur décision sur la base de leur expérience ou des déclarations des étrangers arrêtés.

Leur décision peut avoir des conséquences contradictoires, comme dans un cas qui nous a été rapporté par une avocate. Parmi cinq Irakiens arrêtés par la police, tous se déclarant Palestiniens, seul l'un d'entre eux est considéré comme Irakien et expulsé en Irak. Les quatre autres, dont les déclarations sont jugées crédibles par la police, sont libérés du fait de l'impossibilité d'expulser vers la Palestine (avocate, entretien du 14 novembre 2014, Istanbul)!

La police des étrangers contacte les autorités consulaires ou diplomatiques du pays d'origine ou supposé tel et fixe un rendez-vous si le pays accepte d'en discuter. Étant donné que les représentations diplomatiques sont situées en général à Ankara ou à Istanbul, les étrangers arrêtés et enfermés dans d'autres villes y sont amenés. Comme la plupart des vols internationaux partent des grandes villes, en particulier d'Istanbul, les présentations aux consulats et l'expulsion peuvent s'enchaîner. En cas de reconnaissance de la personne par la représentation consulaire ou diplomatique, un laissez-passer est délivré. Si l'étranger est expulsé par voie aérienne, il est directement amené le jour même ou le lendemain à l'aéroport (ŞEKER et ÖZER, 2014). Dans certains cas, s'il faut attendre plusieurs jours le vol réservé, il est détenu dans la ville d'où il sera expulsé.

Cependant, l'obtention d'un laissez-passer est une tâche complexe, surtout quand il s'agit des étrangers arrêtés dans des villes où il n'existe pas de représentation diplomatique ou consulaire. Les policiers doivent prendre rendez-vous auprès de celles-ci et organiser le déplacement, comme le montre l'exemple suivant raconté par un policier :

« On a enfermé quatre-vingts personnes au centre de renvoi d'Adana. L'ambassade du Bangladesh a donné rendez-vous dans deux mois. Deux mois après, on les a mis dans un bus et on les a conduits à l'ambassade du Bangladesh et on a pris des rendez-vous par groupe de cinq. Après l'ambassade a délivré des laissez-passer. Pour ce faire, on mobilise des policiers, on leur paie des indemnités, on réserve le bus. » (Entretien du 13 décembre 2014, Ankara)⁸⁸

Comme en France et en Suisse, on considère en Turquie aussi que certains pays sont peu coopératifs s'agissant de la délivrance des laissez-passer. Des pays

⁸⁸ « Adana Geri Gönderme Merkezi'ne 80 kişi koyduk. Bangladeş Büyükelçiliği iki ay sonraya gün veriyor. İki ay sonra otobüse koyuyoruz onları, getiriyoruz Bangladeş Büyükelçiliği'ne 5-5 randevu alıyoruz. Ondan sonra ona seyahat belgesi veriyor elçilik. Bunun için, polis görevlendiriyoruz, harctrah ödüyörüz, otobüs tutuyoruz. »

africains comme le Niger, le Nigeria, la Côte d'Ivoire ou la Sierra Leone ont été cités à plusieurs reprises. Parmi les pays d'Asie, c'est surtout le Bangladesh et la Birmanie qui sont qualifiés de « problématiques » pour l'obtention de laissez-passer. Ainsi, le Bangladesh semble refuser de se déplacer pour rencontrer les personnes à expulser, même après que la police a proposé d'assumer tous les frais de déplacement (responsable policier, entretien du 13 décembre 2012, Ankara).

Certains pays, surtout africains, n'ont pas de représentation diplomatique; cela rend impossible l'obtention de documents de voyage. D'autres ont seulement des consuls honoraires en Turquie qui ne peuvent pas délivrer de laissez-passer et qui se bornent à transmettre les demandes y relatives aux autorités du pays représenté; les délais d'attente sont longs. En outre, il n'est normalement pas possible d'expulser les personnes en provenance de pays ne disposant pas de représentation diplomatique en Turquie. Le travail de deux chercheurs proches de la police mentionne aussi le cas des pays en guerre ou politiquement instables (ÇIÇEKLI et DEMİR, 2013). Ces chercheurs semblent toutefois oublier que l'expulsion dans ce dernier cas constituerait une violation du principe de non-refoulement de la Convention de Genève.

En cas de refus du consulat, d'impossibilité de définir sa nationalité ou de contacter les représentants de son pays d'origine, comme nous le verrons par la suite, l'étranger peut tout de même être expulsé vers un pays voisin. Sinon, il risque de rester enfermé longtemps. Néanmoins, les places disponibles dans les centres de renvoi étant en nombre limité, il peut arriver que les étrangers dont l'expulsion se révèle impossible ou très difficile se voient délivrer un document et soient libérés. Ce formulaire est appelé dans le langage courant un « document 57/4 »⁸⁹, car il est délivré sur la base de l'alinéa 4 de l'article 57 du Code des étrangers et de la protection internationale. Or, il s'agit plutôt d'un détournement de cet article qui prévoyait l'assignation à résidence des étrangers qui ne pouvaient pas quitter la Turquie. Selon ce document, l'intéressé est prié de quitter la Turquie dans un délai indiqué qui peut varier selon les cas.

Toutefois, « document 57/4 » revêt un autre sens quand il s'agit de migrants en transit: « *En fait, il veut dire "essaie encore une fois"; c'est comme si on disait, nom de Dieu, va-t'en!* »⁹⁰ (entretien avec un responsable policier, le 11 décembre 2012, Ankara). Ainsi, on laisse l'étranger essayer de passer la frontière et poursuivre son voyage en Europe. Même si la police des étrangers ferme les yeux et les libère pour qu'ils tentent leur chance une nouvelle fois, cette tolérance ne les protège pas toujours. Ils peuvent être à nouveau arrêtés ailleurs par la police ou par la gendarmerie ou lorsqu'ils essaient de passer la

⁸⁹ Auparavant, il a été nommé « document 23 », car il était délivré sur la base de l'article 23 de la loi concernant le séjour et la circulation des étrangers en Turquie.

⁹⁰ « *Aslında bir daha dene, lanet olsun git demek gibi birşey* »

frontière⁹¹. Cela ne veut pourtant pas dire que certaines franges des forces de l'ordre turques sont moins permissives que d'autres. Il leur est impossible de savoir qui sont les étrangers libérés avec un document 23 ou 57/4, d'autant plus qu'il semble que ces derniers le déchireraient et le jetteraient avant leur passage en Grèce afin d'éviter d'être refoulés par ce pays sur la base de l'accord de réadmission qu'il a signé avec la Turquie.

Si la police dispose de documents de voyage valables ou qu'elle a obtenu un laissez-passer auprès de la représentation diplomatique du pays d'origine, contrairement aux autres pays étudiés, elle ne procède pas tout de suite à l'expulsion. Aussi bien l'alinéa 2 de l'article 22 de la loi concernant le séjour et la circulation des étrangers en Turquie que l'alinéa 2 de l'article 60 du Code des étrangers et de la protection internationale précisent que les frais d'expulsion sont à la charge des personnes à expulser. Mais si celles-ci ne sont pas en mesure d'acheter leur billet, elles peuvent être prises en charge, totalement ou en partie, par l'État. Cependant, la faiblesse des moyens budgétaires semble être la véritable explication au fait que l'achat d'un billet se transforme en un véritable enjeu.

«Après que le ministère a pris la décision d'expulsion, cette fois-ci, il y a eu ce problème: tu veux aller toi-même ou c'est nous qui faisons la chose. Histoire d'avion. Qui va acheter le billet? Nous avons dit qu'on ne veut pas partir volontairement, c'est vous qui expulsez, c'est vous qui achetez le billet.» (Avocate, entretien du 11 novembre 2014, Istanbul)⁹²

Comme ce fut le cas pour Michel* et pour d'autres interviewés, à l'entrée du centre de renvoi ou plus tard, la police explique aux étrangers enfermés qu'ils peuvent quitter les lieux dès qu'ils auront acheté leur billet de retour; sinon, ils resteront enfermés.

«À l'arrivée [au centre de renvoi], on m'a dit "tu partiras quand tu achèteras ton billet". J'ai téléphoné à mon ami, c'est lui qui me l'a amené. Comme il travaillait, l'achat de billet a tardé à cause de ça. Il m'a dit qu'il ne pouvait pas venir le même jour, qu'il viendrait pour acheter le billet le lendemain. Quand il est venu, il n'y avait pas de billet, l'achat du billet est resté au lendemain. C'est pour ça que j'ai dû y rester quatre jours. Ils m'ont amené [à l'aéroport] le cinquième jour.» (Michel*, entretien du 30 mars 2013, via Skype)⁹³

⁹¹ Durant notre travail de terrain, à plusieurs reprises, on nous a parlé de personnes libérées et arrêtées de nouveau lors de leur passage à la frontière. Dans un cas extrême, une personne, libérée huit fois, a été arrêtée une neuvième fois.

⁹² «*Sonra bakanlık sınır dışı kararı verdi. Bu sefer de şöyle bir sorun oldu: sen mi gideceksin, biz mi şey yapacağız meselesi. Uçak bıkayesi. Bileti kim alacak? Biz almıyoruz, biz kendi isteğimizle gitmiyoruz. Siz sınır dışı ediyorsunuz siz alın dedik.*»

⁹³ «*Girerken biletini ne zaman alırsan o zaman gidersin dediler. Arkadaşımı aradım o getirdi. O da çalışıyordu, o yüzden gecikti. Arkadaşım çalışıyordu, karşıdaydı. O bugün gelemiyorum, yarın*

Souvent, l'achat d'un billet peut être considéré comme un signe de retour volontaire, ainsi que le montrent les propos d'une avocate :

« D'ailleurs, regardez, s'il a acheté le billet, il est déjà volontaire. Il veut partir. Là-bas, à l'aéroport, il n'y aura aucun problème. S'il ne veut pas partir, il n'achètera pas de billet. Il vivra là-bas [au centre de renvoi], il vivra six mois, sept mois. » (Entretien du 14 novembre 2014, Istanbul)⁹⁴

Selon un policier, les ressortissants européens doivent acheter leurs billets eux-mêmes. En revanche, les frais de voyage des sans-papiers sont dans 85 à 90 % des cas pris en charge par l'État. Pourtant, il faut parfois les laisser enfermés en attendant que le budget nécessaire soit mis à disposition par l'administration centrale. Il admet également que l'OIM est sollicitée pour payer les billets de certaines personnes à expulser (entretien du 13 décembre 2014, Ankara). L'OIM n'est pas la seule à assumer les frais de voyage. Dans différents départements, d'autres structures peuvent aussi être sollicitées. Ainsi, la Fondation de développement d'Anatolie (*Anadolu kalkınma Vakfı*) a été évoquée dans le cas du département de Van (ÖZER et ŞEKER, 2014) et de la municipalité du district de Fatih à Istanbul (TOKSÖZ, ERDOĞDU et KAŞKA, 2013). Contrairement aux avocats et aux représentants des milieux associatifs, les policiers ont tendance à indiquer des délais d'attente plus courts pour l'achat de billets par l'administration. Ils varient de dix jours à un mois. Les données recueillies suggèrent pourtant que ce délai peut atteindre plusieurs mois et que le prix du billet et la distance avec le pays d'origine sont, entre autres, des facteurs importants pour la durée d'enfermement. Pour un pays lointain et un prix du billet élevé, la police semble insister pour que la personne achète elle-même son billet. Quant aux étrangers en provenance de pays voisins, il est possible de les expulser en bus, un moyen de transport beaucoup moins onéreux que l'avion. Dans ce cas-là, l'administration lance un appel d'offres auprès de fournisseurs de service, sachant qu'un bus loué permet d'expulser une quarantaine de personnes en une fois.

Si les autorités décident d'acheter le billet des étrangers qui ne peuvent ou ne veulent pas assumer ces frais de départ, le temps d'attente au centre de renvoi peut varier selon le moment où ils ont été arrêtés. Parfois, si la demande de subside a déjà été faite, l'attente peut être courte. Dans le cas contraire, elle peut être de plusieurs mois. Le temps d'attente des personnes expulsées en bus peut également augmenter pour une autre raison. Comme le montre le cas d'Edy*, ressortissant de Géorgie, où il a fallu attendre que la police arrête un nombre suffisant de personnes pour remplir un bus d'une quarantaine de places (entretien du 25 avril 2013, Antalya).

gelipalacağım dedi. O da gittiğinde o güne bilet yoktu, ertesi güne kaldı. O yüzden benim orda kalmam 4 gün sürdü. 5. Gün sabah şeye götürdüler. »

⁹⁴ « Zaten bakın, bilet almışsa zaten gönüllüdür. Gidicidir. Orda hiçbir sorun olmaz havaalanında. Gitmek istemiyorsa, bilet almaz. O orda yabancılar şubede 6 ay 7 ay yaşar. »

L'achat d'un billet peut aussi être retardé par l'absence de policiers escorteurs disponibles. Juste après un entretien, dans un centre de renvoi, nous avons pu suivre la planification d'une expulsion (le 21 janvier 2013). Le commissaire discutait avec des policiers le choix d'un des deux vols vers l'Ukraine. Comme il s'agissait d'une dame avec son enfant, une policière au moins devait les escorter. Le premier vol était à minuit, mais moins cher, 90 livres turques (24 francs suisses). Le deuxième était prévu le lendemain à neuf heures et coûtait 140 livres turcs (37 francs suisses). Il a laissé le choix de décider à la policière. Elle a choisi le deuxième. Ainsi la femme ukrainienne et son enfant ont dû passer une nuit de plus dans le centre de renvoi. Malgré ce petit retard, elle n'a pas dû attendre longtemps. La police, qui l'avait déjà expulsée avec son enfant à plusieurs reprises, savait très bien qu'elle n'avait pas les moyens d'acheter un billet. Ce genre de situation ne semble pourtant pas être fréquent.

D'habitude, si l'administration récupère des sommes importantes d'argent lors des fouilles d'étrangers arrêtés, les autorités l'utilisent pour acheter les billets. Sinon, elle fait pression sur les intéressés pour qu'ils trouvent l'argent nécessaire. Pour ce faire, elle leur permet de téléphoner à leurs proches ou à leurs amis en Turquie, dans leur pays d'origine, ou ailleurs, pour solliciter leur aide. Les frais de voyage des étrangers sans-papiers arrêtés sur leur lieu de travail sont payés par leur patron (entretien avec une policière du 21 janvier 2013, Kocaeli).

L'enfermement de longue durée semble être utilisé comme un moyen de pression pour pousser les étrangers à acheter leur billet. On le voit clairement dans les explications données par un Palestinien à Human Rights Watch (2008 : 63), le 28 mai 2008 à Athènes :

« Si vous ne recevez pas de billet d'avion, vous restez en prison. En Turquie, vous payez pour votre propre expulsion. Ils vous disent de contacter votre famille pour qu'elle vous envoie un billet. Si la famille ne vous donne pas de billet, vous restez. Vous êtes coincé. J'ai rencontré un homme afghan nommé Mahmoud dans la prison de Balıkesir. C'était un homme bien. Mais il n'avait pas d'argent pour retourner en Afghanistan. Je ne suis resté que quinze jours dans cet endroit sale, mais Mahmoud est resté là pendant plus d'un an. Ils l'ont séparé de sa femme qui était détenue dans une autre pièce. »⁹⁵

Pourtant, ce n'est pas seulement la perspective de rester longtemps détenu dans le centre de renvoi, mais aussi les conditions d'enfermement difficilement vivables, relatées plus haut, qui semblent pousser beaucoup d'étrangers à acheter leur billet. Les femmes surtout semblent sensibles au manque d'hygiène et au

⁹⁵ *« If you don't get a plane ticket, you stay in jail. In Turkey you pay for your own deportation. They tell you to contact your family to send a ticket. If the family does not give you a ticket, you stay. You are stuck. I met an Afghan man named Mahmoud in the jail in Balıkesir. He was a good man. But he didn't have money to go back to Afghanistan. I only stayed 15 days in this dirty place, but Mahmoud was there for more than a year. They separated him from his wife who was held in a different room. »*

risque d'attraper des maladies contagieuses aussi bien pour elles-mêmes que pour leurs enfants (entretiens du 14 novembre 2012, du 29 décembre 2012 et du 14 novembre 2013 avec quatre avocates, Istanbul).

Paradoxalement, le contrôle de santé avant leur enfermement est obligatoire pour des personnes arrêtées par la police. Cette obligation a été introduite pour contrer les allégations de torture et de mauvais traitement envers les ressortissants turcs. L'administration applique la même procédure aux étrangers arrêtés.

Quand la police soupçonne des femmes étrangères de se livrer à la prostitution ou d'être porteuses de maladies contagieuses, elle les amène à l'hôpital pour y subir un contrôle. Contrairement à ce qui se passe pour les étrangers malades en France (FASSIN, 2001 et 2005) et en Suisse, le certificat du médecin peut devenir, en Turquie, une preuve ou un motif d'expulsion, cités dans l'article 8 de la loi sur les passeports supprimé par le Code. Un motif similaire figure à l'article 15 de ce dernier texte, qui évoque les «*Étrangers ne pouvant pas obtenir de visa*». Son article 54, cité précédemment, permet également de continuer d'expulser les étrangers «*menaçant la santé publique*». Dans les faits, la définition de maladie contagieuse semble être très large. Un avocat a résumé de la manière suivante la pratique en la matière :

« En Turquie, s'il y a un soupçon que les femmes en provenance de pays d'Europe de l'Est et d'Asie centrale sont des prostituées ou si elles ont été arrêtées dans un hôtel, impliquées dans un crime ou dans une situation similaire, la police les amène à l'hôpital de la peau et des maladies vénériennes⁹⁶. Si elles reçoivent un certificat indiquant qu'il existe une maladie contagieuse, ces personnes sont dès lors interdites à vie d'entrée en Turquie. [...] La personne est arrêtée, contrôlée par le médecin et expulsée ou amenée au centre de renvoi. Le contrôle judiciaire n'est presque pas possible. Le contrôle médical est très difficile. » (Entretien du 13 novembre 2012, Istanbul)⁹⁷

Les passages par l'hôpital ne concernent donc pas seulement les femmes soupçonnées de prostitution. Toute femme étrangère peut faire l'objet de ces contrôles. Il semble pourtant que le choix effectué par la police dépende du contexte et du lieu d'arrestation, mais aussi de la représentation stigmatisante très répandue des «*filles des pays de l'Est*». On peut y inclure des femmes des républiques «*turques*» de l'Asie centrale.

⁹⁶ Appelé «*Djandjan*» dans le langage familier, cet hôpital se situe dans le district de Bakırköy d'Istanbul. Ailleurs, des départements universitaires, des cliniques de dermatologie ou d'autres structures sanitaires sont utilisés à cette fin.

⁹⁷ «*Türkiye'de Doğu Blokundan ve Orta Asya ülkelerinden gelen kadınların hayat kadını olduklarına ilişkin bir şüphe varsa, otelde yakalanmışlarsa, bir suçta karışmışlarsa ve buna benzer bir durum varsa, polis bunları alır, deri ve zührevi hastalıklar hastanesine götürür. Orda bulaşıcı hastalık tespit edildi şeklinde bir not düşürüldükten sonra o kişilerin ülkeye girişi ömür boyu yasaktır. [...] Bunun denetimi çok zor. O kişi alınır ve muhayenesi yapılır ve sınırışı edilir veya geri gönderme merkezine götürülür. Yargısal denetim nerdeyse mümkün değil, tabii denetim çok zor.* »

La situation de ces dernières est intéressante, car dans d'autres circonstances elles pourraient également être incluses parmi les personnes d'origine turque ou de cette culture. Dans ce cas-là, considérées comme immigrées au sens de la loi d'établissement, elles pourraient facilement obtenir une autorisation de séjour et par la suite, la nationalité turque. Elles auraient probablement plus de chance d'être incluses dans cette catégorie favorisée si elles introduisaient une demande dans un cadre familial traditionnel. En d'autres termes, elles doivent être « femme de... », « fille de... » ou « mère de... » et non pas des personnes indépendantes, travaillant ou s'amusant dans un bar ou dans un *night-club*.

Le cas d'Alexandra Socur, ressortissante de Moldavie, relaté par le quotidien *Milliyet*⁹⁸, constitue à cet égard un exemple parmi bien d'autres. Ancienne enseignante de l'école maternelle, elle vient de temps en temps en Turquie pour visiter son ami Mehmet Ali Saygin. Une nuit, vers vingt-trois heures, elle entre dans un bar-disco d'un ami de son compagnon dans le quartier de Laleli (Istanbul), connu pour sa vie nocturne. Elle y est arrêtée avec d'autres femmes par la police qui la soupçonne d'être prostituée. Elle est amenée au Commissariat de Kumkapi. Elle y passe la nuit et, le lendemain, elle comparait devant le tribunal. On l'oblige à signer un document dans lequel elle est décrite comme hôtesse de bar. Par la suite, elle est amenée au commissariat des bonnes mœurs. Elle y est enfermée avec soixante-dix à quatre-vingts femmes, toutes arrêtées comme elle dans des lieux similaires. Elles sont conduites à l'hôpital de la peau et des maladies vénériennes où elles sont soumises à des contrôles gynécologiques et à des examens médicaux. Après avoir passé six jours enfermée au centre de renvoi de Kumkapi, elle est expulsée grâce à un billet d'avion acheté par son ami.

5.4.2 Déplacer

Le processus d'expulsion requiert plusieurs démarches administratives. La prise des décisions d'expulsion et d'enfermement, l'escorte des étrangers et par la suite l'interdiction d'entrée obligent les personnes qui coordonnent ces démarches à envoyer des courriers à différentes instances administratives avant de procéder à l'expulsion de l'étranger concerné⁹⁹. De manière générale, ces démarches administratives et leurs traces écrites ne seront pas connues des étrangers et de leur représentant. Une fois qu'elles ont abouti, que le laissez-passer a été obtenu et que le billet de transport a été acheté, il est possible de procéder à l'expulsion. Si elles peuvent acheter leur billet elles-mêmes, les

⁹⁸ Voir « Kalbinde Cop İzi Var », *Milliyet*, 6 mars 2000.

⁹⁹ Nous avons pu consulter des dossiers des personnes expulsées dans un centre de renvoi en 2013. Une des premières choses que l'on remarque est la masse de documents, dont la plupart sont écrits par différents services locaux et centraux de la police. Nous avons eu la même occasion après la fondation de la Direction générale de l'administration des migrations fin 2015. Le constat était similaire.

personnes disposant d'un passeport valable sont expulsées rapidement sans autre procédure.

Nous n'avons pas eu connaissance de cas d'expulsion par voie maritime, même si certains policiers nous ont indiqué cette possibilité sur le plan théorique. L'avion s'impose donc comme l'unique moyen de transport pour des pays géographiquement lointains. Quant aux personnes en provenance de pays voisins ou proches, elles peuvent également être expulsées par l'avion, si elles en ont les moyens. Sinon, même si elles préfèrent le voyage en avion, plus confortable et plus rapide, elles sont obligées de prendre le bus, comme ce fut le cas de cinq Irakiens dont une avocate nous a parlé. Quand ils déclarent à l'avocate vouloir rentrer en Irak en avion, elle leur demande s'ils ont de l'argent. Du fait de leur réponse négative, elle leur indique qu'ils sont contraints de prendre le bus (entretien du 14 novembre 2012, Istanbul). En d'autres termes, pour des personnes qui ne disposent pas de moyens suffisants et qui sont originaires de pays voisins ou vers lesquels il est possible de voyager en bus, ce moyen de transport s'impose.

Le choix du transport ne dit pas tout des différentes manières d'expulser. Il en existe principalement deux : irrégulière et régulière. La première est appelée « *à travers les bornes de frontière* » (*sınır taşları arasından*) par la police turque ; elle consiste à amener l'étranger à un point non surveillé de la frontière et à le forcer à quitter la Turquie. Les bases légales de cette façon d'expulser ne sont pas claires. Ergül (2012), de l'Académie de police turque, rattache cette pratique à une interprétation assez répandue de la législation en vigueur avant l'adoption du Code. Selon celle-ci, seuls les étrangers régulièrement entrés en Turquie pourraient être expulsés, les autres devant être considérés comme refoulés. Ergül (2012) donne l'exemple d'étrangers arrêtés dès leur entrée en Turquie. En revanche, plusieurs avocats ont évoqué une circulaire permettant de refouler les étrangers « *de la façon dont ils sont entrés* ». Elle serait l'œuvre d'un ministre de l'Intérieur, Sadettin Tantın, en fonction de 1999 à 2002. Même si aucun avocat n'a pu examiner cette circulaire, cette façon d'expulser n'a pas été niée par différents policiers, et plusieurs témoignages confirment son existence.

Les refoulements auxquels Ergül (2012) fait référence semblent être fréquents dans les régions frontalières. Dans les entretiens que nous avons réalisés à Van, une ville située à la frontière iranienne, deux avocats nous ont expliqué en détail leur déroulement sur la base des témoignages de nombreux migrants rencontrés (respectivement entretiens des 19 et 20 décembre 2012).

Ces entretiens révèlent qu'il est impossible de qualifier de refoulements les départs forcés de tous les étrangers arrêtés dans les régions frontalières. Des demandeurs d'asile ou des migrants vivant dans ces régions ou arrêtés longtemps après leur entrée en Turquie sont également expulsés, comme le montre le cas d'un groupe de mineurs non accompagnés, décrit par une travailleuse sociale du centre de consultation de la Fondation des Droits de l'homme à Van (entretien du 20 décembre 2012). Logés dans un centre pour mineurs du ministère de la

Famille et des Politiques sociales à Van, onze d'entre eux ont été expulsés de cette manière. La Fondation en a été informée par un mineur ayant pu y échapper. Le cas le plus connu de ces expulsions reste celui d'un groupe de réfugiés ouzbeks en 2008, assignés à résidence à Van depuis plusieurs années. Après une convocation piège à la police des étrangers de Van, ils ont été expulsés avec leurs enfants, dont certains en bas âge, à la frontière iranienne. Ils ont pu revenir à Van, mais ont été expulsés une seconde fois de la même façon (KILIÇ, 2014)¹⁰⁰.

Le point commun de ces expulsions « irrégulières » est qu'il est impossible de les mener d'une manière légale. Elles constituent en fait une « solution » au problème des étrangers inexpulsables. Même si cette manière d'expulser concerne surtout les étrangers arrêtés dans les régions frontalières, ceux qui sont arrêtés dans les départements éloignés des frontières peuvent également être déplacés jusqu'à la frontière en bus pour y être expulsés de cette manière (entretien avec un responsable policier le 11 décembre 2012, Ankara). Selon un article dont l'auteur principal est l'ancien directeur de la police des étrangers du département de Van, avant de procéder à ces expulsions, la police écrit à la gendarmerie qui s'occupe de la protection des frontières. Par la suite, les policiers guidés par quatre ou cinq gendarmes amènent les étrangers à un point non contrôlé par les forces de l'ordre de l'État voisin pour les expulser. Toujours selon le même article, la mise en place de ces expulsions impose de surmonter d'importantes difficultés telles le manque de policiers escorteurs ainsi que les conditions climatiques, physiques et sécuritaires (ŞEKER et ÖZER, 2014).

Un policier expliquait en décembre 2008 comment s'était déroulée une telle expulsion à laquelle il avait participé :

« Ils étaient nombreux. Il y avait aussi des enfants et des femmes. On les a embarqués dans un bus. Il faisait très froid. On a longuement continué avant que le bus ne s'arrête tout d'un coup. C'était ma première opération d'expulsion. À vrai dire, je n'avais pas beaucoup d'idée comment j'allais maîtriser la situation. On les a fait descendre du bus et on leur a demandé d'être calmes. Il y avait des collègues policiers qui savaient quoi faire, quel chemin suivre. Après un certain temps, j'ai appris des collègues qu'on n'allait pas jusqu'à la frontière iranienne, de plus, qu'on n'allait pas les remettre à la police iranienne. Ce qu'on attendait de nous, c'était de les laisser quelque part d'où ils ne pouvaient pas revenir en Turquie. Nous avons fait preuve de bonne volonté. Pour les protéger, on est allés par des chemins qui ne

¹⁰⁰ Cet événement a en quelque sorte fait date dans la perception qu'ont les milieux associatifs de la pratique de l'expulsion des étrangers de Turquie. Plusieurs associations se sont immédiatement mobilisées pour dénoncer ces expulsions au niveau national et international. Durant presque tous les entretiens réalisés avec les représentants associatifs, l'expulsion de ces réfugiés ouzbeks a été évoquée sans question directe de notre part. Nous avons également pu nous entretenir à plusieurs reprises à Manisa et à Istanbul avec le directeur de la police des étrangers de Van de l'époque. Il a mentionné surtout des directives d'Ankara en évoquant des raisons de sécurité auxquelles il fallait absolument obéir. Il est toutefois resté vague dans ses explications.

permettaient pas à la police de frontière iranienne de nous voir. Il y a ça aussi: à la frontière chaque endroit n'est pas surveillé avec la même technologie. Dans certains endroits, il y a peu de surveillance ou elle est faible et les collègues le savent. De plus, même quand on les a laissés dans un endroit où il n'y avait rien, on leur a indiqué le chemin à suivre pour ne pas être arrêtés par la police de frontière [iranienne]. Dans quel pays du monde est-on aussi indulgent?» (BINER, 2014: 399)¹⁰¹

Nous avons pu rencontrer plusieurs membres d'une famille afghane, expulsés de cette façon le 21 décembre 2012 près de Van. Selon leurs dires, après l'arrestation, ils ont été enfermés pendant à peu près une semaine dans le sous-sol des locaux de la police des étrangers, utilisés jadis comme centre de renvoi. Par la suite, ils ont été amenés à la frontière, mais ils ne pouvaient pas décrire précisément où. La police les a obligés à marcher vers une petite baraque se trouvant du côté iranien de la frontière. Cependant, la mère, malade, n'était pas en état de marcher. La police leur a demandé de partir sans elle; ce qu'ils ont refusé. Grâce à un Afghan, parlant turc et expulsé auparavant à plusieurs reprises, un compromis a été trouvé. La mère a pu être portée par le père. À leur entrée en Iran, ils ont été arrêtés par les forces de l'ordre iraniennes qui ont tabassé les hommes adultes. Cette famille est par la suite revenue clandestinement en Turquie après avoir passé l'hiver en Afghanistan.

Dans certains cas, ces expulsions irrégulières donnent lieu à des «jeux de ping-pong» entre les forces de l'ordre des deux États. Les étrangers renvoyés de l'autre côté de la frontière par les forces de l'ordre turques sont arrêtés par l'Iran et renvoyés dans le sens inverse.

La seconde manière d'expulser est l'expulsion régulière. Elle peut elle-même être divisée en deux catégories: la remise à la frontière et l'expulsion par avion. Seuls les étrangers acceptés par l'autre État peuvent être expulsés d'une manière régulière à la frontière. Le cas suivant, relaté par un Kurde irakien, lui-même expulsé, montre comment ces expulsions se déroulent:

«Fin janvier, début février 2004, ils ont emmené 84 Irakiens d'Edirne dans deux bus. Les gens qui étaient mis dans le bus venaient de partout en Irak. Nous étions tous menottés par groupes de deux. Nous avons tout le temps été menottés.

¹⁰¹ «Sayıları oldukça fazlaydı. İçlerinde çocuklar ve kadınlar da vardı. Hepsini bir otobüse bindirdik. Hava soğuktu. Epey bir gittikten sonra otobüs birden durdu. Benim ilk sınırışı operasyonumdu. Açıkçası ne yapılacağı, durumla nasıl baş edileceği hakkında pek bir fikrim yoktu. Arabadan inmelerini ve sessiz olmalarını söyledik. Olaya son derece hakim iki polis arkadaşım ne yapılacağını, hangi yoldan gidileceğini biliyorlardı. Bir süre sonra arkadaşlardan tam İran bududuna kadar gitmeyeceğimizi hatta İran polisine teslim etmeyeceğimizi öğrendim. Yapmamız istenen onları Türkiye'ye tekrar girmeleri mümkün olmayan olabildiğince uzak bir yerde bırakmaktı. Bir iyi niyet söz konusuydu. Onları korumak için İran sınır polisinin hareketimizi göremeyeceği yollardan gittik. Bir de böyle bir şey var. Sınırdaki her yer aynı teknolojiyle gözetlenmiyor. Bazı yerlerde gözetim daha az, zayıf ve arkadaşlar bunu biliyorlardı. Hatta en son onları hiçbir şeyin olmadığı bir yerde bıraktığımızda bile [İran] sınır polisine yakalanmamaları için hangi yolu takip etmeleri gerektiğini söyledik. Dünyanın neresinde bu kadar insaflı davranılıyor ki...»

Nous n'étions pas autorisés à aller aux toilettes durant le voyage en bus de trente-quatre heures. On nous a donné du pain et de l'eau seulement trois fois en trente-quatre heures. Un gars est tombé. Ils l'ont sorti du bus. Le bus s'est arrêté sur l'autoroute pour que les chauffeurs et les gardes mangent et se reposent, mais ils ne voulaient pas nous laisser sortir.

À Silopi, nous avons traversé le pont pour le nord de l'Irak. Nous avons été transférés des menottes turques aux menottes des peshmergas [des troupes kurdes].» (HUMAN RIGHTS WATCH, 2008 : 61)¹⁰²

Dans certains cas, les étrangers qui n'ont pas pu être régulièrement expulsés le sont par la suite de façon irrégulière. Ce fut le cas de 18 Iraniens et Syriens refusés le 23 avril 2008 par les autorités irakiennes qui avaient accepté le même jour de reprendre 42 de leurs ressortissants. On peut lire la suite dans le communiqué de presse du Haut-Commissariat des Nations Unies du 25 avril 2008, intitulé « *Le HCR déplore l'expulsion des réfugiés par la Turquie qui a fait quatre morts.* » [« *UNHCR deplores refugee expulsion by Turkey which resulted in four deaths.* »]¹⁰³ :

« La police turque a ensuite pris les dix-huit, parmi lesquels il y avait cinq réfugiés iraniens reconnus par le HCR, à un endroit où une rivière sépare les deux pays, et les a forcés à nager pour traverser. Selon les témoins interrogés par le HCR, quatre personnes, dont un réfugié d'Iran, ont été emportées par le fort courant de la rivière et se sont noyées. Leurs corps n'ont pas pu être récupérés. »¹⁰⁴

Il est important de souligner que même s'ils en constituent la majorité, les étrangers sans-papiers ne sont pas les seuls à être expulsés à la frontière de manière irrégulière. Les étrangers délinquants ou considérés comme tels peuvent aussi être expulsés de cette façon. Ce fut le cas de 600 Syriens, hébergés dans un camp de réfugiés dans le district de Akçakale du département de Şanlıurfa, près de la frontière de leur pays. Ils ont été expulsés après une révolte violente provoquée par la mort d'une fillette dans un incendie¹⁰⁵.

¹⁰² « *At the end of January, beginning of February 2004, they took 84 Iraqis from Edirne on two buses. The people on the bus were from all over Iraq. We were all handcuffed together in groups of two. We were handcuffed the whole time. We were not allowed to go to the toilet for a 34-hour bus trip. We were fed bread and water only three times in 34 hours. One guy fell down. They took him out of the bus. The bus stopped on the highway for the drivers and guards to eat and rest, but they wouldn't let us out. At Silopi we crossed the bridge to northern Iraq. We were transferred from Turkish handcuffs to having the peshmergas [Kurdish troops] handcuff us.* »

¹⁰³ Voir <http://www.unhcr.org/4811e23c4.html>, consulté le 6 mars 2013.

¹⁰⁴ « *The Turkish police then took the 18, which included five Iranian refugees recognised by UNHCR, to a place where a river separates the two countries, and forced them to swim across. According to the witnesses interviewed by UNHCR, four persons, including a refugee from Iran, were swept away by the strong river current and drowned. Their bodies could not be recovered.* »

¹⁰⁵ Voir « *600 Suriyeli sınır dışı edildi* », <http://www.cnnturk.com/2013/turkiye/03/28/600.suriyeli.sinir.disi.edildi/701987.0/>, consulté le 18 avril 2013.

Les expulsions en avion sont pour la plupart effectuées à partir d'Istanbul¹⁰⁶, et le reste depuis d'autres grandes villes comme Ankara, Izmir et Antalya, d'où partent des vols internationaux. Si les étrangers à expulser se trouvent ailleurs, ils sont déplacés pour l'expulsion. Dans ce cas-là, le déplacement à l'intérieur du pays est parfois plus long que le voyage en avion. Par exemple, huit jours avant notre entretien du 21 décembre 2012 avec un responsable policier à Van, plusieurs étrangers, dont des Afghans et des Pakistanais, ont été envoyés à Istanbul pour y être présentés à leur consulat par la police et, par la suite, être expulsés par avion. La distance entre ces deux villes est de 1 935 kilomètres. En bus, ce voyage prend environ vingt et une heures trente minutes, alors que le vol Istanbul-Kabul ne prend que cinq heures cinq minutes et celui d'Istanbul à Karachi dix minutes de plus¹⁰⁷. Après ces longs déplacements, s'il n'existe pas de vol le jour même, les étrangers et les policiers escorteurs sont obligés d'attendre; les premiers, dans les centres ou locaux de renvoi, anciennement appelés maison des invités et les seconds dans les maisons des invités de la Direction de sûreté destinées à son personnel. S'il n'y a pas de places disponibles, cela représente un véritable problème pour le bon déroulement du processus d'expulsion (ŞEKER et ÖZER, 2014).

Certains avocats nous ont indiqué que l'administration préfère procéder aux expulsions le vendredi. Le but serait d'empêcher toute démarche et recours pouvant faire échouer le processus d'expulsion à cause du week-end. Lors d'expulsions conduites les vendredis, surtout dans la soirée, il est très difficile, voire impossible, de contacter le ministère de l'intérieur ou le HCR pour introduire une demande d'asile ou de demander à la Cour européenne des Droits de l'homme de Strasbourg d'arrêter l'expulsion par une mesure d'urgence (avocat, entretien du 13 novembre 2012, Istanbul)¹⁰⁸.

Bien que les expulsions irrégulières à la frontière soient souvent critiquées par les milieux associatifs, la très grande majorité des expulsions sont effectuées

¹⁰⁶ S'il existe bien une ville qui mérite la qualification de *hub* d'expulsion, c'est Istanbul. La plupart des étrangers expulsés de Turquie par voie aérienne sont renvoyés de cette ville. Nombre d'expulsions de pays européens vers l'Afrique sont faites *via* Istanbul, car Turkish Airlines dessert trente-neuf destinations dans vingt-six pays africains selon le site Internet de la compagnie aérienne (Voir <http://www.turkishairlines.com/en-int/corporate/press-room/press-releases/press-release-detail/turkish-airlines-africa-network-now-encompasses-39-destinations-with-the-addition-of-cotonou-benin-the-26th-country-in-africa-and-one-of-107-nations-served-across-the-globe>, consulté le 20 novembre 2014). De plus, selon un responsable de police à l'aéroport Atatürk d'Istanbul, le manque de contrôles appropriés aux points de départ provoque le refoulement de nombreux voyageurs africains, dont les documents ne sont pas en règle, depuis Istanbul ou *via* cette ville (entretien du 3 mai 2013, Istanbul).

¹⁰⁷ Selon les durées indicatives trouvées sur les sites d'une des plus importantes compagnies de bus turques et de la compagnie aérienne Turkish Airlines.

¹⁰⁸ Ces demandes se fondent sur l'article 39 du règlement de la Cour. Elles ne peuvent aboutir que si la vie de la personne à expulser est en danger ou si elle risque la torture en cas d'expulsion. Il s'agit d'une procédure d'exception qui peut être utile surtout pour des cas d'asile; mais il est possible d'introduire une telle demande pour d'autres catégories d'étrangers si les conditions sont réunies.

par avion de ligne¹⁰⁹. À la question « Vers quels pays la Turquie expulse-t-elle par avion? », la réponse d'un responsable policier était approximativement la suivante: « Vers tous les pays avec lesquels la Turquie n'a pas de frontière directe » (entretien du 13 novembre 2012, Ankara).

Cette réponse montre l'importance de l'usage de l'avion dans l'expulsion des étrangers en Turquie, mais elle appelle pourtant deux précisions. Les étrangers des pays voisins peuvent aussi être expulsés par avion à condition qu'ils paient eux-mêmes leur billet. Quant aux étrangers des pays non limitrophes, ils sont aussi parfois expulsés de manière irrégulière vers un pays voisin.

Les expulsions par avions spécialement affrétés, appelés charters, sont récentes et l'accord trouvé entre l'EU et la Turquie le 18 mars 2016 semble être un élément important à cet égard¹¹⁰. Selon un responsable policier, une tentative de la police d'organiser un vol charter a échoué à la suite de l'opposition de Turkish Airlines (11 novembre 2012, Ankara). Un autre responsable policier à l'aéroport Atatürk d'Istanbul a émis l'idée que les expulsions constitueraient une manne financière importante pour la compagnie aérienne nationale (entretien du 3 mai 2013, Istanbul). Cette appréciation corrobore des informations recueillies auprès d'une ancienne hôtesse de l'air à Turkish Airlines travaillant sur les vols à destination d'Afrique. Elle nous a indiqué qu'elle se souvenait de dix-sept expulsés dans un même vol. Son amie, hôtesse de l'air elle aussi, présente pendant une partie l'entretien, a dit avoir vu quarante expulsés dans un vol à destination d'un pays africain (entretien du 1^{er} mars 2013). Expulser autant de personnes dans un avion de ligne sans escorte serait impensable en Suisse et en France en raison des limites du nombre de personnes et de policiers escorteurs imposées par les compagnies aériennes.

Comment l'expulsion de dizaines de personnes dans le même avion de ligne est-elle possible dans le cas de la Turquie? Selon l'hôtesse de l'air interviewée, les passagers ordinaires ne savent pas qu'ils volent avec autant d'expulsés et ne peuvent donc réagir. Nous avons posé cette question à deux responsables policiers lors d'un entretien (le 13 décembre 2012, Ankara). Deux raisons sont

¹⁰⁹ Un policier nous a indiqué que les expulsions par avion constituaient 99% de toutes les expulsions (entretien du 13 décembre 2012, Ankara). Lors d'une conversation informelle avec trois policiers, un commissaire nous a précisé que les expulsions irrégulières à la frontière appartenaient au passé et que les étrangers étaient désormais expulsés par avion (Kocaeli, 21 janvier 2013). Cependant, un responsable policier à Van, à la frontière iranienne, nous a expliqué la manière dont les expulsions ont été effectuées à cette frontière. Selon lui, celles-ci ne concernaient pas seulement les étrangers arrêtés par la police de Van mais aussi ceux d'autres départements escortés par la police jusqu'à Van pour y être expulsés vers l'Iran (entretien du 21 décembre 2012, Van). Il est donc difficile de vérifier la proportion exacte d'étrangers expulsés de cette façon, bien que la diminution du nombre d'étrangers expulsés à la frontière semble être réelle.

¹¹⁰ L'existence de ces vols spécialement affrétés vers l'Afghanistan a été reconnue par le Directeur de la Direction générale de l'administration des migrations en avril 2018. Voir, par exemple, Karar, <http://www.karar.com/guncel-haberler/uc-bin-gocmen-gonderildi-afgan-yuruyusune-ucakla-deport-811959>, dernière consultation: 3 août 2018.

évoquées. La première est le coût élevé des expulsions. La seconde semble être liée à la représentation des étrangers expulsés, probablement différente de celle des autorités administratives françaises et suisses. Selon ces policiers, il s'agit de « pauvres étrangers » cherchant un gagne-pain. Dès qu'on les met dans l'avion, tout est fini pour eux, ils ne vont sûrement pas menacer la sécurité de l'appareil. Confirmant les dires des hôtes de l'air citées auparavant, les policiers ajoutent qu'il n'y a pas eu d'incident majeur lors de ces expulsions.

Comme pour les autres façons d'expulser, il n'existe pas de procédure standard pour les expulsions par avion, et les témoignages des personnes expulsées de cette façon comme les entretiens avec des policiers font apparaître des différences notables. Cela dit, les étrangers arrêtés sont en général escortés jusqu'à l'aéroport dans des véhicules de police. Lors de ces transferts, l'usage de menottes semble varier d'un cas à l'autre. Deux ressortissants d'Arménie, Kirkor* et Migirdic*, nous ont parlé de traitements différents.

L'un devait être menotté. Après son refus, la police y a renoncé, et il a été escorté jusqu'à l'aéroport sans menottes. La police n'a même pas tenté de menotter l'autre (entretiens du 24 avril 2013, Istanbul). Cependant, Michel*, ressortissant de Moldavie, a indiqué que seuls les hommes ont été menottés durant leur transfert du centre de renvoi de Kumkapı à l'aéroport Atatürk d'Istanbul (entretien du 30 mars 2013, *via* Skype).

Lors de ces déplacements du centre de renvoi à l'aéroport se pose aussi la question des bagages des personnes à expulser. À Istanbul, la police exige que leurs proches ou amis les amènent au centre de renvoi, comme ce fut le cas d'une Sénégalaise, raconté par deux avocates (entretien du 29 décembre 2012, Istanbul). Dans d'autres situations, la police demande que les proches les amènent à l'aéroport. La raison de cette différence pourrait être, d'une part, le manque de temps et, d'autre part, la volonté de ne pas communiquer à l'avance l'heure et la date exactes de l'expulsion. Le cas d'Élisa Couvert, étudiante française expulsée le 24 juin 2013, pourrait être interprété ainsi. Elle a appris peu avant son transfert à l'aéroport d'Atatürk que son billet avait été acheté par la police et qu'elle serait expulsée sous peu. Son ami a dû se dépêcher d'amener ses affaires à l'aéroport pendant qu'elle y était conduite par la police (entretien du 11 décembre 2013, Paris).

Les étrangers sont amenés au point de contrôle des passeports. Les policiers à la douane leur signifient alors une interdiction d'entrée en Turquie : une année pour des étrangers assimilés aux délinquants et cinq ans pour les sans-papiers, cela avant l'entrée en vigueur du Code. Cette interdiction est illimitée dans le cas des délinquants condamnés à de lourdes peines de prison. Selon Atilla Toros, directeur de la Direction générale de l'administration des migrations, l'interdiction d'entrée n'est pas appliquée aux étrangers qui paient l'amende prévue par le Code et partent d'« eux-mêmes »¹¹¹. Un tampon rouge

¹¹¹ Explications fournies lors des discussions de la session du 1^{er} Atelier de migration intitulé « L'immigration irrégulière et les processus de réadmission », le 20 décembre 2014 à Ankara.

avec le mot anglais «*deport*» est apposé sur une des pages des passeports des expulsés concernés¹¹².

Après le passage de ce contrôle, il semble que beaucoup d'étrangers reçoivent leur passeport et continuent leur voyage sans escorte. La suite de la procédure est considérée comme relevant de la police de l'aéroport (entretien avec deux responsables policiers, le 13 décembre 2012, Ankara). Des différences importantes existent toutefois. Kirkor*, ressortissant d'Arménie, a pu récupérer son passeport remis à l'équipe de vol, mais seulement après son arrivée à Erevan (entretien du 24 avril 2013, Istanbul). En revanche, Michel*, Gagaouze ressortissant de Moldavie, s'est vu remettre son passeport après le contrôle douanier à l'aéroport Atatürk d'Istanbul (entretien du 30 mars 2013, *via* Skype). Selon un autre ressortissant d'Arménie, Migirdic*, expulsé lui aussi d'Istanbul, la police a voulu l'accompagner jusqu'à l'avion et y a renoncé après son refus catégorique (entretien du 24 avril 2013, Istanbul), tandis qu'un Turc d'Ahıska ressortissant du Kirghizistan, Orhan*, a été escorté jusqu'à l'avion à l'aéroport d'Antalya (entretien du 23 janvier 2013). Il est également possible de voir l'absence de procédures établies dans les déclarations d'une policière sensible au traitement des femmes; celle-ci ne conduirait jamais les jeunes femmes jusqu'à l'avion afin de ne pas les stigmatiser auprès des passagers (entretien du 21 janvier 2013, Kocaeli).

5.4.3 Remettre

Dans le cas des expulsions irrégulières à la frontière présentées ci-dessus, l'absence de la remise est un élément constitutif. Ces expulsions se fondent sur l'idée que les étrangers ne seront pas repris par le pays vers lequel ils seront expulsés. C'est la raison pour laquelle ils sont amenés par les forces de l'ordre à des points non surveillés de la frontière et sont ainsi contraints de quitter la Turquie.

En ce qui concerne les expulsions régulières par voie aérienne, il n'est pas d'usage d'organiser une escorte dans l'avion qui transporte la personne vers son pays d'origine. Selon deux policiers responsables (interviewés le 13 décembre 2012, Ankara), le coût élevé des escortes en serait la raison. L'un d'entre eux a cité l'exemple de deux Africains que le commandant de bord avait refusé d'embarquer du fait de leur résistance. Plus tard, ils ont dû être escortés jusqu'à leur pays. Pour ce faire, il a fallu prendre une décision spéciale d'escorte par deux policiers et effectuer en outre une demande particulière pour la couverture de leurs frais, y compris les deux billets aller-retour, la réservation

¹¹² Un entretien avec une avocate révèle que cette interdiction peut faire l'objet de négociations dans l'achat de billet. Son client accepte de l'acheter lui-même et, en contrepartie, la police s'engage à ne pas introduire d'interdiction d'entrée en Turquie; une promesse pourtant non tenue en l'occurrence (entretien du 14 novembre 2012, Istanbul).

des chambres d'hôtel et leurs indemnités. Au vu de cette expérience, les deux responsables admettaient qu'il serait impossible de prendre en charge les coûts si tous les étrangers expulsés devaient être escortés. Moins de 1 % des expulsions impliqueraient la présence d'une telle escorte¹¹³. Une « solution » qui a été mentionnée par plusieurs policiers est le recours à des sédatifs. Sous médication, la personne à expulser ne pourrait pas opposer de résistance et les coûts d'une éventuelle escorte seraient ainsi évités. Pourtant, l'un des deux policiers nous a indiqué que les médecins sont en général réticents à administrer des sédatifs (entretien du 13 décembre 2012, Ankara).

Selon ces deux policiers, il n'existe aucune différence entre les étrangers sans-papiers et les étrangers délinquants quant à l'usage d'une escorte. Il n'y a pas d'obligation légale d'escorter les étrangers à expulser¹¹⁴. Malheureusement, pendant notre travail de terrain, nous n'avons pas pu interviewer des policiers ayant escorté des étrangers jusqu'au terme du processus d'expulsion. Parmi les expulsés de Turquie interviewés, aucun d'entre eux n'avait été escorté jusqu'à son pays d'origine par avion.

En revanche, la remise constitue une partie intégrante des expulsions régulières à la frontière. Les étrangers sont amenés au poste frontière de l'État auquel ils seront remis. Les autorités douanières de ce pays effectuent des contrôles pour savoir si les étrangers présentés par les forces de l'ordre sont bien leurs ressortissants. S'il existe un accord de réadmission entre les deux pays, elles doivent être convaincues par les preuves présentées que les ressortissants des pays tiers amenés pour être expulsés sont bel et bien passés par leur territoire avant d'entrer en Turquie de manière irrégulière. Après ces contrôles, les étrangers sont remis aux autorités du pays vers lequel l'expulsion a lieu. La remise fait l'objet d'un procès-verbal signé par les forces de l'ordre des deux pays (responsable policier, entretien du 21 décembre 2012, Van).

¹¹³ Une policière confirme en quelque sorte ces propos. Elle n'a assisté à aucune expulsion escortée durant les trois ans pendant lesquels elle a travaillé au département de Kocaeli (le 21 janvier 2013, Kocaeli).

¹¹⁴ D'après ces policiers, l'escorte est obligatoire seulement en cas d'extradition. Dans ce cas-là, elle est effectuée par Interpol (entretien du 13 décembre 2012, Ankara).

PARTIE 3:
LES RÉSULTATS

6

COMPARAISON DES PAYS ÉTUDIÉS : SIMILITUDES MALGRÉ LES CONTEXTES SOCIOPOLITIQUES DIFFÉRENTS

6.1 INTRODUCTION

Les trois chapitres précédents ont permis d'analyser en détail les dispositifs légaux et administratifs ainsi que les processus d'expulsion en vigueur dans les pays étudiés. Nous avons ainsi pu comprendre ces derniers de manière séparée. Cet effort nous permettra d'adopter une «optique mobile» dans le présent chapitre, et donc de déplacer notre regard d'un pays à l'autre sur des aspects spécifiques de notre sujet d'étude en lien avec les questions et les hypothèses de notre recherche¹.

Pour ce faire, nous discuterons tout d'abord la pertinence des deux catégories étudiées. Dans quelle mesure la distinction que nous avons effectuée au début de notre travail correspond-elle à la réalité de chacun des trois pays étudiés? Les délinquants étrangers et les sans-papiers constituent-ils des catégories uniformes et distinctes? Deux interrogations parmi d'autres qui font partie de notre questionnement sur les catégories des pays étudiés.

Nous nous pencherons ensuite sur l'usage de l'incitation et de la contrainte dans le processus d'expulsion. Cette façon de les considérer ensemble ne devrait pas étonner le lecteur des chapitres précédents. De même pour la contestation et le consentement que nous analyserons brièvement ensuite. Nous examinerons enfin l'écart entre le nombre des décisions d'expulsion et celui des expulsions effectives dans chacun des pays, avant de revenir brièvement sur les hypothèses de notre recherche.

¹ Voir le chapitre 1, «Les questions et principales hypothèses de recherche».

6.2 LES DIFFÉRENCES ET LES SIMILITUDES ENTRE ÉTRANGERS DÉLINQUANTS ET SANS-PAPIERS DANS LE PROCESSUS D'EXPULSION

Avant de se pencher sur les différences et les similitudes entre les catégories d'étrangers étudiées dans le processus d'expulsion, il est nécessaire, dans le cas de la France, de formuler quelques remarques préliminaires sur chacune d'entre elles. Au cours des entretiens que nous avons réalisés, des demandeurs d'asile déboutés et des Roms ont été cités à plusieurs reprises en lien avec la délinquance. Il s'agit probablement d'une mise en avant due à une stigmatisation particulièrement forte.

La catégorie des délinquants comporte en son sein une diversité certaine, imputable au fait que tout étranger, comme toute personne, peut devenir délinquant indépendamment de son origine et de son statut légal. En outre, la particularité de la France est qu'elle a vu se développer un mouvement social contre leur expulsion, sur lequel nous nous arrêterons plus loin dans ce chapitre.

En ce qui concerne les sans-papiers, on trouve également une certaine diversité. Parmi eux, il n'existe pas seulement les personnes entrées sans aucune autorisation ; celles que l'on appelle les *overstayers*, car ils ont dépassé la durée du séjour touristique en France, demeurent également sans statut légal ; certains demandeurs d'asile ne quittent pas ce pays après le refus de leur demande ; d'autres perdent leur autorisation de séjour pour différentes raisons, dont la délinquance. Les étrangers condamnés par une juridiction peuvent être privés de leur statut légal par l'administration, même s'ils n'ont pas fait l'objet d'une interdiction du territoire français (ITF). Indépendamment de la « nature » de la décision les obligeant à partir, s'ils ne sont pas expulsés, ils restent en France sans-papiers. Par ailleurs, certains sans-papiers peuvent commettre des délits et devenir délinquants. Ce rappel montre que les mêmes personnes peuvent appartenir aux deux catégories à la fois.

Nous avons déjà souligné les différences et les similitudes entre les catégories d'étrangers étudiées dans le droit français. En ce qui concerne le processus d'expulsion, selon les séquences et le point de vue choisis, des similitudes ou des différences peuvent être perçues. Cela dit, de manière générale, pour les étrangers enfermés administrativement avant d'être expulsés, la similitude l'emporte. Car, délinquants ou sans-papiers, ils sont soumis aux mêmes procédures. Les durées d'enfermement administratif et de recours, les recherches de laissez-passer en cas d'absence de document de voyage valable, les embarquements dans l'avion, etc., sont identiques. Comme le souligne le magistrat Patrick Henriot (2012 : 62), cette similitude est aussi due à « *la pénalisation sous-jacente à tous les dispositifs par lesquels l'administration s'assure de la personne qu'elle entend éloigner du territoire : les modalités de l'interpellation, la garde à vue, l'usage des menottes, du fourgon cellulaire* ».

C'est aussi l'avis de plusieurs personnes interviewées. Selon Stéphane Maugendre (entretien du 30 janvier 2014, Paris), « *ils passent dans le même circuit* ». La

différence n'est pas entre les sans-papiers et les délinquants étrangers, mais entre les étrangers que l'on considère très dangereux, pour lesquels il existe un traitement spécifique, et les autres: «*Alors quand c'est vraiment quelqu'un qu'on considère véritablement très dangereux, il va avoir un régime privilégié; c'est-à-dire que pour que ça aille très très vite*».

En ce qui concerne les différences, il faut surtout souligner l'écart dans les perceptions concernant les sans-papiers et les délinquants étrangers. Les premiers sont en général regardés comme des personnes ne posant pas de problème, ne voulant que travailler pour gagner leur vie et contribuer aussi au bien-être de la société. Quant aux seconds, leur présence est par définition considérée comme illégitime et leur expulsion comme normale. Cette perception défavorable à l'encontre des étrangers délinquants touche aussi dans une certaine mesure des sans-papiers. Deux personnes expulsées de France vers la Turquie (Sahan*, entretien du 6 janvier 2014, Istanbul; Ihsan*, entretien du 6 avril 2014 via Skype) dénonçaient le traitement qu'elles avaient subi en soulignant qu'elles n'étaient pas des criminels. C'est aussi le cas de milieux associatifs, surtout quand ils argumentent contre les lieux d'enfermement administratif. Certains d'entre eux soulignent que ce ne sont pas des criminels que l'on enferme, mais des sans-papiers, comme l'a rappelé une responsable de la Cimade (entretien du 25 mars 2014, Paris). Selon une avocate, les juges partagent la même perception négative des étrangers délinquants. Elle a donné l'exemple de son client qui avait comparu devant le tribunal pour son refus de se rendre au consulat de Turquie, en disant qu'il fallait commencer sa défense en soulignant qu'il n'était pas un criminel, mais un sans-papiers (entretien du 11 mars 2014, Paris).

Cela semble être aussi le cas des services de préfecture où l'expulsion des sans-papiers est fortement dévalorisée au contraire de celle des étrangers incarcérés, comme le soulignent Spire (2008) et Włodarczyk (2011). Enfin, un policier escorteur, parlant sous couvert d'anonymat à Médiapart (FOUTEAU, 2009), souligne une différence de traitement à l'égard des étrangers délinquants:

« La règle officielle, la devise de notre service, c'est qu'il n'y a pas d'escorte à tout prix. Par exemple si un mec est malade, je ne le monte pas. Le pire, c'est quand ils vomissent ou se défèquent dessus. Là, c'est pas drôle. Ils crachent, ils mordent aussi. Quand ce genre de chose arrive, on les descend tout de suite, on n'insiste pas. Sauf pour les ITF [interdictions de territoire], là on fait le maximum pour les faire partir parce qu'ils ont commis des crimes et délits graves. »

Comme le souligne le rapport Buffet (2006: 219), les priorités ont été fixées par rapport aux catégories d'étrangers à expulser, en mettant en avant «*des étrangers dont le comportement est de nature à troubler l'ordre public*», c'est-à-dire les étrangers qui font l'objet d'arrêts d'expulsion et ceux qui sont frappés d'ITF. C'est ensuite que viennent les sans-papiers et les étrangers remis à un État membre de l'UE. Les deux premières catégories sont systématiquement escortées. Les autres ne le sont qu'en cas d'opposition à l'expulsion.

Enfin, selon une responsable de la Cimade (entretien du 25 mars 2014, Paris), les étrangers passés par la prison font en général l'objet d'une obligation de quitter le territoire français (OQTF) sans délai de retour volontaire. Ils doivent formuler leur recours dans les quarante-huit heures, ce qui semble impossible dans beaucoup de cas, faute de moyens ou de connaissances linguistiques suffisants. Ils sont également exclus d'aide au retour s'ils veulent retourner dans leur pays d'origine. De plus, ils sont rapidement expulsés loin des yeux de leurs proches et des milieux associatifs, à moins qu'ils ne soient enfermés administrativement pour des questions d'organisation, ou de date de vol plus spécifiquement. En d'autres termes, l'expulsion des délinquants étrangers est rendue particulièrement discrète par rapport à celle des sans-papiers enfermés administrativement. En outre, elle est considérée comme normale, contrairement à l'expulsion des sans-papiers dont la légitimité est souvent questionnée, du moins par certaines franges de la société française.

En Suisse, tout en insistant sur l'absence de statistiques détaillées, plusieurs responsables cantonaux ont souligné l'importance numérique des personnes relevant du domaine de l'asile parmi les étrangers délinquants expulsés. Il s'agirait d'auteurs de petits délits (par exemple, le vol) ou d'infractions liées aux stupéfiants. Pourtant, les ressortissants européens semblent également être nombreux parmi les étrangers expulsés pour des crimes graves, tels que l'assassinat ou le meurtre². On peut y inclure des sans-papiers aussi, car ils peuvent être expulsés en raison d'actes délinquants commis en Suisse³. Ces remarques montrent la porosité entre les catégories d'étrangers expulsés.

En ce qui concerne les sans-papiers, on peut également observer une certaine diversité, quand bien même l'absence de statut légal ou de « papier » permettrait de les inclure dans la même catégorie. Si certains sont entrés en Suisse avec ou sans visa et y demeurent sans avoir effectué aucune demande de titre de séjour (*overstayers*), d'autres tentent leur chance et continuent leur vie en Suisse après avoir vu leur demande refusée. Parmi ces derniers, on trouve aussi bien des demandeurs d'asile déboutés que des personnes qui n'ont pas pu obtenir un titre de séjour dans le cadre de la LEtr. Enfin, les étrangers ayant eu un statut légal

² Cela est principalement dû au fait que l'expulsion des Européens est plus difficile que celle des personnes en provenance d'autres régions du monde. Comme nous l'avons expliqué au chapitre 4, ils ne peuvent pas être expulsés pour de petits délits. Rappelons que, parmi les ressortissants européens, il existe également des « délinquants itinérants », c'est-à-dire qui semblent n'entrer en Suisse que dans le seul but de commettre des délits.

³ Ainsi, dans le canton de Vaud, 797 décisions d'expulsion ont été prononcées à l'encontre d'étrangers sans-papiers sur la base de « motifs pénaux » entre 2007 et 2012. En d'autres termes, ces étrangers auraient dû être expulsés non pas à cause de l'absence de statut légal, mais en raison d'actes délinquants commis (statistiques présentées lors de la conférence de presse du 15 février 2013 ; elles nous ont été transmises lors d'un entretien du 12 juin 2012 à Lausanne). Notons qu'il n'est pas aisé de savoir si parmi ces étrangers sont inclus ceux condamnés sur la base de l'article 115 de la LEtr, intitulé « *Entrée, sortie et séjour illégaux, exercice d'une activité lucrative sans autorisation* ».

pendant un certain temps peuvent aussi devenir des sans-papiers après qu'ils l'ont perdu pour différentes raisons, dont la délinquance⁴. En d'autres termes, si les étrangers sans-papiers peuvent être l'objet de décisions d'expulsion à cause de leur délinquance, des étrangers délinquants peuvent devenir des sans-papiers si leur titre de séjour est révoqué à la suite de leur condamnation et s'ils décident de rester en Suisse sans statut légal (MONTERO, 2008). Dans le cas des sans-papiers, donc, on retrouve encore une fois la porosité entre les catégories étudiées.

En plus de subir des sanctions administratives, les sans-papiers peuvent être condamnés, sur la base de l'article 115 de la LEtr, à une peine privative de liberté d'un an au plus ou à une peine pécuniaire. Dolivo et Tafelmacher (2007) soulignent une pratique hésitante dans le canton de Vaud. Rolf Zopfi, du groupe *Augenaufl*, basé à Zürich, résumait ainsi au Global Detention Project (FLYNN et CANNON, 2011) la pratique en la matière: à la suite de leur première arrestation, les sans-papiers sont en général punis de trois mois de prison et sont sommés de quitter la Suisse. S'ils restent en Suisse et sont arrêtés une deuxième fois, ils sont condamnés à une peine identique. Cette fois-ci, ils doivent purger la totalité des deux condamnations, soit six mois, avant d'être expulsés. La pratique du canton de Genève, durcie récemment, ressemble à celle décrite par Zopfi:

«À Genève, une directive du procureur d'octobre 2012 prévoit que dès un deuxième contrôle d'identité, les personnes sans statut légal se trouvent frappées d'une peine de prison ferme qui doit être exécutée à Champ-Dollon. En avril 2013, 12% des 167 personnes placées dans cet établissement dont la surpopulation est notoire l'ont été uniquement pour séjour illégal.» (OBSERVATOIRE ROMAND DU DROIT D'ASILE ET DES ÉTRANGERS, 2013: 19)

Malgré la porosité soulignée plus haut entre les catégories étudiées, il ressort des entretiens avec des responsables cantonaux la mise en avant des délinquants dans le processus d'expulsion. En plus de la volonté politique d'aller dans ce sens, évoquée à plusieurs reprises par des responsables cantonaux, un ancien coordinateur cantonal de renvoi explique qu'il existe une pression plus grande pour expulser les délinquants étrangers:

«Il y a la police qui vous pousse qui dit: "Qu'est-ce qu'il cherche ce monsieur dans notre pays? Regardez ce qu'il a fait!" Il y a la justice [...] Il y a l'organe de l'assistance qui demande aussi: "Qu'est-ce qui se passe?" Donc, là, vous êtes un peu sous pression [...] Mais, en général, la société veut qu'on mette l'accent sur les personnes qui abusent d'abord, avant de rapatrier les gens qui n'ont rien fait de mal.» (Entretien du 10 octobre 2012)

D'autres responsables cantonaux nous ont fait part de cette pression et de la difficulté d'expliquer pourquoi certains étrangers ayant commis des délits

⁴ WICKER (2010) les appelle les personnes «illégalisées» (*Illegalized Persons*).

graves n'ont pas pu être expulsés, contrairement à des sans-papiers qui ne posaient aucun problème à la société. Car, même si les autorités accomplissent davantage d'efforts pour expulser les délinquants étrangers, elles ne peuvent pas expulser chaque personne compte tenu des nombreux obstacles ou problèmes qui peuvent surgir durant le processus d'expulsion.

En ce qui concerne les différences et les similitudes entre les catégories étudiées et si l'on se focalise sur le processus d'expulsion, nos entretiens suggèrent que les délinquants sont plus exposés aux mesures de contrainte, comme l'enfermement administratif, que les sans-papiers. Il faut y ajouter une certaine tolérance envers ces derniers. Dès lors qu'un sans-papiers reste invisible et ne commet pas de délits, dans certains cantons, il peut ne pas être inquiété même après avoir reçu une décision d'expulsion. Pour être encore plus précis, il nous faut compléter ces constats en y incluant la dimension du genre. Comme l'a souligné un avocat, l'administration serait plus clémentine envers les femmes, surtout si elles ont des enfants, à l'exception des prostituées, qu'envers les jeunes hommes célibataires.

« Parce qu'on a des discussions des fois avec les policiers et on sent que les policiers, ils ont leur propre ordre de valeurs et que pour eux, une femme de ménage qui a des enfants ici, quelque part ça leur fait mal au cœur à eux de devoir faire une procédure pénale, une carte de sortie, c'est pour ça qu'ils ne s'acharnent pas beaucoup. Alors que le jeune, peut-être le jeune qu'ils vont souvent voir le samedi soir en confrontation aux sorties de la discothèque, ils ont beaucoup moins de pitié. » (Avocat, entretien du 10 juin 2013, Lausanne)

À l'exception de ces pratiques dont les raisons sont diverses, le processus d'expulsion suisse ne tient pas compte de la distinction entre les catégories d'étrangers. Une fois la décision d'expulsion prise, tout étranger fait l'objet de procédures identiques y compris dans la gradation de l'intensité de la contrainte prévue envers ceux qui n'obtempèrent pas à la décision d'expulsion. Nonobstant le fait qu'ils soient délinquants ou sans-papiers, ils peuvent faire l'objet de contrainte, y compris d'expulsion par vol spécial. De plus, comme le souligne le guide du DFJP (2012: 21), l'intensité de la contrainte qui s'étale sur plusieurs niveaux doit être décidée « en fonction des circonstances concrètes et du comportement probable de la personne à transporter », et non de la catégorie d'étrangers dans laquelle la personne est incluse.

En Turquie, en plus de celle des étrangers réguliers, dont le nombre s'accroît d'année en année, un rapport mentionne, parmi les catégories d'étrangers présentes dans ce pays, celle des « irréguliers », c'est-à-dire les personnes entrées sans autorisation, les étrangers restés après la durée légale de leur visa (*overstayers*) et les demandeurs d'asile (İÇDUYGU *et al.*, 2013). L'arrivée de migrants, de plus en plus nombreux, dont la plupart cherchent à passer en Europe, a provoqué des transformations profondes et rapides sous la pression de l'UE. Cette complexité des flux migratoires rend difficile la distinction entre les catégories d'étrangers

comparées dans ce travail. En ce qui concerne les sans-papiers, comme le révèle un rapport de l'OIM, il n'y a pas de distinction claire entre l'irrégularité et la régularité dans le cas turc; elles peuvent même s'entremêler⁵. À vrai dire, cela n'est pas étonnant si l'on considère que la Turquie est un pays où l'informalité dans l'économie et dans les différentes sphères de la société est très répandue.

Parmi les sous-groupes d'irréguliers, le premier est constitué des personnes entrées clandestinement ou restées en Turquie après la durée de leur visa (*overstayers*)⁶. Ces migrants en transit ont l'intention de continuer leur voyage. Cependant, leur séjour qui se veut « provisoire » peut durer plusieurs années, entrecoupé ou non par des tentatives de passage en Europe. Par conséquent, ce « provisoire qui dure »⁷ peut se transformer en une installation de fait. Le deuxième sous-groupe est formé des demandeurs d'asile rejetés⁸ qui restent en Turquie pour continuer à y vivre ou tenter leur chance ailleurs en Europe. Le troisième sous-groupe se compose des travailleurs migrants entrés en Turquie sans aucune autorisation pour y rester et y travailler. Hormis leur façon d'entrer, leur situation est identique aux *overstayers*.

Il est également possible d'inclure parmi ces étrangers les travailleurs installés dans la mobilité. Ils font partie des migrations circulaires en provenance surtout des pays de l'Europe de l'Est, de l'Asie centrale et du Maghreb. Ceux-ci arrivent en Turquie avec ou sans visa (s'il n'y pas d'obligation de visa)⁹, y travaillent, repartent avant la fin de la durée de séjour touristique, puis reviennent par

⁵ « Les résultats de l'étude montrent qu'il n'y a pas de distinction claire entre la régularité et l'irrégularité et qu'elles se chevauchent dans certains cas. » [*The findings of the study show that there is no clear-cut distinction between regularity and irregularity and that they overlap in some cases.*] (TOKSÖZ, ERDOĞDU ET KAŞKA, 2013: 106).

⁶ Elles ont fait l'objet de la première tentative d'amnistie dans l'histoire du pays en 2012. Quelques milliers de personnes ont introduit leur demande de régularisation, mais le nombre de bénéficiaires n'a pas été annoncé. Beaucoup d'entre eux pourraient rapidement basculer dans la clandestinité, car cette amnistie ne leur offrait qu'une autorisation de séjour de six mois. Cette restriction pourrait en partie expliquer son succès limité.

⁷ L'expression appartient à SAYAD (1999), mais existe aussi dans le langage de tous les jours. Elle a été utilisée pour rendre compte de la situation des travailleurs algériens en France. Les conditions dans lesquelles se trouvent les étrangers transitant par la Turquie sont dans leur grande majorité plus précaires et plus imprévisibles au moins sur le plan légal.

⁸ La Turquie ayant prévu une limitation géographique à la Convention de Genève de 1951, seules les personnes en provenance d'Europe peuvent être admises en tant que réfugiées. Les autres déposent leur demande auprès du Haut-Commissariat des réfugiés des Nations Unies (HCR). En attendant, elles bénéficient d'autorisations temporaires qui peuvent parfois s'étaler sur plusieurs années. Si leur demande est acceptée, le HCR essaie de leur trouver un pays d'accueil. Le nombre de contingents étant limité, l'attente peut être très longue même après l'acceptation de leur demande d'asile. C'est la raison pour laquelle certaines d'entre elles essaient de quitter la Turquie clandestinement, malgré la reconnaissance de leur statut de réfugié par le HCR.

⁹ La Turquie a adopté une politique de visa libérale et a supprimé les visas pour les ressortissants de nombreux pays. Conçue comme un instrument de relations internationales et de développement économique, cette politique est régulièrement critiquée par l'UE, car la Turquie candidate ne demande plus de visa à de nombreux pays considérés par l'Union comme à « haut risque » en ce qui concerne les flux migratoires.

la suite. Cette mobilité a été mise à mal par une modification de la durée indiquée dans l'article 3 de la loi sur le séjour et la circulation des étrangers entrée en vigueur le 1^{er} février 2012 par une décision gouvernementale du 24 octobre 2011. Les étrangers ayant séjourné quatre-vingt-dix jours en Turquie doivent repartir dans leur pays et ne peuvent revenir en Turquie qu'à l'issue d'un délai de quatre-vingt-dix jours. À noter que ces travailleurs installés dans la mobilité ne sont pas les seuls à occuper des situations hybrides montrant les limites de la distinction entre régularité et irrégularité. Ainsi, les demandeurs d'asile, qui bénéficient d'autorisations temporaires sans droit au travail, sont contraints de travailler au noir pour subvenir à leurs besoins en attendant le traitement de leur demande et, par la suite, leur installation dans un autre pays.

En plus de ceux condamnés par un tribunal, les étrangers arrêtés en flagrant délit ou impliqués dans une procédure judiciaire peuvent être également inclus dans la catégorie des délinquants étrangers. Ces derniers sont susceptibles d'être expulsés même s'ils ont été acquittés par une juridiction. Par ailleurs, rappelons que la délinquance n'est pas un motif nécessaire à l'expulsion de Turquie d'un étranger considéré comme une menace pour l'ordre public.

La pratique turque montre clairement une situation qui va au-delà de cette possibilité, comme en témoigne le cas des étrangers arrêtés en flagrant délit ou de ceux pour lesquels la police considère qu'il existe suffisamment d'indices démontrant leur délinquance. Leur expulsion laisse penser qu'il s'agit d'une manière de « régler » rapidement le « problème », au lieu de laisser les étrangers « délinquants » rester dans le pays longtemps à cause des procédures judiciaires qui peuvent durer plusieurs années. En plus d'alléger la charge de la police, cette pratique relève probablement d'une volonté de corriger l'« effet secondaire » de la lenteur bien connue de la justice turque.

Il existe aussi des situations qui paraissent combiner différents motifs. L'exemple par excellence est celui d'étrangers sans-papiers arrêtés en flagrant délit ou ceux dont la délinquance est considérée comme un fait établi par la police. Avant l'entrée en vigueur du Code, dans des villes comme Istanbul où la compétence en matière d'expulsion a été déléguée aux préfetures, ces personnes étaient expulsées par la police des étrangers locale sans en référer aux autorités centrales. Les étrangers installés dans la mobilité, c'est-à-dire ceux qui retournent plus ou moins régulièrement dans leur pays et reviennent travailler ou vivre en Turquie, pouvaient aussi partager le même sort.

En ce qui concerne la différence entre étrangers délinquants et sans-papiers, il nous faut faire une distinction entre avant et après la décision d'expulsion précédée souvent par l'arrestation. Principalement en raison du manque de capacité ou de la surcharge de travail, les forces de l'ordre semblent pratiquer une certaine tolérance envers les étrangers sans-papiers ne posant aucun problème d'ordre public. Dans les villes comme Istanbul, où le nombre d'étrangers est élevé, elles peuvent simplement fermer les yeux. Cette attitude change dès qu'elles les considèrent comme « problématiques » ; la délinquance en est la principale raison. Erder et

Kaşka (2012: 119) l'expliquent de la manière suivante: «*Comme on le sait, les opérations contre la violation [de la législation concernant] les permis de séjour ou de travail ne sont pas systématique, sauf si elles sont liées à des activités "criminelles".*»¹⁰

Une avocate (entretien du 14 novembre 2012, Istanbul) résume comme suit la raison de la tolérance policière: «*S'ils commettent un délit, par exemple, s'ils font du commerce de drogue, à ce moment-là, c'est différent. Sinon la police ferme les yeux. La police fait comme s'ils n'existaient pas.*»¹¹ En d'autres termes, la délinquance est une des limites de tolérance envers les étrangers sans-papiers. Elle n'est pas la seule. Les forces de l'ordre peuvent être plus tolérantes envers des étrangers musulmans, blancs, en provenance de pays «frères», ayant des origines turques, ou exerçant des métiers «propres», etc., contrairement à d'autres qui sont d'une autre religion, noirs, femmes en provenance de l'Est de l'Europe ou ayant un travail considéré comme «inapproprié», etc.

À la question concernant d'éventuelles différences dans le processus d'expulsion entre les catégories d'étrangers analysées, une policière a répondu de la manière suivante: «*Il n'y a aucune différence. On applique les mêmes procédures aux étrangers inclus dans les procédures judiciaires.*» (Entretien du 21 janvier 2013, Kocaeli)¹² Selon cette policière, la seule différence est la durée d'interdiction d'entrée en Turquie. Elle était paradoxalement plus courte, une année, pour les étrangers délinquants ou considérés comme tels avant l'entrée en vigueur du Code, alors que les étrangers sans-papiers étaient interdits d'entrée pendant cinq ans¹³. Une autre différence concerne les frais de transport. Il semblerait que l'exigence de l'achat de billet par la personne à expulser est plus grande quand il s'agit d'étrangers délinquants ou assimilés à cette catégorie. Un responsable policier nous a indiqué que ces derniers sont escortés jusqu'à la porte de l'avion, contrairement aux sans-papiers qui recevraient leur passeport après le contrôle à l'aéroport (entretien du 13 décembre 2012, Ankara). Pourtant nous avons interviewé Kevork*, un ressortissant d'Arménie arrêté en flagrant délit, qui a été expulsé sans escorte après le contrôle à l'aéroport (entretien du 24 avril 2013, Istanbul).

6.3 L'INCITATION ET LA CONTRAINTE DANS LE PROCESSUS D'EXPULSION

La France a dû tenir compte du «départ volontaire» mis en avant par la directive européenne. Selon celle-ci, les pays de l'UE doivent d'abord donner un

¹⁰ «*As it is known, enforcement operations for the violation of residence or work permits are not strictly applied, unless they are related with "criminal" activities*»

¹¹ «*Suç işliyorlarsa, atıyorum, mesela uyuşturucu ticareti yapıyorlarsa o zaman daha farklı oluyor. Ama yoksa her yerde göz ardı ediliyor. Hani yokmuş gibi davranıyor polis onlara.*»

¹² «*Hiçbir fark yok; adli işleme karışan yabancılarla aynı prosedürleri uyguluyoruz.*»

¹³ Rappelons que la loi concernant le séjour et la circulation des étrangers en Turquie, remplacée par le Code des étrangers et de la protection internationale, prévoyait l'expulsion illimitée pour des étrangers ayant été condamnés pour des délits nécessitant des peines de prison dites «lourdes».

délai de départ volontaire à la personne pour qui une décision d'expulsion a été prise, avant de procéder à son enfermement et à l'expulsion par la contrainte. Il existe plusieurs exceptions à cette règle permettant de supprimer ce délai de départ volontaire. Le droit français proposait déjà ce délai dans certains cas, mais la France a dû changer son code des étrangers, le CESEDA, pour transposer la directive européenne de retour.

Un autre outil incitatif destiné aux étrangers indésirables est l'aide au retour à laquelle la France a recouru abondamment avant l'arrivée de Manuel Valls au ministère de l'Intérieur. Elle était entre autres proposée aux Roms ressortissants de Roumanie et de Bulgarie. Ils se voyaient offrir des aides financières pour retourner dans leur pays d'origine, en plus des frais de voyage. Ils pouvaient toutefois revenir en France; c'est ce que faisait un certain nombre d'entre eux. Ce recours à l'aide au retour a été critiqué, car son but était de réaliser les objectifs fixés en matière d'expulsion. C'est ce qu'a confirmé un secrétaire général dans une préfecture de l'Île-de-France (le 14 mars 2014): «*Donc, oui, les retours aidés étaient un des volets de l'éloignement. Et ça a permis statistiquement d'augmenter le nombre d'éloignements.*»

Les incitations financières destinées à encourager les étrangers indésirables au départ sont au nombre de trois. La première et la principale, l'aide au retour volontaire (ARV), est destinée aux étrangers qui se sont vus notifier un refus de séjour ou de renouvellement de titre et qui ont fait l'objet d'une OQTF. Les étrangers sans-papiers en France depuis plus de trois mois et ceux enfermés qui sont ressortissants d'un pays ayant signé un accord bilatéral de gestion concertée des flux migratoires¹⁴ avec la France peuvent aussi en bénéficier. L'aide au retour humanitaire (ARH) vient ensuite, exceptionnellement accordée aux étrangers en situation de dénuement ou de grande précarité; ils doivent être en France depuis plus de trois mois. Le nombre d'étrangers ayant bénéficié de l'ARH était de 12 090 en 2012 contre 10 608 en 2011. Ce nombre élevé est dû au fait que l'ARH a été proposée aux Roms en provenance des pays d'Europe de l'Est. Enfin, il existe une aide au retour sans aide financière (AR). Les étrangers ne peuvent bénéficier de ces aides qu'une fois.

Les montants accordés dans le cadre de l'ARV étaient de 2 000 euros pour un adulte seul, 3 500 euros pour un couple, 1 000 euros pour un enfant mineur. À partir du quatrième enfant, ce montant était réduit à 500 euros. Selon le ministère de l'Intérieur (2014), en 2012, 4 859 personnes, dont 4 218 adultes et 641 enfants, ont bénéficié de ces aides. Leur nombre était de 4 726 en 2011. À la suite d'une étude réalisée par la Direction de l'immigration (en collaboration avec l'Office

¹⁴ «*Issus d'une réflexion reposant sur l'idée que migrations et développement socioéconomique sont étroitement liés, les accords de gestion concertée des flux migratoires et de développement solidaire ont été construits depuis 2006 (accord franco-sénégalais du 23 septembre 2006) à partir d'une nouvelle approche des phénomènes migratoires*»; autrement dit, l'«*approche globale*» de l'UE. À la fin de 2012, la France avait signé ces accords avec quinze pays, dont la plupart des pays africains (MINISTÈRE DE L'INTÉRIEUR, 2014: 171). Selon le secrétaire général d'une préfecture d'Île-de-France (entretien du 14 mars 2014, Île-de-France), le bilan n'est pas «*extrêmement positif*».

français de l'immigration et de l'intégration [OFII]) (secrétaire général dans une préfecture d'Île-de-France, entretien du 14 mars 2014, Île-de-France), les montants de l'ARV ont été réduits à 500 euros par adulte et à 250 euros par enfant mineur pour les ressortissants des pays tiers par un arrêté du 16 janvier 2013 (Journal officiel de la République française du 19 janvier 2013). Quant à l'ARH proposée en général aux Roms, elle a été limitée à 50 euros par adulte et 30 euros par enfant mineur. Le but est de dissiper l'appel d'air qui aurait pu être créé par les montants élevés d'aide au retour (directrice de l'immigration, entretien du 23 octobre 2013, Île-de-France). Le gouvernement de Macron a de nouveau augmenté ces montants. Les ressortissants des pays dispensés de visa pour entrer en France ou ceux du Kosovo peuvent recevoir 300 €; ce montant s'élève à 650 € par personne pour d'autres pays. De plus, l'OFII peut décider d'accorder une majoration de cette aide financière qui peut atteindre à 1 200 € par personne.

Un conseiller immigration au ministère de l'Intérieur a souligné la volonté de mettre en avant des outils incitatifs, dont l'aide au retour, dans la mise en place des mesures d'éloignement. Ses propos illustrent le rôle que pourraient jouer les aides financières en particulier et des mesures incitatives de manière générale, même en cas de refus :

« Mais ça permet aussi ensuite, une fois que le migrant en a conscience, de se dire : "Moi, je choisis une vie de clandestinité, je choisis de rester en France malgré l'obligation qui m'est faite de partir, malgré les aides qui me sont proposées." Quand intervient la phase répressive, suite à une assignation à résidence, suite à une interpellation, c'est moins brutal en vérité, le droit devient plus rationnel. » (Conseiller immigration au ministère de l'Intérieur, le 25 septembre 2013, Paris)

Ces propos montrent aussi l'articulation de l'incitation et de la contrainte dans le processus d'expulsion. En effet, l'une n'exclut pas l'autre, mais elles se complètent pour parvenir au but visé, c'est-à-dire le départ de l'étranger. Dans le cas français, les mesures incitatives sont proposées au début du processus. De rares exceptions mises à part, une fois enfermés, les sans-papiers n'ont plus le droit à l'aide au retour; les étrangers incarcérés non plus. Pour les premiers, l'exclusion commence dès le recours aux mesures de contrainte, dont l'enfermement. Les seconds semblent être exclus presque par définition.

Pourtant, la contrainte dans le processus d'expulsion ne se limite pas à l'enfermement. Comme le souligne l'« Instruction » de la PAF (non daté : 15), *« il s'agit de mettre à exécution une décision administrative ou judiciaire, au besoin en ayant recours à la coercition »*. Elle souligne que l'emploi de la contrainte doit être proportionnel à *« la résistance développée par l'étranger »*. Donc, il faut y avoir recours en fonction du comportement de ce dernier. Les *« gestes et techniques professionnels »* à utiliser sont enseignés dans le cadre d'une formation initiale destinée aux policiers escorteurs; elle est renouvelée périodiquement.

Il existe même un manuel de gestes techniques professionnels en intervention (GTPI) destiné au policier. On trouve la « fiche technique n° 01 » parmi les

annexes de l'« Instruction » qui explique, photos à l'appui, le « *moyen de contrainte et régulation phonique* » (PAF, non daté: 32-36). Le policier escorteur, auquel nous avons fait référence plus haut, l'explique à Médiapart de la manière suivante: « *La contrainte la pire qu'on puisse faire, c'est un étranglement qu'on appelle la régulation phonique. C'est une sorte d'étranglement où on fait des pressions sur la gorge pour que le mec ne crie pas. C'est parfaitement autorisé, c'est dans le manuel.* » (FOUTEAU, 2009) L'« Instruction » de la PAF (non daté: 54) recommande « *la mise en œuvre* » de régulation phonique « *par périodes de trois à cinq secondes* ». Elle « *ne peut excéder cinq minutes* » et « *constitue l'ultime moyen à mettre en œuvre avant de constater un refus d'embarquement* ». L'« Instruction » interdit pourtant la compression du thorax, le pliage du tronc et le garrotage des membres. Elle souligne surtout l'importance de la communication avec la personne à expulser, qui peut, selon elle, la distraire et l'empêcher de passer à la résistance.

Un policier escorteur tenait les propos suivants devant la Commission nationale de déontologie de la sécurité (2003: 125), saisie le 23 janvier 2003 à la suite du décès d'« un jeune Somalien » lors de son refoulement: « *Nous l'avons maîtrisé en faisant les gestes habituels d'intervention (clé au sol, menottage au sol, bandes velcro aux genoux et aux chevilles)* ».

En plus des bandes velcro, des sangles et des menottes, l'« Instruction » de la PAF (non daté: 37-40) illustre l'usage d'une ceinture de contention réglable. Selon les photos, elle joue aussi la fonction de menottes, car il y a des trous pour fixer les mains aux côtés. Un policier escorteur explique à Médiapart comment ils utilisent ces outils:

« Pour les personnes dont on se méfie, on utilise des ceintures en velcro qu'on place autour de la taille. Le gars peut avoir les mains attachées devant [il montre son estomac]. Des ceintures en cuir, on en avait au commissariat. Nous, c'est un dispositif qui est un peu plus cool, assez inadapté d'ailleurs et qui vieillit mal, parce que ça se règle avec des scratches, les mecs tirent très fort dessus et quand c'est un black de 110 kilos, il l'arrache. On peut aussi utiliser des sangles, au-dessus du genou, sur les chevilles et sur la poitrine. Et si le mec bouge vraiment beaucoup, on en tend une entre les chevilles et la poitrine, pour l'empêcher de donner des coups de tête. Parfois, on attache un coussin sur le dossier devant, s'il y a un écran, pour la même raison. » (FOUTEAU, 2009).

Plusieurs personnes interviewées, comme Ihsan* et Ahmed Sohail, ont indiqué que leur bouche a été fermée avec du ruban adhésif pour les empêcher de crier, en plus du fait qu'elles étaient entravées. Pourtant, comme le montrent quelques séquences de vidéos d'expulsion sur Internet¹⁵, la résistance des

¹⁵ Voir par exemple: « Un passager d'un vol Air France filme une expulsion 1/3 », http://www.dailymotion.com/video/xgpr5y_un-passagerd-un-vol-air-france-filme-une-expulsion-1-3_news; « Une expulsion ordinaire, France, été 2010 », http://www.dailymotion.com/video/xe3e2z_une-expulsion-ordinaire-france-ete_news; consultés la dernière fois le 21 octobre 2014.

personnes à expulser et l'effort de maîtrise dans l'avion peuvent créer des situations où des coups, des cris, des pleurs, des insultes, des morsures, etc., s'entremêlent. Ces situations peuvent facilement causer des blessures plus ou moins graves. Plusieurs personnes sont mortes lors de leur expulsion : Ricardo B., un Argentin de cinquante-deux ans, le 30 décembre 2002 ; Mariam G. H., un Somalien de vingt-quatre ans, le 18 janvier 2003 ; et un Éthiopien en 2003. La dernière personne morte pendant son expulsion est Abdelhak Goradia, un Algérien, le 21 août 2014. Il est mort dans une fourgonnette sous escorte policière, pendant son transfert vers l'aéroport Charles de Gaulle¹⁶.

En Suisse, le rapport du Conseil fédéral (2014 : 15) donnant suite au postulat du député Philipp Müller du 8 mars 2011 sur l'efficacité et les coûts de l'aide au retour du 21 mai 2014 (11.3062), résume ainsi l'usage de l'incitation matérielle en Suisse :

« En principe, le système suisse de l'aide au retour est axé sur l'encouragement au retour, qu'il soit volontaire ou non. Les dépenses qui en découlent se justifient par le fait que ce système permet d'éviter des mesures de contrainte, comme la détention en vue de l'exécution du renvoi ou l'expulsion ou le rapatriement sous escorte, sensiblement plus chères. L'aide au retour n'est pas destinée aux personnes qui font déjà l'objet de mesures de contrainte ou qui sont incarcérées pour avoir commis un délit. [...] Étendre l'aide au retour à ce cercle de personnes reviendrait à récompenser leur comportement par une incitation financière ; le même raisonnement s'applique aux personnes qui refusent de partir volontairement ou qui violent leur obligation de collaborer. Une telle démarche serait contraire à l'objectif du système d'incitation en vigueur. »

L'aide au retour proposée par la Confédération vise principalement les requérants d'asile déboutés qui n'ont commis aucun délit en Suisse, afin de favoriser leur départ sur le fondement des articles 92 et 93 de l'Asi. Les étrangers n'entrant pas dans cette catégorie ne peuvent en bénéficier, selon l'article 60 de la LEtr, que s'ils sont « *particulièrement menacés d'être exploités dans l'exercice de leur activité lucrative* » ou « *des victimes ou des témoins de la traite d'êtres humains et des personnes qui coopèrent avec les autorités de poursuite pénale dans le cadre d'un programme de protection des témoins mis en place en Suisse, dans un État étranger ou par une cour pénale internationale* » d'après les termes de l'article 30 de la même loi. En d'autres termes, les étrangers délinquants et les sans-papiers ne peuvent normalement pas bénéficier d'aide fédérale au retour. L'argumentation

¹⁶ Voir « L'Algérien décédé au cours de son expulsion est mort asphyxié », le 22 août 2014 ; « L'Algérien en cours d'expulsion est mort d'asphyxie », http://www.liberation.fr/societe/2014/08/23/l-algerien-en-cours-d-expulsion-est-mort-d-asphyxie_1085545, consulté le 3 octobre 2014 ; « Portrait posthume d'Abdelhak Goradia, mort sur le chemin de son expulsion », <http://rue89.nouvelobs.com/2014/08/27/portrait-posthume-d-abdelhak-goradia-mort-chemin-expulsion-254408>, consulté le 3 octobre 2014.

du rapport mentionné plus haut concernant les délinquants peut être élargie dans une certaine mesure aux sans-papiers, car des motifs similaires ont été utilisés par certains responsables cantonaux pour expliquer leur exclusion des programmes d'aide au retour.

Pourtant, deux cantons, Vaud et Genève, font exception à cette règle. Ils ont mis en place des programmes cantonaux et proposent les mêmes montants que l'aide au retour individuelle fédérale. Celle-ci consiste en 1 000 francs suisses par adulte et 500 francs suisses par enfant. Une aide à la réinstallation de 3 000 francs suisses est aussi proposée pour des projets au pays en collaboration avec l'OIM. Également, sur ordonnance d'un médecin, une aide médicale peut être procurée. À l'instar de l'aide fédérale au retour (VON ARB, 2014), ces aides sont complétées par des conseils, des informations, la préparation au voyage, etc.

Dans le canton de Vaud, le programme cantonal est géré par le Bureau cantonal d'aide au retour¹⁷. Peuvent en bénéficier les sans-papiers résidant dans le canton de Vaud depuis au moins six mois, s'ils n'ont pas de ressources suffisantes pour rentrer et se réinstaller dans leur pays d'origine¹⁸. Le programme genevois est géré par le Service d'aide au retour de la Croix-Rouge genevoise¹⁹, qui fonctionne également comme bureau cantonal de conseil en vue de retour. Selon Jacques de Preux qui travaille dans ce service, pour obtenir ces aides, les sans-papiers doivent prouver qu'ils résident dans le canton de Genève depuis au moins deux ans. Ils peuvent présenter comme preuves de leur résidence, par exemple, leurs cartes mensuelles ou annuelles de transport public, les notes scolaires de leurs enfants ou des quittances d'envoi d'argent, etc. Une centaine de sans-papiers en bénéficient chaque année.

Nous pouvons conclure ce bref exposé sur l'usage de l'incitation matérielle destinée aux étrangers indésirables en soulignant que les deux catégories analysées dans le cadre de ce travail ne peuvent pas bénéficier de l'aide au retour en Suisse. Les programmes cantonaux de Genève et de Vaud et un nombre restreint de personnes citées dans la LEtr constituent des exceptions à cet égard. De plus, comme nous l'avons souligné ci-avant, ce sont surtout les travailleurs sans-papiers qui doivent assumer leur frais de retour s'ils quittent la Suisse sans contrainte directe.

En revanche, l'usage de la contrainte est régulé d'une manière détaillée. De la même façon que nous avons analysé précédemment les mesures de contrainte et les différents niveaux y relatifs (voir le chapitre 4), nous nous concentrerons sur les moyens dont les forces de l'ordre peuvent faire usage dans le processus d'expulsion. Selon l'article de la loi sur l'usage de la contrainte, par la contrainte

¹⁷ Voir <http://www.vd.ch/themes/vie-privee/population-etrangere/conseil-en-vue-du-retour-cvvr/>, consulté le 25 février 2015.

¹⁸ Selon la page Internet du Bureau cantonal d'aide au retour de canton de Vaud, sont exclus les ressortissants de l'UE, de l'AELE, des États-Unis, du Canada, du Japon, de l'Australie, de Nouvelle Zélande et de Corée du Sud.

¹⁹ Voir <http://www.croix-rouge-ge.ch/index.php?page=service-d-aide-au-retour>, consulté le 25 février 2015.

policière on entend l'usage de moyens auxiliaires, de la force physique, ou d'armes. La même loi compte parmi les moyens auxiliaires les menottes, les autres liens et les chiens de service (article 14). Les matraques et bâtons de défense, les substances irritantes, les armes à feu et les dispositifs incapacitants n'ayant pas d'effet létal sont énumérés parmi les armes utilisables lors de la mise en œuvre de la contrainte policière (article 15). La loi laisse au gouvernement fédéral la possibilité d'établir une liste précise (article 16) en consultant les cantons (article 18). Enfin, elle interdit l'usage de moyens auxiliaires pouvant entraver les voies respiratoires, en particulier les casques intégraux et les bâillons.

Dans le cadre du processus d'expulsion, l'usage des moyens de contrainte est différent selon les phases. Durant le vol, c'est-à-dire dès que les portes de l'avion sont fermées, l'utilisation des armes à feu et des dispositifs incapacitants est interdite. Seuls les matraques, les bâtons de défense et les liens (à l'exception des liens métalliques) sont autorisés selon l'article 5 de l'ordonnance sur l'usage de la contrainte. En dehors des phases de vol, lors du transfert jusqu'à l'aéroport, les armes à feu et les dispositifs incapacitants sont autorisés par l'article 11 de la loi sur l'usage de la contrainte; ils peuvent être utilisés seulement contre les personnes qui ont commis, ou sont sérieusement soupçonnées d'avoir commis, une infraction grave. C'est-à-dire qu'ils peuvent être utilisés lorsqu'il y a une atteinte sérieuse à la vie, à l'intégrité corporelle, à la liberté, à l'intégrité sexuelle ou à la sécurité publique par les personnes à expulser. Enfin, en dehors du vol, l'utilisation des liens métalliques est également autorisée (DFJP, 2012).

Selon le Guide du DFJP (2012: 14), l'usage de ces moyens de contrainte est nécessaire *«s'il s'avère que sans ces derniers l'objectif fixé ne pourrait être atteint, à savoir que le rapatriement ne pourrait être effectué ou serait très certainement voué à l'échec sur la base d'une évaluation des risques»*. Si possible, leur usage doit être annoncé à l'avance, et cela dans une langue comprise par les personnes ciblées pour leur laisser la possibilité d'obtempérer. Pourtant, les forces de l'ordre peuvent renoncer à cette annonce si elle paraît inutile ou si un effet de surprise est visé. Les moyens de contrainte doivent être *«utilisés en fonction de circonstances données, notamment du comportement de la personne concernée»* (DFJP, 2012: 14).

Comment s'articulent l'incitation, dans la mesure où elle existe, et la contrainte dans le cas de la Suisse? Un responsable dans un canton, où il est possible d'utiliser à la fois les mesures incitatives et celles de contrainte, déclare :

«Donc c'est une palette de choix. C'est important de la conserver au maximum; ça, c'est important. Tout se tient. Si on veut que le système se tienne, il faut qu'on ait cette palette à tout moment à mon avis. Sinon, soit on tombe dans trop de laxisme, soit dans trop de dureté, fermeté, et ce n'est pas bon. Il faut trouver toujours cet équilibre.» (Entretien du 23 août 2013).

Comme lui, d'autres responsables cantonaux interviewés ont également souligné leurs efforts pour inciter les personnes à expulser à collaborer. Dans ces efforts, il n'est pourtant pas difficile de repérer un usage indirect de la contrainte.

Les entretiens préparatoires, signalés plus haut, le montrent clairement. Pendant ceux-ci, l'étranger à expulser est rendu attentif au fait que s'il ne quitte pas la Suisse, des mesures de contrainte seront mises en place avec l'appui de photos de vols spéciaux et/ou d'un dépliant préparé par le Comité d'experts à cet effet.

Si ces efforts destinés à convaincre les étrangers à expulser ne sont pas concluants, l'usage de la contrainte est considéré comme nécessaire par les autorités qui doivent exécuter les décisions d'expulsion. Les expulsés sont en outre tenus responsables de cette mobilisation de la force.

« Mais, c'est à lui, c'est à la personne directement concernée qu'il appartient de décider de collaborer ou pas. S'il n'y a pas de collaboration et s'il y a une objection constante au départ, finalement pour arriver à la mesure ultime, la plus forte, le renvoi par vol spécial, on fait souvent porter le chapeau aux autorités. N'empêche que les individus qui sont concernés par une mesure du renvoi portent une bonne part de la responsabilité. Ce n'est plus un choix qu'on a un moment donné, puisqu'il y a une décision qu'on est absolument tenu d'exécuter. » (Responsable cantonal, entretien du 28 mai 2013).

En ce qui concerne l'usage de la contrainte, les vols spéciaux ont fait l'objet de davantage de critiques, surtout après le film documentaire de Fernand Melgar en 2011, intitulé *Vol spécial*²⁰. Elles qualifient les vols spéciaux d'inhumains, de dégradants, d'onéreux et de dangereux. À quel moment peut-on dire qu'un traitement est inhumain et dégradant? À cette question posée par une journaliste l'interrogeant sur les vols spéciaux, Jean-Pierre Restellini, président de la CNPT, répond comme suit :

« C'est une question qui est fort embarrassante. Je répondrai de manière très simple; simplement en citant ce que m'avait dit il y a dix ans le responsable policier de l'aéroport de Zurich lorsqu'on l'avait interrogé sur ce sujet dans un autre cadre. Il s'agissait de savoir jusqu'où les médecins pouvaient ou ne pouvaient pas aller en intervenant dans ce genre de situations très délicates pour l'éthique médicale. Eh bien, ce policier m'avait répondu d'une manière catégorique en disant: "Docteur Restellini, il faut savoir que de toute façon un vol de degré IV c'est toujours inhumain et dégradant". Et c'est un policier responsable qui tenait ces propos-là. Et je crois que, malheureusement, il a parfaitement raison. C'est toujours quelque part inhumain et c'est indiscutablement dégradant que d'être attaché de cette manière-là. » («Hautes Fréquences», émission de la Radio La 1^{re}, diffusée le 18 septembre 2011)

Quant aux critiques concernant le coût, un vol spécial vers l'Afrique australe coûterait environ 200 000 francs. L'ODM parle d'un coût moyen variant entre 7 000 et 10 000 francs par personne expulsée (*Le Temps*, 2 septembre 2010).

²⁰ Voir <http://www.volspecial.ch/fr/>, dernière consultation le 15 mars 2015.

Il existe peu d'informations détaillées sur les effets réels des expulsions par vol spécial. Farokh* et Sema*, deux personnes expulsées par vol spécial que nous avons pu interviewer, ont longuement relaté combien elles étaient traumatisées après leur expulsion. Sema* nous a montré les photos et les séquences de film où il est possible de voir les blessures qu'elle a subies lors de son expulsion, selon ses dires. En outre, trois personnes sont mortes lors de leur expulsion : Khaled Abuzarife, un Palestinien de vingt-sept ans, décédé le 3 mars 1999 ; Samson Chukwu, un ressortissant du Nigeria, le 1^{er} mai 2001 ; Joseph Ndukaku Chiakwa, un requérant d'asile débouté, Nigérian lui aussi, le 17 mars 2010 (peu avant son expulsion par vol spécial)²¹.

Tableau I – Nombre d'expulsions d'étrangers de Suisse²² selon les différents niveaux de contrainte (2010-2013)²³

Année	Niveau I ²⁴	Niveau II ²⁵	Niveau IV ²⁶ (Vol spécial)	Total	Part des niveaux I, II, IV pour toutes les personnes expulsées
2010	5 232	140	136 (1,68 %)	8 054	68,3 %
2011	6 141	133	165 (1,74 %)	9 461	68,0 %
2012	7 381	277	178 (1,28 %)	13 810	65,3 %
2013	7 069	299	181 (1,51 %)	11 982	63,0 %

Malgré des critiques virulentes, cette façon d'expulser a été défendue par les autorités fédérales comme constituant un élément central de la crédibilité de la politique migratoire suisse. Par exemple, dans ses réponses aux « *Questions fréquentes en lien avec les documentaires Vol spécial et Le Monde est comme ça*

²¹ À la suite de cette mort, les vols spéciaux ont été suspendus pendant plusieurs mois.

²² En 2014, 8 590 personnes ont été forcées de quitter la Suisse par la voie aérienne. Ce nombre représente un recul de 28 % par rapport à l'année précédente (SEM, 2015). Elles étaient 8 781 en 2016 (SEM, 2015). Comme nous ne disposons pas de chiffres détaillés concernant cette année, nous n'avons pas pu l'inclure dans ce tableau.

²³ Les chiffres de 2013 ont été calculés par nous-mêmes sur la base des données d'un rapport du SEM (ODM, 2014 : 29). Pour les autres années, voir DFJP (2014 : 22). Comme le niveau III n'est pas appliqué, il ne figure pas dans ce tableau.

²⁴ La personne à expulser est escortée jusqu'à l'embarquement dans l'avion. Par la suite, elle voyage seule.

²⁵ La personne à expulser est escortée jusqu'au pays de destination ; l'usage de menottes est possible.

²⁶ La personne à expulser est susceptible d'émettre une résistance physique forte. Escortée par des policiers, elle est transportée à bord d'un vol spécialement affrété à cette fin. L'usage des menottes ou d'autres liens est possible, et le recours à la force physique est envisageable.

de Fernand Melgar»²⁷, le SEM argumentait en faveur des vols spéciaux comme suit :

«La crédibilité de la politique migratoire passe aussi par l'exécution systématique des décisions de renvoi passées en force. Lorsque la situation l'exige, les renvois doivent pouvoir être exécutés contre la volonté des intéressés, faute de quoi l'on créerait une inégalité de traitement avec les personnes qui se conforment aux décisions des autorités et partent de leur plein gré. Dans certains cas, les autorités n'ont malheureusement pas d'autre choix que d'ordonner le placement en détention administrative et d'organiser d'un vol spécial [sic.]. La Confédération et les cantons sont face à un véritable dilemme: renoncer aux vols spéciaux pourrait donner l'impression que les décisions d'asile négatives sont sans effet et que les personnes peuvent rester en Suisse.» (SEM: 2011).

Un autre argument mobilisé pour la défense des vols spéciaux est de souligner leur part réduite dans toutes les expulsions. Il est vrai que, comme le montre le tableau I, elle n'atteint même pas 2%. Pourtant, si l'on prend en compte toutes les expulsions dans lesquelles il est fait usage de la contrainte directe, on arrive à 68,3% pour 2010 et 63% en 2013. Malgré un recul de plus de 5% en quatre ans et des différences notables dans l'intensité de la contrainte selon les niveaux, ce tableau montre que la majorité des expulsions sont effectuées sous contrainte.

Pour comprendre l'importance de la contrainte dans le processus d'expulsion, il faut tenir compte aussi de l'usage indirect que l'administration en fait, en particulier par la menace d'expulsion par vol spécial, évoquée par les autorités pour «convaincre» l'étranger à expulser de «rentrer de son plein gré»²⁸. Cet usage indirect de la contrainte ressort clairement dans l'extrait suivant d'un rapport fédéral ayant pour but d'évaluer l'efficacité des mesures de contrainte :

«Les représentants des autorités ainsi que les autres personnes interrogées ont souligné que les systèmes d'incitation peuvent contribuer à motiver les personnes en situation irrégulière à retourner dans leur pays. Dans ce contexte, les mesures de contrainte servent essentiellement de moyen de pression pour les personnes qui préfèrent séjourner illégalement en Suisse plutôt que de faire appel à l'aide au retour.» (CONTRÔLE PARLEMENTAIRE DE L'ADMINISTRATION, 2005: 40, souligné dans l'original)

En résumé, les personnes à expulser sont «incitées» à collaborer dans le processus d'expulsion, parfois par une proposition d'aide au retour mais aussi par évocation de la possibilité de faire usage de la contrainte. Malgré

²⁷ <https://www.bfm.admin.ch/dam/data/bfm/rueckkehr/faq-dokumentarfilme-f.pdf>, dernière consultation le 15 janvier 2015.

²⁸ L'expression appartient à Simonetta Sommaruga, cheffe du DFJP. Voir «Renvois forcés: La solution idéale n'existe pas», *Le Temps*, 17 septembre 2011.

leur part réduite dans le nombre des expulsions, les vols spéciaux constituent un instrument assez « explicite » pour faire accepter leur départ aux étrangers à expulser sans que la contrainte soit effectivement mobilisée. C'est cette « pression » que nous qualifions d'usage indirect de la contrainte. Elle permet également de mieux comprendre la défense des autorités des vols spéciaux comme un élément central de la crédibilité de la politique migratoire suisse.

En Turquie, la loi concernant le séjour et la circulation des étrangers ne prévoyait rien sur le retour volontaire et ne mentionnait pas non plus un délai précis de départ volontaire. Contrairement à la doctrine juridique, l'octroi de ce délai, qui devait être « raisonnable » selon la loi, était loin d'être systématique. Malgré ce vide juridique et sa réticence dans l'usage du délai de départ volontaire, l'administration turque a soutenu la mise en place d'un programme de retour volontaire par l'OIM.

Rappelons tout de même que, bien avant de collaborer avec cette organisation internationale pour le retour des étrangers dans leur pays d'origine, la Turquie a vu ses ressortissants émigrés à l'étranger rentrer dans le cadre de programmes similaires. D'ailleurs, le Programme de réintégration et d'émigration pour les demandeurs d'asile en Allemagne (*Reintegration and Emigration Program for Asylum-Seekers in Germany*), touchait, entre autres, des ressortissants de Turquie. Mis en place par l'OIM à la suite de la demande de l'Allemagne en 1979, il a été à l'origine de son actuel Programme de retour volontaire et de réintégration (*Assisted Voluntary Return and Reintegration*) géré par l'organisation.

Selon l'OIM, l'organisation a assisté le « retour volontaire » de plus de 3 000 migrants grâce à l'aide financière des gouvernements britannique, hongrois, norvégien et suisse; en d'autres termes en moyenne 375 personnes par an²⁹. Ce nombre est presque négligeable si l'on pense aux 24 881 étrangers expulsés de Turquie uniquement pour 2013, selon les chiffres de la Direction générale de sûreté de la République de Turquie.

D'après une employée de l'OIM Turquie, l'aide au retour volontaire est conçue comme un projet dont le nombre de bénéficiaires est limité par le budget. La priorité est donnée aux groupes dits vulnérables, comme les femmes avec enfants ou les personnes malades. En revanche, il arrive à cette organisation d'aider les étrangers restés longtemps au centre de renvoi faute de moyens de payer leurs frais de transport. Un entretien réalisé avec des employées de l'OIM montre que l'existence d'une décision d'expulsion n'est pas considérée par cette organisation comme un obstacle mettant en cause l'octroi de cette aide (entretien du 11 décembre 2012, Ankara). Selon ces employées, en tant qu'organisation intergouvernementale, l'OIM n'a pas à se prononcer sur les décisions des instances nationales. Cette posture n'est pas propre à la Turquie.

²⁹ Voir, <http://www.turkey.iom.int/assisted-voluntary-return-and-reintegration-avrr>, consulté le 25 octobre 2017.

L'article 87 du Code, entré en vigueur le 11 avril 2014, évoque la possibilité de bénéficier de l'aide au retour volontaire pour les demandeurs d'asile voulant rentrer dans leur pays d'origine. Cependant, il ne prévoit rien pour d'autres catégories d'étrangers. Comme nous l'avons souligné au chapitre 5, il reconnaît à l'administration la possibilité de ne pas prononcer l'interdiction de retour à l'encontre des étrangers ayant quitté la Turquie dans le délai prévu (alinéa 5 de l'article 9). En revanche, les étrangers restés en Turquie après ce délai sont punis d'une amende de 1 000 livres turques (265 francs suisses). En d'autres termes, le Code permet d'utiliser des instruments comme l'interdiction de retour ou des amendes pour pousser les étrangers à obéir à la décision administrative d'expulsion. Ainsi, le législateur turc espère augmenter l'efficacité des décisions administratives pour expulser plus d'étrangers. Quant aux instruments incitatifs, comme l'aide au retour, le Code ne les met pas en avant, à part pour les demandeurs d'asile voulant rentrer dans leur pays d'origine. Il se situe ainsi clairement dans la continuité de la pratique précédente.

En ce qui concerne ce que l'on appelle le « retour volontaire », le règlement d'application du Code va plus loin. L'article 63, intitulé « Demandes de retour volontaires des étrangers à expulser », stipule que ces personnes seront renvoyées dans leur pays d'origine ou dans un pays tiers, sans être enfermées, s'il n'y a pas d'obstacle à leur renvoi. Quant aux étrangers enfermés voulant rentrer de façon « volontaire », ils seront amenés aux postes frontières sous escorte. Les décisions d'expulsion et d'enfermement prises à leur égard perdront leur effet quand ils y arriveront. Leur départ sera enregistré comme « retour sur base volontaire » ou « départ (*terk*) volontaire ».

À vrai dire, dans un pays où l'achat d'un billet de transport pour les personnes à expulser se transforme en un véritable enjeu à cause du manque de moyens, il n'est pas étonnant que le cadre juridique ne prévoit pas d'instruments incitatifs destinés à faciliter le départ des étrangers indésirables. L'administration favorise pourtant la mise en place de programmes d'aide au retour par des organisations comme l'OIM, ou cherche à obtenir des soutiens ponctuels pour faire rentrer des étrangers à expulser. Il n'est pourtant pas possible de considérer tous ces efforts comme des tentatives de promouvoir les retours dits volontaires, contrairement aux deux autres pays étudiés. L'aide au retour obtenue par ce biais est parfois considérée comme une solution au problème de manque de moyens et non pas comme une incitation pour les étrangers à quitter la Turquie sans usage de la contrainte physique. C'est la raison pour laquelle on ne trouve pas dans ce pays une mise en avant d'outils incitatifs et leur maniement en relation avec les mesures de contrainte, contrairement aux deux autres pays étudiés.

La contrainte est mise en avant pour pousser les étrangers au départ sans un encadrement spécifique y relatif. Il existe presque obligatoirement des variations dans son usage, influencées par plusieurs facteurs, comme le lieu, le contexte et la résistance des étrangers à expulser, voire la personnalité des policiers.

Plusieurs policiers nous ont indiqué que l'insuffisance des allocations journalières, environ 5,5 livres turques (1,45 franc suisse) par jour, les pousse à trouver des solutions pour nourrir les étrangers enfermés ou subvenir à leurs besoins en payant parfois de leur poche. À côté de ces comportements soucieux du bien-être des étrangers, des insultes, des mauvais traitements, des abus et de la violence nous ont aussi été rapportés lors de notre travail de terrain. Formellement interdit, l'usage de la contrainte envers les étrangers semble être favorisé par le fait qu'ils sont en quelque sorte à la merci de la police. La plupart d'entre eux ne sont pas en état de pouvoir se défendre sur le plan juridique pour faire valoir leurs droits. Toutefois, comme le souligne une avocate, d'une manière générale, il est plus approprié de parler d'une contrainte diffuse (entretien du 14 novembre 2012, Istanbul), compte tenu du manque généralisé d'hygiène, de nourriture et de sécurité ainsi que d'une précarité et d'une incertitude généralisées.

Comment interpréter l'existence de pratiques extrêmement différentes, voire contradictoires dans le traitement des étrangers à expulser de Turquie? L'absence de réglementation claire sur l'usage de la contrainte les explique très probablement en partie. En outre, considérés comme victimes, coupables ou dangereux, les étrangers doivent dans tous les cas obéir à l'administration qui essaie de les expulser. La contestation, même par les moyens juridiques légaux, est souvent considérée comme illégitime. Tout cela influence certainement les pratiques policières extrêmement bienveillantes et brutales à la fois. En d'autres termes, la bienveillance ou la tolérance n'excluent pas l'arbitraire et l'usage de la contrainte, comme le montre l'exemple des policiers accusés de maltraitance. Pour faire face à ces accusations plus ou moins avérées, certains d'entre eux ont choisi de mettre en avant leurs propres sacrifices et ceux de leurs collègues.

Le maniement de l'incitation et de la contrainte existe essentiellement dans ce traitement policier des étrangers. Si les étrangers arrêtés en vue de leur expulsion achètent rapidement leur billet, ils subiront moins les conditions d'enfermement et seront traités avec plus d'égards. Dans le cas contraire, une dynamique de confrontation peut s'installer et le traitement policier peut dévier de la bienveillance vers plus de privation et de contrainte. Les propos d'une policière, qui se dit pourtant très soucieuse du bien-être des étrangers enfermés, le montrent bien :

« S'il [étranger à expulser] respecte les lois, s'il est docile, on le tolère. On lui permet de téléphoner. On lui dit : "Achète toi-même ton billet". Mais si on voit qu'il dit : "Non, je ne vais pas rentrer", qu'est-ce qu'on fait? Notre comportement se durcit aussi. On ne le laisse pas téléphoner par exemple, parce que le but de son usage est différent. » (Entretien du 21 janvier 2013, Kocaeli)³⁰

³⁰ « Eğer kanuna uyuyorsa, uysalsa, diyoruz ki biz sana tolerans gösteriyoruz. Telefon etmesine izin veriyoruz. Diyorsuz ki biletini kendin ayarla. Ama bakıyoruz, hayır diyor, ben gitmeyeceğim. Terslik çıkarıyor. Biz de ne yapıyoruz ona, ters yapıyoruz. Telefonla görüşmesine izin vermiyoruz mesela, çünkü görüşme amacı farklı. »

Il est possible de voir le même comportement policier quand il s'agit de la communication entre les avocats et leurs clients étrangers enfermés. Plusieurs avocats nous ont indiqué les difficultés auxquelles ils se heurtent pour rencontrer leurs clients au centre de renvoi. L'administration rendrait plus ou moins difficiles la communication et les rencontres entre les avocats et leurs clients si elle soupçonne les premiers d'aider les deuxièmes à contester la décision d'expulsion et à rester en Turquie. Dans le cas contraire, par exemple en cas d'achat de billet par l'avocat, l'administration serait plus clémente et faciliterait la communication entre celui-ci et son client.

6.4 LA CONTESTATION ET LE CONSENTEMENT DANS LE PROCESSUS D'EXPULSION

En France, le processus d'expulsion implique la participation d'une multiplicité d'acteurs. Au niveau de l'administration, nous avons vu au chapitre 3 qu'en plus du rôle central du préfet et des services de préfecture, la participation des forces de l'ordre est indispensable quand la contrainte est effective. De plus, au fil du temps, nombre de structures ont été créées pour augmenter l'efficacité du processus. Malgré la tendance à restreindre leur rôle, les juridictions sont également saisies soit par l'administration, soit par les étrangers à expulser dans des buts diamétralement opposés : mener au bout le processus ou le faire échouer. Le contrôle des instances juridiques est présenté dans des rapports administratifs comme faisant partie des obstacles à l'expulsion³¹.

Comme on l'a vu, en cas d'absence de document valable, les autorités consulaires des pays vers lesquels l'expulsion est supposée avoir lieu sont sollicitées. Dans le cas de la France, les milieux associatifs sont particulièrement actifs en comparaison avec les deux autres pays étudiés dans ce travail. Leur participation est en partie formalisée grâce à leur présence dans les centres de rétention³² et les prisons (la Cimade ou la Fédération des Associations réflexion-action, prison et justice [FARAPEJ] par exemple) sur la base d'accords conclus avec le ministère de l'Intérieur. Il existe d'autres associations comme le RESF, le GISTI³³, le Mouvement contre le racisme et pour l'amitié entre les peuples (MRAP) et la Fédération des Associations de solidarité avec tou-t-e-s

³¹ Voir, par exemple, MINISTÈRE DE L'INTÉRIEUR (2014).

³² Sur leur rôle quelque peu ambigu, voir, par exemple, FISCHER (2013) qui analyse l'exemple de la Cimade.

³³ L'expertise reconnue du GISTI dans le domaine du droit des étrangers en France, à laquelle cet ouvrage est aussi redevable, doit être soulignée ici. Nous avons pu conduire un entretien avec son ancien président Stéphane Maugendre et participer à l'une des formations de deux jours organisées par cette association, intitulée « Les décisions liées au séjour. Quel recours ? » (les 12 et 13 décembre 2013). Plusieurs experts, dont la professeure Danièle Lochak avec qui nous avons pu nous entretenir, sont également membres du GISTI.

les immigré-e-s (FASTI)³⁴ et, enfin, des associations immigrées de différents pays³⁵.

Il faut ajouter le mouvement des étrangers délinquants et celui des sans-papiers dont l'ampleur a évolué au fil du temps. Le premier, appelé en France mouvement contre la double peine, a eu une histoire étonnamment longue surtout si l'on pense que cette cause ne compte pas parmi les plus aisées à défendre, comme le souligne Mathieu (2006). Ce dernier le fait débiter au cours de la période qui suit mai 1968, lorsque l'usage de l'expulsion a été abondant contre les militants étrangers. Par la suite, avec l'introduction de la loi Chalandon, l'expulsion a commencé à frapper massivement surtout les enfants des familles maghrébines toxico-dépendants ayant gardé la nationalité de leur pays d'origine³⁶.

Dans l'histoire de ce mouvement, la grève de la faim apparaît comme la forme d'action la plus emblématique³⁷. La plus connue de ces grèves de la faim a commencé le 2 avril 1981 dans l'agglomération lyonnaise. Elle a été menée par Hamid Boukhrouma (étranger délinquant sous le coup d'une ITF), Jean Costil (pasteur et responsable de la Cimade de Lyon) et Christian Delorme (prêtre). Une autre fut celle de Djida Tazdait et de Nacer Zaïr contre la première loi Pasqua du 9 septembre 1986 et la remise en cause des catégories d'étrangers protégés contre l'expulsion, à Lyon. Durant les années suivantes, on peut surtout signaler les activités d'une association, Jeunes Arabes de Lyon et sa banlieue (JALB), fondée par les jeunes issus de l'immigration maghrébine. En juin 1990, le Comité national contre la double peine (CNCDDP) a été créé par ces jeunes qui ne parvenaient pas à faire bouger des associations « traditionnelles » restant sourdes à leurs revendications. Eux-mêmes ont eu recours à la grève de

³⁴ Dans le cadre de notre travail de terrain, nous avons pu mener des entretiens avec les responsables ou les membres de ces associations. Ces entretiens ont été particulièrement importants pour nous permettre de saisir le déroulement du processus d'expulsion en France, même s'il ne nous est pas possible de les citer tous dans ce texte.

³⁵ Nous avons pu conduire plusieurs entretiens avec des associations issues de l'immigration en provenance de Turquie, comme l'Assemblée citoyenne des originaires de Turquie (Accort) ou l'Association culturelle des travailleurs immigrés turcs (ACTIT) et un représentant du Collectif des sans-papiers turcs et kurdes. Le choix était délibéré. Nous voulions, d'une part, comprendre leurs activités concernant l'expulsion et, d'autre part, contacter des personnes expulsées de France vers la Turquie à travers elles. De manière générale, leur implication semble être conditionnée par le niveau de mobilisation des sans-papiers ou des étrangers délinquants en France, mais aussi des cas d'expulsion dans leur entourage.

³⁶ Selon une coprésidente du MRAP (entretien du 11 mars 2014, Paris), il s'agissait surtout d'enfants aînés nés dans leur pays d'origine.

³⁷ Ces lignes de MATHIEU (2002 : 79) en expliquent une des raisons : « *L'un des rares moyens de contrer cette image négative est l'adoption d'une stratégie misérabiliste, visant à substituer la pitié à la désapprobation. Cette optique misérabiliste se traduit, sur le plan des modes d'action, par le recours privilégié à la grève de la faim : par leur refus de s'alimenter au risque d'en mourir, les "double peine" tentent de pallier leur illégitimité en passant du statut d'individus indésirables à celui de victimes, poussées à mettre leur vie en jeu pour être entendues.* »

la faim, comme celle observée entre le 2 janvier et le 22 février 1992 (VIOLAINE, 2000). Ce mouvement a connu des hauts et des bas, très souvent en lien avec les alternances du pouvoir politique et des élections présidentielles. Il a parfois pu obtenir l'élargissement des catégories protégées et des annulations des ITF ou des mesures d'expulsion. À la fin des années 1990, il n'était pas parvenu à faire reculer le gouvernement de la « gauche plurielle » au pouvoir entre 1997 et 2002. C'est la droite, en la personne de Nicolas Sarkozy, qui a proposé une avancée significative, en élargissant les catégories protégées en 2003.

Pourtant, une des plus grandes défaites de l'histoire de ce mouvement a également été infligée par ce dernier. Sarkozy a annoncé l'élargissement des catégories protégées comme la fin de la double peine. Cette annonce a trouvé un écho certain dans les médias et même parmi les politiciens de gauche, d'habitude assez sceptiques envers Sarkozy. De plus, avec ses démarches volontaristes et pour le moins inhabituelles, ce dernier a exacerbé certaines divisions entre les associations ayant des approches « radicale » et « réformiste ». Les premières ont choisi de quitter la plateforme des associations organisant la campagne « Une peine./ » sans faire trop de bruit tandis que les secondes continuaient d'entretenir le lien établi avec le ministère de l'Intérieur. Néanmoins, l'élargissement des catégories d'étrangers protégées contre l'expulsion et l'annonce de la fin de la double peine ont fait reculer le mouvement au point que certains ont été obligés de démontrer que la double peine n'avait, de fait, pas été abolie³⁸.

Les entretiens menés avec des acteurs associatifs montrent que l'existence de l'ITF et ses conséquences sont de plus en plus fortement ressenties. Toutefois, aucun d'entre eux n'est d'avis que de nouvelles mobilisations seront possibles dans un avenir proche. Une coprésidente du MRAP et jadis militante du mouvement contre la double peine, propose une explication plus générale pour expliquer son état moribond, qu'il faut peut-être ajouter aux raisons évoquées plus haut. Selon elle, les causes qui relèvent de la justice morale ne sont plus audibles dans une France et une Europe en crise économique (coprésidente du MRAP, entretien du 11 mars 2014, Paris).

En ce qui concerne le mouvement des sans-papiers, ses origines sont à chercher dans la période qui a suivi la suspension de la migration de travail en 1974 et qui a vu la mise en œuvre de politiques restrictives visant à réduire le nombre d'étrangers en France. Comme l'explique longuement Siméant (1998), l'histoire de ce mouvement est riche de rebondissements, comme les grèves des Tunisiens en 1972-1973, des Turcs en 1980, des Turcs et des Zaïrois en 1991-1992. Il a pu mobiliser des milliers de sans-papiers et leurs soutiens, principalement sur la base d'« une logique de réseaux politiques » (SIMÉANT, 1998 : 101). Ainsi, ces mobilisations ont parfois permis la régularisation de plusieurs milliers de sans-papiers tout en laissant d'autres sans statut légal. Ces derniers ont par la suite cherché à recréer de nouvelles mobilisations afin

³⁸ Voir par exemple MAUGENDRE (2004/5).

de pouvoir légaliser leur situation. Notons pourtant que la revendication était à peu près toujours identique : la régularisation de tous les sans-papiers³⁹.

Cela dit, le véritable sommet du mouvement des sans-papiers reste l'occupation de l'église Saint-Bernard de la Chapelle le 28 juin 1996 à Paris. Dans ce mouvement aussi, nous retrouvons la grève de la faim comme forme d'action. Ce n'est pourtant pas cette forme d'action qui donne sa couleur au mouvement, mais une mobilisation de milliers de personnes. L'église a été évacuée par les forces de l'ordre, investie après que celles-ci ont enfoncé les portes au bélier et au merlin le 23 août 1996. Selon *Le papier des St. Bernard*⁴⁰ de mars 1997, 20 sans-papiers impliqués dans ce mouvement ont été expulsés, dont 13 personnes après l'évacuation de l'église, et les autres entre le 2 janvier 1997 et le 20 février 1997. Parmi ces expulsés se trouvait Moussa Sissoko, Sidy Diara, Karounga Diagouraga, tous les trois ex-grévistes de la faim. L'évacuation a aussi donné lieu à des manifestations dont la plus grande a réuni 25 000 personnes près de l'église Saint-Bernard. En plus des régularisations, une des plus importantes réussites de ces mobilisations est un certain effacement de l'image stigmatisante du terme « clandestin » au profit de « sans-papiers ». Selon Siméant (1998 : 62), « *les sans-papiers sont parvenus, grâce à l'action collective, à développer un discours qui leur est dorénavant propre, à ouvrir un espace de parole écoutée et légitime, à politiser leur vécu* ».

Le mouvement des sans-papiers a vécu durant dix ans un recul certain. Dès 2006 et jusqu'en 2010, il y a eu des mobilisations d'envergure. Cette fois-ci, la grève de la faim a été la forme dominante pour certaines franges de sans-papiers. Mais la revendication restait la même : la régularisation. Sous l'impulsion des syndicats comme la CGT, ces grèves ont mobilisé des salariés des secteurs de l'hôtellerie-restauration, du nettoyage et du bâtiment, majoritairement africains. Ainsi, plusieurs milliers de sans-papiers ont pu régulariser leur situation (BARRON *et al.*, 2013).

Pourtant, cette façon de revendiquer la régularisation ne correspondait pas aux sans-papiers en situation précaire et a créé une scission à l'intérieur du mouvement. Ces derniers, ne travaillant que par intermittence et payés à la journée, étaient obligés de changer souvent d'employeur. Ils ne pouvaient donc se mettre en grève pour revendiquer des papiers. À la place, ils se sont mobilisés dans la rue et ont occupé des lieux comme la Bourse du travail à Paris et, par la suite, un bâtiment de la rue Baudelique dans le XVIII^e arrondissement de Paris. Ce dernier lieu a été baptisé le ministère de la régularisation de tous les sans-papiers et a logé des sans-papiers qui manifestaient régulièrement dans

³⁹ Avec parfois des nuances qui ne sont pas anodines, comme celle-ci : « *la régularisation de tous les sans-papiers qui ont fait la demande* » (militant anti-expulsion, entretien du 3 mars 2014, Paris). En effet, il s'agit d'un compromis entre différents composants du mouvement des sans-papiers durant les années 1990. En gros, les « radicaux » revendiquèrent la régularisation de tous les sans-papiers et les « modérés », trouvant cette revendication irréalisable, étaient pour une approche au cas par cas.

⁴⁰ Il s'agit d'un mensuel des sans-papiers dont plusieurs exemplaires sont consultables à la Bibliothèque nationale de France (BNF).

les rues de Paris. Par la suite, ils ont organisé une marche de Paris à Nice pour faire entendre leurs revendications au sommet « France-Afrique » qui s'ouvrait le 31 mai 2010. À leur retour, ils ont été évacués de leur lieu d'occupation. Certains ont été régularisés par la suite sur la base de négociations avec le gouvernement qui avaient commencé bien avant.

Au cours de deux entretiens que nous avons pu mener avec le porte-parole des collectifs de sans-papiers turcs et kurdes (entretien du 25 janvier 2014, Paris) et avec l'un de ces militants (entretien du 25 janvier 2014, Paris), l'effet protecteur de la mobilisation de rue contre l'expulsion est apparu comme une évidence. Le militant interviewé, sans-papiers depuis presque dix ans au moment de l'entretien, nous a déclaré qu'il n'avait plus peur depuis la mobilisation et la marche des sans-papiers de Paris à Nice. Pendant la mobilisation, il a été arrêté plusieurs fois et libéré sous la pression de ses collègues. Selon d'autres militants, la police, n'osant pas les expulser durant la mobilisation, a libéré les personnes membres des collectifs de sans-papiers.

Cet effet protecteur des mobilisations de rue est également perceptible dans le cas des mobilisations du RESF dont le but est d'empêcher l'expulsion des élèves et de leurs parents sans-papiers. Ses membres, avec qui nous avons pu nous entretenir, ont fortement souligné que le RESF n'est pas une association au sens légal du terme, mais un réseau d'individus et d'associations. Son texte fondateur date du 26 juin 2004⁴¹, pourtant, ce n'est avec la « circulaire Sarkozy » du 13 juin 2006 sur la régularisation des parents des enfants scolarisés en France que ce mouvement est parvenu à s'imposer comme un véritable acteur. Il existe toutefois de fortes variations entre les groupes locaux du RESF. Le réseau se mobilise rapidement autour d'arrestations de parents en utilisant Internet; les courriers électroniques envoyés aux listes d'alertes permettent de toucher des milliers de personnes. Aux mobilisations rapides devant les préfectures, les gendarmeries et dans les aéroports, s'ajoute l'usage des téléphones, fax et mails destinés à la préfecture et au gouvernement. Le réseau tient aussi des permanences au niveau local pour aider et accompagner les parents d'élèves sans-papiers dans leurs démarches de régularisation⁴².

Une des activités du RESF est le « parrainage républicain ». Un membre du RESF du XI^e arrondissement a décrit comme suit les « cérémonies » organisées pour « parrainer » les élèves sans-papiers :

« C'est une célébration assez officielle dans un cadre de la République, dans la salle de mariage de la Mairie, avec une partie du conseil municipal qui s'est

⁴¹ Intitulé « Appel à la régularisation des sans-papiers scolarisés », il a été présenté à la Bourse du travail de Paris.

⁴² Nous avons pu assister une fois à la permanence du RESF du X^e arrondissement et, par la suite, plusieurs fois à celle du RESF du XI^e arrondissement entre janvier et février 2014. Ces permanences sont des lieux de rencontre entre les militants et les sans-papiers. Même si leur but est d'aider ces derniers, elles fonctionnent aussi comme des espaces d'apprentissage pour des militants peu expérimentés par d'autres considérés comme aguerris dans l'information et l'accompagnement des sans-papiers.

réuni. C'est-à-dire que les élus sont là en écharpes, tout le monde siège. Donc pour faire un parrainage, il faut deux personnes. Un citoyen ou une citoyenne en plus d'un élu. Et donc la personne reçoit un beau certificat de parrainage. [...] Tout le monde se réunit autour d'une table. Et on va signer le document.»
(Entretien du 25 janvier 2014, Paris)

À l'origine de ces parrainages popularisés par le RESF, on trouve ceux des étrangers délinquants. Ils ont été mis en place lors de la grève de la faim de dix personnes à Lyon en 1998. Selon Mathieu (2002 : 81), c'était « *comme si les parrains accordaient un peu de leur capital de notoriété ou de grandeur à des individus marqués par un fort déficit en ce domaine* ». Ce manque de légitimité n'est pas aussi accentué chez les enfants des parents sans-papiers. C'est peut-être pour cette raison que tout citoyen français est appelé à devenir « parrain » ou « marraine ». Le but est plus pratique que symbolique : aider leur régularisation et, en cas d'arrestation, agir pour que les sans-papiers « parrainés » ne soient pas expulsés. Pourtant, il n'est pas difficile de saisir une certaine ambiguïté dans la démarche. Il y a un certificat signé par un(e) élu(e) dont la ressemblance avec des documents officiels est frappante. Cependant, lors des deux cérémonies de parrainage auxquelles nous avons pu assister dans les mairies des XIX^e et XI^e arrondissements de Paris, les 11 et 26 février 2014, les élu(e)s tenaient à souligner que le certificat qu'ils avaient signé n'avait aucune valeur officielle.

Dans sa forme exercée par le RESF, le parrainage s'inscrit dans une stratégie de renforcement des liens sociaux pour se protéger contre l'expulsion. Cela a été aussi le cas d'un militant de gauche d'origine kurde (entretien du 26 janvier 2014, Paris). Ancien représentant du mouvement des sans-papiers, il a été arrêté de nombreuses fois. Selon lui, s'il a pu échapper à l'expulsion, c'est grâce aux liens sociaux qu'il avait pu tisser dans la société française en général et dans les milieux associatifs en particulier. Boe (2009), dans son travail ethnographique, montre également comment les étrangers emprisonnés nouent des liens qu'ils peuvent mobiliser par la suite, pour ne pas être expulsés à la sortie de prison.

Le mariage est une des stratégies les plus connues, car il donne accès à une autorisation de séjour sur la base du droit à la vie familiale. Une autre stratégie est de se cacher et de continuer à vivre dans la clandestinité afin de tenter sa chance de régularisation plus tard. Dans ce cas-là, le temps peut jouer un rôle important sur deux plans. D'un côté, il pourrait être possible de trouver une autre solution (par exemple, le mariage). De l'autre, l'ancienneté peut permettre aux sans-papiers de se régulariser, car la durée de séjour constitue une des conditions *sine qua non* des textes légaux. Le recours aux avocats pour lutter contre l'expulsion sur le plan juridique semble être fréquent chez les étrangers sans-papiers. Même s'ils travaillent dans des conditions pénibles, tout en acceptant des salaires bien inférieurs à ceux des étrangers réguliers et des Français, les étrangers sans-papiers sont en général prêts à payer des sommes

importantes à leur avocat. Pourtant, ne voyant pas de solution légale pour régulariser leur client, certains avocats essaient de gagner du temps en attendant qu'une solution se dessine à l'horizon.

Il n'est pas rare que plusieurs stratégies pour échapper à l'expulsion soient mobilisées en même temps. Par exemple, d'un côté l'avocat peut essayer d'annuler la décision d'expulsion de son client. De l'autre, l'entourage de la personne à expulser et les milieux associatifs peuvent se mobiliser afin de faire pression sur l'administration et le gouvernement, comme ce fut le cas pour Ahmet Sohail. Il a été présenté comme exemple emblématique des sans-papiers que l'on appelle « jeunes majeurs », c'est-à-dire des sans-papiers que l'on veut expulser après leur majorité⁴³. Le RESF, des élus de gauches et le quotidien *Libération* ont continué à revendiquer son retour après son expulsion le 31 décembre 2012. Le visa lui a toutefois été refusé à cause d'une condamnation en Allemagne pour trafic de migrants en 2011. Dès lors, la revendication a perdu toute sa force.

Le cas d'Ahmet Sohail montre ainsi les limites des mobilisations autour de cas défendables ou de personnes dont le profil exemplaire est susceptible d'embarrasser l'administration devant l'opinion publique tels que de bons élèves et des travailleurs sans-papiers avec des casiers judiciaires vierges. À noter que cette logique n'est pas propre aux sans-papiers : nous la retrouvons aussi dans le mouvement contre la double peine. Même s'il s'agissait de délinquants, les cas mis en avant ont souvent été ceux de personnes n'ayant pas commis des crimes graves, comme des consommateurs de drogues, dont la vie montrait clairement qu'ils ne représentaient plus de danger pour la société.

En cas d'arrestation, comme stratégie de défense contre l'expulsion, l'étranger est confronté à un choix entre révéler son identité et remettre son passeport ou la dissimuler. Il s'agit des deux stratégies de défense que suggère le guide « Sans-papiers. S'organiser contre l'expulsion – Que faire en cas d'arrestation ? »⁴⁴. La première stratégie est préférable si les conditions de demande d'annulation de la décision d'expulsion et celles d'obtention d'un titre de séjour sont réunies sur le plan légal. Dans ce cas-là, comme l'a souligné une avocate, si l'étranger enfermé remet son passeport, il peut être libéré et, en attendant, être assigné à résidence (entretien du 27 septembre 2013, Montreuil).

Sinon, après la remise de son passeport, l'étranger peut être rapidement expulsé. C'est la raison pour laquelle la dissimulation de son identité et de sa nationalité peut devenir la stratégie adoptée par certains sans-papiers pour lesquels la probabilité d'obtenir une autorisation de séjour n'existe pas. Dans ce cas-là, le sans-papiers peut prétendre détenir la nationalité d'un autre pays,

⁴³ Comme souligné ci-avant, les mineurs ne sont pas expulsables en France.

⁴⁴ Téléchargeable à l'adresse suivante <http://sanspapiers.internetdown.org/>, consulté le 5 octobre 2014.

comme la Palestine ou la Syrie, vers lequel il n'est actuellement pas possible d'expulser. Certains sans-papiers refusent d'aller au consulat ou de parler quand ils y sont amenés, ce qui rend également difficiles la définition de leur nationalité et l'obtention de documents de voyage (avocate, entretien du 31 janvier 2014, Montreuil). Ainsi, l'absence de statut légal considéré comme une faiblesse devient un atout (LE COURANT, 2009), car « *L'effectivité du dispositif de départ forcé implique une coopération des étrangers qui doivent communiquer leur identité aux autorités et, pour le moins, ne pas s'opposer à leur éloignement.* » (TCHEN, 2011 : 144)

Une autre stratégie consiste à demander l'asile. Lorsque l'étranger enfermé fait une demande, l'Office français de protection et des réfugiés et apatrides (OFPRA) est obligé de la traiter, même s'il s'agit d'une énième demande, visiblement abusive, qui sera refusée. Mais, comme nous l'ont expliqué certains avocats spécialistes du domaine, le but est de gagner du temps afin d'arriver devant le juge des libertés et de la détention. Dans le cas contraire, si l'administration a déjà le passeport de l'intéressé, ce dernier peut être expulsé avant de passer devant le juge. De plus, si cette demande n'a pas été prise en compte, cette irrégularité peut être avancée par l'avocat comme une cause de nullité qui pourrait permettre la libération de l'étranger à expulser. Cette stratégie apparaît comme une « réponse » à la loi du 16 juin 2011 retardant la comparution devant le juge des libertés et de la détention de deux à cinq jours. Désormais, l'administration dispose de plus de temps pour expulser les étrangers dont elle possède les documents de voyage valables, avant tout passage devant le juge des libertés et de la détention qui libérait auparavant de nombreux étrangers à expulser sur la base de vices de procédure.

Même s'il est difficile de les considérer comme une stratégie, force est de constater que parmi les étrangers enfermés les tentatives de suicide pour échapper à l'expulsion ne sont pas rares, comme le montre l'exemple suivant :

« Le 27 décembre 2012, Monsieur S., placé au CRA [Centre de rétention administrative] par la préfecture de la Drôme le 6 décembre 2012, sur le fondement d'une obligation de quitter le territoire français avec un délai de trente jours notifiée le 15 mars 2012, a tenté de se pendre avec un drap et s'est entaillé le bras gauche avec une lame de rasoir. Le même jour, suite à cette tentative de suicide, six personnes se sont entaillées les bras et/ou le torse. Elles ont répandu du sang dans plusieurs chambres ainsi qu'au réfectoire et dans les cuisines, les rendant hors d'usage. Quatre d'entre elles ont été hospitalisées. » (ASSFAM *et al.*, 2013 : 115)

Parfois, certains étrangers n'en restent pas au stade de la tentative, comme ce fut le cas pour un jeune Turc dans le Centre de rétention du Canet à Marseille le 2 décembre 2006, évoqué par un animateur de l'association l'Accort (entretien du 26 septembre 2014, Paris).

Certains étrangers enfermés s'automutilent ou prennent des substances⁴⁵ pour être hospitalisés et échapper ainsi à l'expulsion. Toutefois, comme nous a indiqué une coordinatrice de l'ASSFAM lors d'un entretien téléphonique du 8 avril 2014, ces étrangers sont expulsés après leur sortie de l'hôpital.

Comme les personnes enfermées ne restent pas longtemps dans les lieux d'enfermement, il est difficile d'y organiser des actions collectives; malgré cela, des grèves de la faim voire des révoltes éclatent parfois. Une des actions les plus spectaculaires a abouti à l'incendie d'une partie du Centre de rétention de Vincennes dans la région parisienne le 22 juin 2008. Par la suite, ce centre est resté longtemps fermé. Selon une militante, active dans le Collectif de soutien aux inculpés de Vincennes, la plupart des étrangers enfermés pendant l'incendie ont pu échapper à l'expulsion (entretien du 18 avril 2014, Paris).

Si tous ces efforts ne se révèlent pas concluants, les étrangers sont conduits sous escorte à l'avion ou au bateau pour être expulsés. Au moment de l'embarquement dans un vol commercial, ils peuvent résister physiquement comme ce fut le cas de M. A.B. expulsé depuis l'aéroport Roissy-Charles de Gaulle, le 1^{er} septembre 2008. Il a porté plainte contre les violences policières qu'il aurait subies à la suite de son refus d'embarquer à bord d'un avion à destination de l'Égypte. Selon le rapport de la Commission nationale de déontologie de la sécurité (2008 : 2), M. A.B. *« rejeté en arrière, s'est retrouvé allongé sur le sol du fourgon et s'est mis à se débattre. Plusieurs d'entre eux [policiers et gendarmes présents] indiquent qu'il a tenté de mordre un gendarme et un policier. Tous affirment qu'ils ont rencontré des difficultés à le maîtriser, à six, alors qu'il était allongé sur le sol du fourgon. »*

Dans certains cas, la résistance physique peut commencer soudainement alors que l'étranger à expulser s'était comporté calmement jusqu'à l'avion, comme le rapporte un policier escorteur :

« À peine le bandeau était-il ôté, l'intéressé opérait une violente poussée avec ses pieds en appui sur le plancher de la cabine et tentait de se dresser en pesant sur le dossier de son siège; simultanément, il se mettait à crier. Surpris par cette manœuvre brutale, l'officier de paix et moi-même avons dû nous arc-bouter de part et d'autre du torse de l'intéressé pour tenter de le faire asseoir. Nous ne pouvions que limiter la puissance de ses cris en plaçant nos mains sur sa bouche, tout en évitant les morsures. Je parvins alors à saisir une couverture disposée sur le siège avant et, l'utilisant comme une sangle, nous l'avons fermement appliquée en haut du thorax afin de le maintenir sur son siège. Nous nous trouvions alors [...] agenouillés sur nos sièges respectifs, le visage très proche de celui de M. Arumum, appuyant de toutes nos forces sur le haut de son corps pour s'opposer à ses secousses

⁴⁵ *« Depuis que je suis au centre, il y a eu au moins dix personnes, toutes communautés confondues, qui se sont coupé les veines, entaillé les bras, les jambes, qui ont avalé des lames de rasoir ou des clous. Un mec a préparé et avalé une potion à base de savon... »* (Collectif, 2008 : 86, souligné dans l'original)

[...] *Il s'est ensuivi une succession de phases d'excitation au cours desquelles le passager se raidissait et s'opposait de toutes ses forces. Suivies de relâchements lui permettant de souffler et de récupérer, afin de recommencer avec autant d'intensité. J'estime que ces manifestations ont duré entre vingt et trente minutes environ.*»⁴⁶

Ces résistances physiques peuvent se transformer en révolte, même si c'est très rare, comme ce fut le cas d'une dizaine de ressortissants ivoiriens qui refusèrent de monter à bord de l'avion spécialement affrété le 3 mars 2003 pour les expulser à l'aéroport de Roissy-Charles de Gaulle.

Lors de l'embarquement, la résistance à l'expulsion peut prendre d'autres formes, comme la violence contre soi. Deux personnes expulsées de France vers la Turquie (Sahan*, entretien du 6 janvier 2014, Istanbul; Ihsan*, entretien du 6 avril 2014, *via* Skype) nous ont indiqué qu'ils ont essayé de se blesser, sans y parvenir du fait des entraves, car ils pensaient que les saignements pourraient interrompre leur expulsion.

Un autre acte visant à empêcher l'expulsion est mentionné par le Dr Philippe Taugourdeau (2007 : 125) : « *faire dans sa culotte au moment d'embarquer* » pour « *mettre de l'ambiance et de l'odeur* » dans l'avion où sont présents des passagers. La philosophe Cosnay (2011 : 65) la qualifie de se rendre « intouchable ». Cette tentative de faire échouer l'expulsion semble être bien connue parmi les étrangers enfermés. Une militante nous a expliqué qu'« *il y a des médicaments qui circulent dans le centre [de rétention] pour provoquer ça* » (entretien du 18 avril 2014, Paris).

De l'autre côté, la même militante explique également qu'il ne faut pas « *manger, ni boire ce que donne la police, parce que des fois, elle drogue. Ça n'arrive plus trop, mais ça peut arriver* ». Dans le passé, il y a eu plusieurs accusations d'usage de sédatifs pour calmer les personnes à expulser et faciliter l'expulsion, comme ce fut le cas de Mehdi expulsé en Algérie le 24 mai 2007 (RESF, 2011). Mais la police française les a récuses devant la Commission nationale de déontologie de la sécurité (2003).

Afin d'empêcher leur expulsion, certaines personnes cherchent à se déshabiller avant l'embarquement. Comme les efforts pour les rhabiller peuvent prendre du temps, ce retard est susceptible de faire rater le vol. Dans l'avion, une personne nue risque d'indigner les passagers, comme ce fut le cas d'une femme africaine, relaté par une militante (entretien du 18 avril 2014, Paris). Par ailleurs, dans son « Instruction » aux policiers, la PAF (non daté) les rend attentifs à l'importance d'habiller les étrangers à expulser de manière décente, car une personne habillée indécentement peut être refusée par le commandant de bord.

Enfin, ces actions ou ces stratégies ne doivent pas faire oublier les étrangers qui choisissent de ne pas résister, comme dans le cas suivant : « *Tout bien pesé, Hyseni Limani ne s'est pas opposé à son expulsion. Il a fait le choix de ne pas risquer l'interdiction de séjour de plusieurs années pour refus d'embarquement. Car,*

⁴⁶ Rapport de police reproduit dans GISTI (1991).

coûte que coûte, il reviendra... » (RESF, 2011: 61). Une des raisons de cette non-résistance est donc d'éviter l'IRTF, introduite dans le CESEDA en 2011. Ces étrangers sont peut-être ceux qui voudront revenir en France après leur expulsion, car, en cas de retour, l'IRTF rendrait difficile leur régularisation.

Et de fait, un certain nombre d'étrangers expulsés reviennent par la suite⁴⁷. De plus, le retour des expulsés est une revendication de longue date des mobilisations anti-expulsions en France⁴⁸. Comme nous l'ont expliqué des militants du RESF, par correspondance (le 12 avril 2014) et lors d'un entretien (le 25 janvier 2014, Paris), dans certains cas, des élèves sans-papiers ont été autorisés à rentrer en France. D'autres sont revenus de manière clandestine.

Une autre raison de cette non-résistance est le risque de poursuite judiciaire et d'emprisonnement. Dans le CESEDA (art. L. 624-1), on trouve la soustraction ou la tentative de soustraction à l'exécution d'une mesure d'éloignement parmi les infractions punissables d'une peine pouvant aller jusqu'à trois ans de prison. En cas de poursuites, qui ne sont pas systématiques, les étrangers ayant refusé l'embarquement sont placés en garde à vue, elle-même suivie d'une comparution immédiate devant le juge. Le cas du client d'une avocate (entretien du 11 mars 2014, Paris) est emblématique à cet égard: «*Après un mois et demi, c'est la case départ*», c'est-à-dire l'enfermement administratif et une nouvelle tentative d'expulsion. S'il s'obstine, les condamnations suivantes seront probablement plus longues. Selon un avocat (entretien du 5 février 2014, Paris), les étrangers n'arrivent en général pas à persister longtemps dans leur refus, punis par la prison. Cet avocat observe que seuls les demandeurs d'asile déboutés menacés dans leur pays d'origine semblent résister à ces condamnations et à ces enfermements successifs.

Dans le cas de la Suisse, principalement en raison de son système fédéral, on observe de multiples acteurs, surtout administratifs, impliqués dans le processus d'expulsion. Comme nous l'avons évoqué dans la présentation du dispositif administratif suisse au chapitre 4, nous illustrerons cette multiplicité en rappelant seulement les acteurs avec qui le Secrétariat d'État aux migrations (SEM) doit collaborer pour organiser les vols spéciaux, selon le Guide du DFJP (2012: 20), à savoir :

- les organes compétents des cantons ou de la Confédération chargés d'exécuter ou de prononcer les décisions d'expulsion,
- les organes d'exécution de la police aéroportuaire (organisation policière au sol),

⁴⁷ Une avocate nous a parlé d'environ 20% de retours parmi ses clients expulsés (entretien du 11 mars 2014, Paris), dont la plupart sont des demandeurs d'asile déboutés en provenance de Turquie.

⁴⁸ C'était aussi le cas des mobilisations de lycéens à l'automne 2013 contre les expulsions de Léonarda Dibrani et Khatchik Kachatryan, auxquelles les médias français et internationaux ont largement fait écho.

- les représentations du DFAE à l'étranger,
- les services de l'immigration et de sécurité,
- les autorités civiles de surveillance de la navigation aérienne des pays de destination et transit,
- la compagnie aérienne chargée du transport des personnes à expulser.

Cette liste est composée d'acteurs fédéraux, cantonaux ou privés dans différents domaines. Leur implication peut survenir dans différentes phases du processus d'expulsion où ils occupent différentes fonctions.

Il va de soi que les acteurs impliqués dans le processus d'expulsion sont plus nombreux si l'on ne se limite pas à l'administration. Au niveau national, on peut citer par exemple des associations comme Amnesty International, les syndicats ou les organisations religieuses ayant des orientations protestantes ou catholiques. On peut y ajouter le groupe *Augenauf* basé à Zurich et actif à Bâle et à Berne. Même si son existence se limite à certains cantons de Suisse allemande, ce groupe s'est imposé par le passé comme un acteur influent pour les questions liées à l'expulsion des étrangers. Notons que le fédéralisme et le plurilinguisme sont des facteurs qui contribuent à la diversité du monde associatif. Paradoxalement, ils semblent également pousser les organisations de la société civile à limiter leurs activités au niveau local ou cantonal. Il existe bien évidemment des mobilisations nationales. Elles ont surtout lieu à l'occasion de votations populaires, de référendums ou de campagnes axées sur des questions spécifiques.

Au niveau local, les contextes, les préoccupations et les rapports de force changent d'un canton à l'autre. De temps en temps, certaines thématiques peuvent s'imposer au niveau d'un canton. Par exemple, même s'il existe des lieux d'enfermement administratif dans d'autres cantons, la construction de nouvelles places à Genève a suscité une certaine mobilisation à la suite des efforts de la Coordination contre l'exclusion et la xénophobie⁴⁹, une plateforme associative à laquelle ont adhéré plusieurs acteurs associatifs genevois.

En ce qui concerne les étrangers délinquants, l'initiative populaire « Pour le renvoi des criminels étrangers » n'a pas engendré de mouvement social, malgré l'opposition d'une partie des milieux associatifs et des forces politiques de gauche. Les critiques contre cette initiative se sont surtout focalisées sur le fait qu'elle était excessive et inutile, car le cadre légal suisse permettait d'ores et déjà d'expulser les étrangers délinquants. On peut trouver dans les propos suivants d'un avocat spécialiste en droit des étrangers, des éléments de réponse :

« Moi, ce que je sens, c'est que le mouvement social et une partie de la gauche et des églises ont toujours été extrêmement restrictifs sur la protection des personnes étrangères qui ont commis des délits. Là, il y a vraiment une

⁴⁹ Voir <http://www.stopexclusion.ch/>, dernière consultation le 15 mars 2015.

tendance de fond qui existe depuis très longtemps. Et on l'a vu dans quelques grands mouvements, justement que ce soient les sans-papiers en 2001 quand il y a eu cette grande manifestation, que ce soit le mouvement des 523 dans le canton de Vaud. On sentait que c'était vraiment le point très très sensible pour tout le monde, y compris pour les personnes concernées.» (Entretien du 10 juin 2013, Lausanne)

Selon cet avocat, après l'acceptation de l'initiative de renvoi le 28 novembre 2010, cette approche « restrictive » s'est renforcée, car il y a eu une acceptation populaire de l'expulsion des étrangers délinquants. En bref, malgré le fait que la question a été d'actualité pendant plusieurs années et qu'elle l'est encore dans une certaine mesure en Suisse, il n'y a pas eu de véritable mouvement contre l'expulsion des étrangers délinquants comme cela a été le cas en France.

Or, la situation a quelque peu évolué récemment. L'initiative dite « de mise en œuvre » a été lancée par l'UDC, peu après l'acceptation de son initiative « Pour le renvoi des étrangers criminels » le 28 novembre 2010, afin de pousser le Gouvernement et le Parlement à agir dans le sens d'une application stricte de cette dernière. Elle a provoqué une mobilisation civile d'envergure, même s'il n'est pas possible de parler d'un mouvement contre « la double peine », comme c'était le cas en France. Survenue pendant les dernières semaines de la campagne, elle a pu mobiliser au-delà des forces politiques opposées à l'initiative de « mise en œuvre ». À la base de cette mobilisation, il y avait vraisemblablement l'indignation qu'ont provoquée les conséquences jugées excessives du texte refusé par 58,9% des votants le 28 février 2016. Rappelons que ce texte prévoyait l'expulsion automatique même pour certains délits mineurs. Il rendait également possible le renvoi des étrangers vivant en Suisse depuis très longtemps, voire plusieurs générations.

La situation des sans-papiers est quelque peu différente. Selon Wicker (2010), ils n'ont pas fait l'objet de discussion publique jusqu'à la fin des années 1960, car les étrangers entrés en Suisse sans autorisation trouvaient rapidement un travail et, par la suite, pouvaient facilement être régularisés. La conjoncture a évolué pendant la seconde moitié des années 1970 à cause de la crise économique et du gel des embauches de travailleurs étrangers. L'arrivée massive de demandeurs d'asile n'a pas non plus amélioré la situation. À propos de changements dans le traitement des sans-papiers, pour Wicker (2010), il est possible de s'inspirer de la périodisation en trois phases qu'Engbersen (2001) a développée dans le cas des Pays-Bas. Dans la première phase qui a duré jusqu'à la fin des années 1960, les « migrants spontanés » étaient les bienvenus et s'intégraient dans le marché du travail. La deuxième phase a duré jusqu'au début des années 1990 et les étrangers « illégaux » étaient « silencieusement » tolérés. Durant la dernière phase s'est développée une infrastructure institutionnelle et physique permettant le traitement des « illégaux » et des « illégalisés » ainsi que la préparation de leur expulsion.

Malgré ce durcissement et l'existence d'une réticence générale à l'égard d'une régularisation des sans-papiers⁵⁰, la première décennie du nouveau millénaire a vu des changements importants comme le souligne le rapport suivant :

« C'est en particulier grâce à la mobilisation des sans-papiers et des cercles engagés dans leur défense qu'à partir de 2001, des structures se sont formées dans la société civile, dans le but de se saisir de la problématique des sans-papiers et d'apporter diverses prestations de soutien. On a ainsi vu la création de services de consultation, de centres d'accueil, de réseaux de médecins et de solidarité ou de collectifs de sans-papiers, et certains syndicats ont endossé la cause de ce groupe de population. » (EFIONAYI-MÄDER, SCHÖNENBERGER et STEINER, 2010 : 8)

La constitution de plusieurs collectifs de sans-papiers dans différents cantons, dont certains sont encore actifs, doit être notée. Ces mouvements ont exprimé leurs revendications par différentes formes d'actions dont des occupations d'église dans les cantons de Fribourg, de Neuchâtel, de Berne, de Genève et de Bâle. Il est pourtant difficile de parler d'un mouvement de sans-papiers au niveau national, même si une manifestation d'environ dix mille personnes revendiquant la régularisation collective de tous les sans-papiers a été organisée à Berne le 24 novembre 2001. La réponse fédérale a été la circulaire Metzler⁵¹ du 21 décembre 2001 qui offrait des possibilités de régularisation individuelle. Il semble qu'elle n'a pas eu d'effet notable sur le nombre de régularisations (DOLIVO et TAFELMACHER, 2007).

Au niveau cantonal, il est possible de parler de mouvements de sans-papiers dans le canton de Genève et, dans une moindre mesure, celui de Vaud. Dans ce dernier, le Collectif vaudois de soutien aux sans-papiers (CVSSP) a mis sur pied de nombreuses manifestations publiques. Par le biais d'une pétition, il a présenté ses revendications au gouvernement cantonal, dont la principale était la régularisation collective des sans-papiers. En novembre 2002, le canton a mis en place un groupe de travail pour étudier le problème et a proposé des solutions. Il a également instauré un moratoire sur les arrestations et les expulsions des sans-papiers. Le groupe de travail a déposé son rapport final en mars 2005 et a demandé sa dissolution sans proposer une régularisation collective. Par la suite, le 12 mars 2005, le gouvernement vaudois a annoncé la fin du moratoire qu'il avait auparavant mis en place en attendant de trouver une issue à la situation des sans-papiers.

À peu près à la même période, ce que l'on appellera par la suite « Le Mouvement des 523 » a commencé à occuper le devant de la scène. Sa première

⁵⁰ En plus du fait que la régularisation collective n'a jamais été à l'ordre du jour en Suisse, la régularisation au cas par cas reste très difficile. L'idée de ne pas favoriser l'illégalité ou de ne pas faire de « cadeau » à des personnes qui ont « triché » semble assez répandue.

⁵¹ Nom de la cheffe du DFJP de l'époque.

action a été la remise d'une pétition, « Contre le renvoi des 523 requérants », au gouvernement cantonal. La grande majorité de ces requérants était composée de demandeurs d'asile déboutés, dont certains étaient sans-papiers. Ce mouvement a ainsi pu pousser le gouvernement cantonal à mettre en place un autre moratoire. Il n'a pourtant duré que jusqu'en avril 2005. Par la suite, des expulsions ont eu lieu parmi les 523 personnes revendiquant leur régularisation. À la suite de multiples péripéties entre le canton de Vaud et la Confédération, une partie d'entre elles ont fini par être régularisées (DOLIVO et TAFELMACHER, 2007).

Même si elle n'a pas abouti à la satisfaction de toutes les revendications, l'expérience genevoise, essentiellement basée dans le secteur domestique, a été plus concluante. Un des meneurs de ce mouvement et ancien secrétaire syndical raconte ses débuts ainsi :

« Donc le dernier mouvement des sans-papiers a commencé en 2001. On était les premiers en Suisse à organiser des permanences deux fois par semaine, faire des assemblées générales à plus de mille personnes dans des salles. Donc, c'est aussi un rapport de confiance, un rapport de solidarité et un combat à moyen et à long terme. » (Entretien du 29 octobre 2012, Genève)

Selon différentes personnes interviewées impliquées dans le mouvement des sans-papiers à Genève, un élément déterminant a été la constitution des dossiers des sans-papiers lors des permanences tenues par le syndicat SIT. À la suite des négociations avec les autorités cantonales, les représentants du mouvement ont obtenu un compromis selon lequel n'y aurait *« aucune expulsion manu militari sans négociation »* des personnes ayant déposé une demande de régularisation (ancien secrétaire syndical, entretien du 29 octobre 2012, Genève)⁵². Ce moratoire a créé une protection certaine contre l'expulsion pour certaines franges de sans-papiers. Un coordinateur d'un collectif de sans-papiers explique l'effet concret de ce dernier :

« Il y a eu des expulsions, c'était plutôt des personnes très récemment arrivées ou alors qui étaient en lien avec l'asile. Et ça, c'est une autre problématique. Ou alors, il y a eu des histoires pénales aussi. » (Entretien du 16 septembre 2013, Genève)

Apparemment, le compromis trouvé avec le gouvernement cantonal a pu protéger des sans-papiers à Genève pendant plusieurs années à condition qu'ils ne commettent aucun délit. Selon un ancien secrétaire syndical, il s'agit d'une revendication satisfaite en 2003, et elle a procuré une *« auto-confiance aux*

⁵² Lors des entretiens, plusieurs personnes ont indiqué que ce compromis de ne pas expulser les sans-papiers ayant demandé leur régularisation pouvait être mis en cause. Un responsable cantonal (entretien du 8 octobre 2013, Genève) a en outre souligné qu'il s'est peut-être élargi au-delà des limites prévues à l'origine et a englobé d'autres sans-papiers.

sans-papiers qu'on pouvait obtenir des choses, au mouvement de solidarité une responsabilité beaucoup plus importante de suivi. » (Entretien du 29 octobre 2012, Genève)

Au cours de la même année, deux demandes de régularisation collective ont été déposées auprès du gouvernement genevois, et un comité d'experts a été créé pour étudier la question. Il a remis son rapport au gouvernement en novembre 2004 (COMMISSION D'EXPERTS « SANS-PAPIERS », 2004). En 2005, suivant les recommandations de ce dernier, le gouvernement cantonal a demandé la régularisation de cinq mille travailleuses sans-papiers⁵³ dans le secteur domestique auprès du gouvernement fédéral, seul habilité à décider en la matière. Il s'agissait d'une demande de régularisation exceptionnelle et unique, avec des contreparties prévues contre le danger d'« appel d'air », c'est-à-dire l'arrivée d'autres sans-papiers. La demande a été refusée par Berne qui a tout de même accepté d'étudier les dossiers présentés par le canton de Genève de manière individuelle.

Un ancien secrétaire syndical explique le bilan de cette expérience unique en Suisse comme suit : *« Qu'est-ce qu'on a pu obtenir en dix ans, si on prend le cas genevois ? Donc, quand même, il y a eu deux mille personnes qui ont obtenu le permis. Ce n'est pas beaucoup, mais ce n'est pas rien non plus sur six mille sans-papiers d'obtenir un tiers, ce n'est pas mal ! »* (Entretien du 29 octobre 2012, Genève) L'Opération Papyrus lancée début 2017 dans le canton de Genève fait en quelque sorte suite à ces luttes des sans-papiers évoquées. Elle permet aux travailleurs sans-papiers de demander la régularisation de leur situation sous certaines conditions telles que dix ans de séjour (cinq ans pour les familles), intégration réussie (en particulier maîtrise du français et scolarisation des enfants), absence de condamnation pénale ainsi qu'indépendance financière complète⁵⁴.

Les expériences vaudoise et genevoise montrent que les luttes collectives peuvent avoir des effets protecteurs contre l'expulsion. Même si ces mouvements de sans-papiers n'ont pas permis d'obtenir une régularisation collective et de changer la politique appelée « au cas par cas », des moratoires ont été instaurés pour certaines franges de sans-papiers. En outre, l'existence des sans-papiers et la nécessité de trouver des solutions, même partielles ont pu trouver un certain écho auprès des autorités cantonales. Malgré le nombre dérisoire de sans-papiers régularisés en une année⁵⁵, le fait que les cantons de Genève et de Vaud en partageant la grande majorité n'est pas sans lien avec les luttes menées.

⁵³ Il s'agissait très majoritairement de femmes.

⁵⁴ Voir le site Internet de l'État de Genève : <https://www.ge.ch/dossier/operation-papyrus>, consulté le 23 octobre 2017.

⁵⁵ 280 en 2013 contre 270 en 2012 selon le SEM (ODM, 2014).

En plus de ces luttes ayant pour but ultime de régulariser collectivement les sans-papiers, d'autres actions se focalisent sur des cas particuliers. Ces mobilisations ne peuvent que très rarement ouvrir la voie à la naissance d'un mouvement collectif comme cela a été le cas en 2001 :

«Au printemps 2001, les menaces d'arrestation se précisent et un Kosovar est arrêté sur son lieu de travail et expulsé de force avec toute sa famille. Neuf personnes ayant reçu un "plan de vol" décident alors de prendre refuge dans une église protestante en avril 2001. Soutenues par un large mouvement de personnes venues d'horizons très divers, qui les soutiennent moralement, financièrement et politiquement, elles y resteront pendant quatre mois avant que l'exécution des renvois ne soit suspendue, pour les occupants du refuge comme pour les autres membres du mouvement. À la sortie du refuge, de véritables discussions commencent enfin avec les autorités cantonales en vue du règlement du séjour de près de trois cents personnes concernées, dont la moitié d'enfants.» (DOLIVO et TAFELMACHER, 2007 : 474)

Le plus souvent, ces mobilisations s'arrêtent une fois qu'une issue favorable a été trouvée ou lorsque l'expulsion a eu lieu. Plusieurs responsables cantonaux ont pourtant souligné qu'elles sont rares. Les efforts de médiatisation de certains cas peuvent parfois trouver des échos auprès des médias locaux. Un responsable cantonal est d'avis que la médiatisation ne peut pas faire échouer les expulsions. *«Mais ça crée quand même des problèmes, il faut expliquer à notre tour aux journalistes»* (entretien du 5 août 2013).

Selon un responsable de Solidarité sans frontières, au début des mobilisations autour de cas spécifiques, on essaie souvent d'utiliser des moyens juridiques. On peut mettre également en place diverses activités, comme des manifestations de rue, des pétitions, des efforts pour informer les médias, etc. Pour ce faire, et c'est primordial, il faut que la personne à expulser donne son accord, car la couverture médiatique peut avoir des effets négatifs sur son sort. La possibilité de réussite dépendrait aussi du profil des personnes à expulser, et les femmes et les enfants auraient plus de chance que les jeunes hommes. Toujours selon ce responsable de Solidarité sans frontières, si tous ces efforts ne sont pas concluants, il est possible de bloquer la sortie du lieu d'enfermement pour empêcher le transfert de la personne concernée à l'aéroport. C'est en général effectué par des activistes et par l'entourage de la personne à expulser. L'échec momentané de l'expulsion peut donner du temps en vue de mettre en place d'autres démarches. Pourtant, s'il s'agit d'une expulsion par vol spécial, le responsable de Solidarité sans frontières est d'avis qu'il n'y a aucune chance de faire échouer l'expulsion par ce biais. On peut seulement chercher à faire libérer la personne à expulser avant le vol afin de la cacher (entretien du 25 juin 2013, Berne).

En plus de ces mobilisations, plusieurs actions ou stratégies⁵⁶ individuelles sont mises en place pour faire face à l'expulsion. La mobilisation des moyens

⁵⁶ Sur certaines de ces stratégies, voir CHIMIANTI et ACHERMANN (2007).

juridiques et surtout les recours contre les décisions administratives sont les plus souvent évoqués durant les entretiens. Leur but n'est pas nécessairement le retrait ou l'annulation de la décision d'expulsion. Comme certains juristes et avocats l'ont souligné⁵⁷, même en cas d'échec, ces démarches juridiques peuvent permettre de gagner du temps. Selon un secrétaire syndical, ce temps peut offrir à la personne menacée d'expulsion la possibilité de trouver des solutions alternatives (entretien du 8 juillet 2013, Genève). Le mariage et le fait d'avoir des enfants sont fréquemment évoqués; il semblerait que les autorités sont plus réticentes à renvoyer une famille avec enfants.

Plusieurs responsables cantonaux ont évoqué des motifs de santé prouvés par des certificats médicaux présentés aux autorités après la décision d'expulsion. La plupart d'entre eux semblaient dubitatifs, d'autant plus que ces motifs n'avaient pas été évoqués auparavant. Souvent jugés insuffisants pour empêcher l'expulsion, ils peuvent tout de même faire échouer un vol spécial planifié (responsable cantonal, entretien du 5 août 2013). Dans le cas où les motifs de santé sont jugés recevables par les autorités, une admission provisoire, qui permet à la personne concernée d'échapper à l'expulsion jusqu'à la fin du traitement, est accordée. Selon une juriste au Centre social protestant, il est plus difficile de prouver l'existence des motifs de santé en cas de maladie psychique. De manière générale, la pratique y relative serait de plus en plus restrictive (entretien du 14 mai 2012, Neuchâtel).

Une partie de ces problèmes de santé est constituée par des blessures que la personne à expulser peut s'infliger. L'exemple le plus frappant a été mentionné par un responsable cantonal, celui d'une personne enfermée administrativement qui s'était tailladé le torse quatorze fois pour échapper à l'expulsion (entretien du 5 août 2013). Certaines personnes tentent même de se suicider, comme cette Érythréenne qui s'est jetée du balcon de son lieu de résidence dans le canton de Fribourg et dont l'histoire a été évoquée à plusieurs reprises. Un jeune délinquant, dont nous avons analysé le cas ailleurs en détail (SOYSÜREN, 2013 et 2014a), a tenté de se suicider au moins trois fois pour éviter d'être expulsé.

Certaines personnes enfermées en vue d'une expulsion entament des grèves de la faim. C'était par exemple le cas de Joseph Ndukaku Chiakwa, mort le 17 mars 2010 lors de son expulsion. D'après Jean-Pierre Restellini, il avait perdu plus de 30 % de son poids à la suite de sa grève de la faim de longue durée (entretien du 6 septembre 2013, Berne). Selon un militant de la section genevoise de la LDH (entretien du 4 octobre 2013, Genève), peu de grèves de la faim ont été organisées dans le canton de Genève où était enfermé Chiakwa. Lorsque c'est le cas et pour des grèves de longue durée, les personnes sont transférées dans l'une des deux unités carcérales de l'hôpital cantonal. En général, l'intervention n'implique pas l'alimentation forcée. Dans certains cas,

⁵⁷ Par exemple, un juriste (entretien du 29 juillet 2013, Lausanne) et un avocat (entretien du 14 septembre 2013, Berne).

ces personnes sont libérées. Dans d'autres, elles arrêtent d'elles-mêmes leur grève de la faim.

Une autre stratégie utilisée est celle de la demande d'asile. Dans certains cas, les personnes qui n'ont pas la possibilité de rester en Suisse tentent leur chance et en déposent une. Il semble que ce choix dépende du pays de provenance. Les ressortissants des pays politiquement et socialement stables, qui ne peuvent pas espérer obtenir l'asile en Suisse, «préfèreraient» rester sans introduire une demande.

La demande d'asile peut également être utilisée comme «solution de dernier recours». Selon le Message du Conseil fédéral (2002) concernant la LEtr du 8 mars 2002 (02.024), les personnes concernées ne représentaient que 1,5 à 2% de tous les étrangers enfermés administrativement au cours d'une année. En principe, la demande d'asile ne permet pas d'être libéré: *«Le dépôt d'une demande d'asile pendant la détention en vue du renvoi ou de l'expulsion n'entraîne ni la levée de la détention ni sa conversion en détention en phase préparatoire lorsqu'il est très probable que la procédure pourra être close à brève échéance.»* (ODM, 2013a: 335)

Si la personne n'est pas enfermée après la décision d'expulsion ou est libérée après avoir été enfermée, elle peut «entrer en clandestinité» selon l'expression utilisée par certaines personnes interviewées. Nous avons pourtant pris connaissance de cas de sans-papiers qui n'ont pas eu besoin de faire un effort particulier, car les autorités ne semblaient pas chercher à appliquer leurs décisions d'expulsion. Le temps joue parfois en faveur des sans-papiers qui peuvent, après de longues années de séjour, tenter de régulariser leur situation, même si la probabilité de succès reste faible malgré les variations observées entre les cantons. En revanche, ils courent le risque de se faire arrêter⁵⁸ et dans ce cas, les mesures de contrainte (en particulier l'enfermement) seront mises en place plus rapidement et il sera donc plus difficile d'échapper à l'expulsion. Notons que les personnes qui se soustraient à l'expulsion ne restent pas toutes en Suisse: certaines d'entre elles partent dans un autre pays européen⁵⁹.

Une autre stratégie répandue est, selon le terme de plusieurs responsables administratifs, le «refus de collaborer». La personne cache ou détruit les documents attestant son identité et sa nationalité. Elle oblige ainsi l'autorité à prouver cette identité et à essayer d'obtenir les documents de voyage nécessaires à l'expulsion. La réussite de cette stratégie dépend beaucoup du pays de provenance. Un ressortissant de Turquie, pays collaboratif, aura probablement moins de chance de rester en Suisse qu'un ressortissant d'Algérie, pays qui n'accepte pas le retour des expulsés sous contrainte.

⁵⁸ Un responsable cantonal a évoqué le cas d'un Congolais. Il a été arrêté après cinq ans de fuite (entretien du 5 août 2013).

⁵⁹ D'après un syndicaliste retraité, cette stratégie est répandue parmi les ressortissants turcs, étant donné l'existence de nombreuses personnes originaires de Turquie vivant dans d'autres pays européens (entretien du 10 août 2013, Zürich).

Si les autorités détiennent les documents de voyage de la personne à expulser, son billet d'avion est acheté et elle est conduite à l'aéroport. Elle peut alors refuser d'embarquer. Comme le soulignait un responsable cantonal, ce refus lui permet de gagner du temps, mais ne la fera pas échapper à l'expulsion (entretien du 7 août 2013). Cette résistance peut s'avérer efficace s'il s'agit d'une expulsion par vol de ligne, car le commandant de bord peut décider de ne pas décoller si une personne agitée est présente dans l'avion. « *Certains jouent avec cette situation, ils sont tout calmes jusqu'à ce qu'on arrive dans l'avion. Et puis, dans l'avion, ils sèment le trouble pour ne pas prendre l'avion. Là, on est dans un problème presque sans fin. On devra imaginer la date d'un charter qui est dédié aux personnes expulsées.* » (Responsable policier, entretien du 19 avril 2013) En cas de vol spécial, les mesures de sécurité conséquentes et l'immobilisation de la personne à expulser avant l'embarquement rendent très difficile le refus d'embarquer. En outre, la résistance dans l'avion est en général inefficace. Malgré cette difficulté, certaines personnes tentent de résister à leur expulsion par vol spécial, comme dans ce cas relaté par Jean-Pierre Restellini: « *Ces trois détenus étaient très opposés. Donc, ils se débattaient. Il y en a un qui en se débattant est tombé de l'échelle quand on l'a fait monter. Donc, heureusement on a pu le rattraper.* » (Entretien du 6 septembre 2013, Berne)

Après leur expulsion, certaines personnes prennent très vite le chemin du retour. Les responsables administratifs interviewés ont admis l'existence de ces expulsés rentrés en Suisse⁶⁰, tout en soulignant l'absence de statistiques sur le sujet. Il semble que la fréquence de ces retours soit liée à la proximité géographique du pays d'origine. Il est vraisemblable que les personnes en provenance des pays de l'ex-Yougoslavie et, dans une moindre mesure, de Turquie sont plus nombreuses que les Africains. Cette possibilité de retour pourrait conduire ces étrangers ne pas s'opposer à l'expulsion, mais au contraire à essayer de partir le plus rapidement possible pour pouvoir revenir ensuite :

« Je pense notamment aux Macédoniens, aux Kosovars. En général, ils ont le passeport de leur pays. On les met en détention, ils restent peut-être huit jours, dix jours. Ça dépend quand on peut réserver un vol, et puis on les amène au vol. En général, ils prennent l'avion seuls, je dirais. Deux jours après, ils sont de retour mais nous, on a fait notre travail [rires]. » (Responsable cantonal, entretien du 29 juillet 2013)

Ainsi également pour un jeune délinquant, Ahmed*, expulsé en Turquie. Il n'a pas résisté à son expulsion, bien qu'il soit né en Suisse et qu'il y ait vécu toute sa vie. Sa famille réside encore à Bienne. Il a été amené par des policiers

⁶⁰ Les retours d'expulsés sont fréquents et surtout rapides parmi les personnes expulsées sur la base du règlement européen Dublin III. Lors d'entretiens, on nous a raconté plusieurs anecdotes y relatives, notamment celle d'une personne renvoyée vers l'Italie, mais revenue avant les policiers qui l'avaient escortée!

jusqu'à l'aéroport, a embarqué dans un avion de ligne et est parti seul. Lorsque nous lui avons demandé pourquoi il n'avait pas résisté à son expulsion, il a répondu qu'il avait eu peur que sa résistance rende difficile son retour en Suisse. Lors de notre entretien, il nous a parlé de ses projets d'avenir. Après son service militaire, il voulait se marier avec son amie de nationalité suisse et revenir en Suisse pour y vivre avec elle (entretien du 11 novembre 2013, Ankara).

À l'instar de certaines personnes interviewées (un avocat, entretien du 10 juin 2013, Lausanne; un ancien coordinateur de renvoi, entretien du 10 octobre 2012), *Swissinfo.ch*⁶¹ (12 mai 2010) souligne aussi que certains étrangers auraient opté pour de nouvelles identités. S'appuyant sur les déclarations de Marc-Aurel Schmid, porte-parole de l'Office des migrations du canton de Zurich, le site Internet mettait alors en doute l'efficacité des interdictions d'entrée à l'encontre des étrangers expulsés : *« De toute façon, une telle interdiction ne garantit pas que les étrangers indésirables se tiendront vraiment à l'écart. Comme l'a constaté la police du canton de Zurich l'an dernier, les plus rusés n'hésitent pas à demander un nouveau passeport dans leur pays et à revenir en Suisse sous une autre identité. »*

Avant d'en finir avec la Suisse, il est important de souligner que la structure fédérale reconnaissant aux cantons une autonomie certaine peut jouer en faveur des étrangers menacés d'expulsion. Comme nous l'avons vu plus haut, sous la pression de mouvements sociaux ou de milieux associatifs, des cantons peuvent prendre des positions favorables à ces étrangers, même si elles sont parfois en contradiction claire avec le droit et la politique suisses. De plus, dans certains cas, les cantons introduisent des règles plus restrictives que la législation fédérale en ce qui concerne l'administration. Ainsi, selon l'article 129 du Code de procédure du canton de Vaud, les personnes arrêtées doivent être entendues par un juge dans les vingt-quatre heures qui suivent leur arrestation, alors que la LEtr prévoit un délai de quatre-vingt-seize heures. Dans le canton de Vaud encore, l'article 32 de la loi d'application de la législation fédérale sur les étrangers (LVLEtr, 142.11) interdit les perquisitions à domicile entre vingt heures et six heures du matin, le dimanche et les jours fériés légaux. Dans le canton de Genève, les familles ayant des enfants scolarisés ne peuvent pas être expulsées en dehors des périodes de vacances scolaires⁶². Ces exemples montrent que les étrangers habitant dans certains cantons peuvent être mieux protégés que d'autres selon la législation cantonale en vigueur.

⁶¹ Voir « Ces étrangers dont la Suisse ne veut pas », 10 mai 2012, http://www.swissinfo.ch/fre/politique_suisse/Ces_etrangers_dont_la_Suisse_ne_veut_pas.html?cid=32586890, consulté le 6 juin 2013.

⁶² Voir la présentation de ASTIER Sylvain, chef de la Division retour du SEM, intitulée « Exécution des renvois par les cantons et ses limites ». Centre de droit des migrations de l'Université de Neuchâtel, colloque « Exécution des renvois et mesures de contrainte : nouvelles perspectives suisse et cantonales », le 24 avril 2015, Neuchâtel, <https://www2.unine.ch/files/content/sites/ius-migration/files/Colloques/Renvoi%202015/Ex%C3%A9cution%20des%20renvois%20par%20les%20cantons%20et%20ses%20limites.pdf>, consulté le 4 avril 2016.

Il est possible que ces différences influencent les stratégies mises en place par les étrangers pour échapper à l'expulsion.

En Turquie, comme notre analyse l'a montré au chapitre 5, le dispositif administratif était essentiellement composé de la police jusqu'à la fondation de la Direction générale de l'administration des migrations et ses organisations de province et de l'étranger. Ce changement important peut être considéré comme une complexification du dispositif administratif en Turquie. Pourtant, dans quelle mesure a-t-elle provoqué des changements dans le processus d'expulsion en Turquie? Nos observations, à Kocaeli (SOYSÜREN, LORDOĞLU et SOYSÜREN, 2016) et dans d'autres villes turques montrent qu'il y a des continuités et des similitudes frappantes avec la période précédente durant laquelle la gestion des étrangers était sous la responsabilité de la police. Cela est en partie dû au fait que la Direction, créée par d'anciens policiers, a engagé des policiers après la dissolution des sections de la police spécialisées dans le domaine des étrangers. Ainsi a-t-elle inévitablement adopté, dès le début, les pratiques et les façons de faire de la police. Ainsi, les similitudes entre la pratique de la Direction générale de l'administration des migrations et celle de la police vont-elles au-delà du processus d'expulsion. Par exemple, la Direction a pu même faire interdire aux chercheurs de travailler sur les migrants syriens. Actuellement, l'obtention d'autorisations pour recueillir des données sur les phénomènes migratoires reste extrêmement difficile et même hasardeuse. De même, pour des informations les plus basiques, telles que le nombre de personnes expulsées de Turquie en une année. À cause de la peur et de l'incertitude provoquées par des licenciements massifs dans l'administration turque à la suite de la tentative du coup d'État du 15 juin 2016, les fonctionnaires sont moins enclins à parler aux chercheurs, même de manière informelle.

Dans le cas turc, le domaine de l'immigration se façonne sous les influences multiples et parfois contradictoires de l'UE, du moins en apparence. D'un côté, celle-ci exige et soutient une répression grandissante des flux migratoires. De l'autre, elle contribue, dans une certaine mesure, à la création et au développement de structures visant à protéger des migrants (essentiellement ceux du domaine de l'asile) et à défendre leurs droits. Aussi bien pour des acteurs étatiques que pour la plupart des milieux associatifs, l'Europe devient ainsi non seulement une source d'inspiration mais aussi l'origine d'une partie de leurs ressources financières.

Le champ de l'immigration en Turquie est en cours de constitution. Les milieux associatifs actifs dans le domaine de l'immigration ont été pratiquement insignifiants durant les années 1990. Actuellement, on observe une multiplication et une diversification des structures associatives. Celles qui existent depuis longtemps et occupent une place importante dans la défense des droits humains, par exemple l'Association des Droits de l'homme, ont commencé à s'intéresser aux conditions des immigrés.

Les demandeurs d'asile et les réfugiés statutaires constituent le groupe qui bénéficie le plus du soutien associatif. Les structures associatives les plus

importantes dans le domaine de l'immigration se concentrent sur l'asile; cette situation a été renforcée par l'arrivée massive des Syriens après l'éclatement de la guerre civile en 2011 dans leur pays. Pourtant, leurs capacités restent très faibles. Elles sont loin de pouvoir répondre aux demandes de leur population cible dont le nombre a crû fortement depuis l'éclatement de la guerre civile en Syrie. La réponse d'un responsable d'Amnesty International Turquie à notre question sur les associations actives dans l'aide aux sans-papiers résume bien la situation : « *Je ne connais personne. [...] Par ailleurs, les organisations non gouvernementales ont commencé à s'intéresser à ce sujet [l'immigration] depuis ces dix dernières années et leur capacité est très faible.* » (Entretien du 12 décembre 2012, Ankara)⁶³

Les étrangers sans-papiers n'ont attiré que peu d'attention de la part des petits regroupements de militants, comme « Réseau de solidarité migrante », « Cuisine de solidarité migrante » et « Avocats pour migrants ». Pour ces petites structures *ad hoc* dépendant entièrement du bénévolat, des périodes de forte activité ont été suivies de longs silences, car toutes sont le fruit d'efforts d'un nombre restreint d'activistes stambouliotes dont certains ont une implication durable dans les activités de solidarité avec les migrants.

Le « Réseau de solidarité migrante », groupe créé en 2009, a organisé des manifestations sur des thèmes tels que « Ce n'est pas une maison des invités, mais une prison » ou « Ce ne sont pas des criminels, mais des migrants ». Le Réseau a suivi activement le procès des policiers poursuivis pour la mort de Festus Okey, ressortissant nigérien, survenue dans un commissariat de Beyoğlu à Istanbul. « Cuisine de solidarité migrante » a également pu attirer un certain nombre de migrants et d'activistes. Les principaux promoteurs faisaient partie du réseau constitué autour du lieu où l'on prépare la nourriture qui est partagée ensuite. On y trouve des cours de langue, des activités culturelles et parfois des conseils juridiques destinés aux migrants. Enfin, le groupe « Avocats pour migrants » a été créé en 2012, après avoir commencé comme une initiative de certains activistes du « Réseau de solidarité migrante ». Ce groupe, axé plutôt sur l'information et l'aide juridique aux migrants, est l'auteur d'un petit dépliant sur l'arrestation des étrangers par la police, publié en plusieurs langues.

Ces petits groupements mis à part, les sans-papiers et les étrangers délinquants n'ont presque aucune possibilité de s'adresser à des structures associatives pour leur défense contre l'expulsion. En cas de demande, ils peuvent même se voir refuser une assistance par certains groupes œuvrant dans le domaine de l'asile, comme leurs représentants nous l'ont clairement indiqué. À l'exception des cas où le retour des personnes concernées dans leur pays d'origine mettrait leur vie en danger et pourrait les inciter à demander l'asile, les étrangers ne peuvent non plus bénéficier de l'appui d'organisations internationales comme le HCR ou AI.

⁶³ « *Benim bildiğim kimse yok. [...] Aslında Türkiye'deki sivil toplum gücü açısından baktığımızda 50 bin kişi çok fazla. Zaten sivil toplum örgütleri bu konuda son on yıldır çalışmaya başladı ve hepsi de çok küçük kapasitede.* »

Si les étrangers à expulser en ont les moyens financiers, ils peuvent engager des avocats parmi lesquels les spécialistes du droit des étrangers sont rares. Sinon, dans le cas où ils voudraient contester leur expulsion, ils sont presque livrés à eux-mêmes. Cela influence profondément leur comportement face à l'expulsion ou leurs stratégies pour éviter ou contester l'expulsion.

Avant leur arrestation, de nombreux sans-papiers réduisent leur espace de vie pour éviter les forces de l'ordre. À plusieurs reprises, on nous a indiqué le cas de femmes travaillant dans des espaces clos, comme des ménages, où elles restent enfermées ou d'où elles ne sortent que le moins possible. De manière générale, les étrangers sans-papiers évitent les lieux publics tard dans la soirée (TOKSÖZ, ERDOĞDU et KAŞKA, 2013). Cela dit, la réduction de l'espace de vie peut prendre différentes formes. Habiter dans un endroit où le risque d'arrestation est moindre en est certainement une. Paradoxalement, le quartier de Kumkapi, à Istanbul, où se trouve le centre de renvoi, semble être un de ces lieux. Selon Aris Nalci, journaliste d'origine arménienne et auteur du documentaire *Avtobus* sur les ressortissants d'Arménie, et Nivart Taşçı (2010), auteur d'un mémoire de master sur les migrants en provenance de ce pays et vivant dans ce quartier, cette préférence s'explique par le fait que la police est au courant de leur présence et la tolère (respectivement entretiens du 15 mai 2013 et du 28 janvier 2013, Istanbul). Sachant que cette tolérance pourrait ne valoir que pour ce quartier, ces étrangers ont néanmoins tendance à restreindre leurs mouvements. Ainsi, l'espace de vie s'agrandit d'un appartement, d'une usine, d'un hôtel, d'un restaurant ou d'un atelier de textile, etc. à un quartier. Même modestes, les effets de cet «élargissement» sur la vie quotidienne semblent être considérables (KÖRÜKMEZ, 2014).

Les étrangers sans-papiers semblent aussi essayer d'éviter le plus possible les forces de l'ordre afin de ne pas être contrôlés. Pour ce faire, ils donnent la préférence à des rues ou à des endroits reculés où le risque de contrôles de police reste faible. Durant notre travail de terrain à Istanbul, nous avons pu observer une autre manière d'éviter ces contrôles : se fondre dans la foule qui se déplace dans les transports publics aux heures de pointe quand le contrôle est presque impossible. Les foules, qui ne manquent pas dans les rues d'Istanbul et d'autres grandes villes de Turquie, deviennent ainsi un moyen de protection.

Tout contact avec les forces de l'ordre est *a priori* dangereux. Le risque d'arrestation et d'expulsion est grand. Néanmoins, tous les étrangers contrôlés ne finissent pas au centre de renvoi après chaque contact avec la police. Une tolérance peut s'appliquer. Des vendeurs à la sauvette d'origine africaine au centre d'Istanbul, dans des quartiers très fréquentés comme Eminönü, en sont peut-être les meilleurs exemples. La plupart d'entre eux sont sans-papiers ou en situation «irrégulière»⁶⁴. Tant la couleur de leur peau que leur travail les exposent au risque d'une arrestation. Toute personne connaissant un peu les

⁶⁴ Par exemple, les demandeurs d'asile assignés à résidence dans une autre ville qui continuent à travailler sans autorisation à Istanbul.

endroits où ils exercent peut facilement deviner qu'ils ne peuvent pas continuer à travailler sans une tolérance de la part de la police.

Même en cas d'arrestation, il arrive que des étrangers négocient avec la police afin d'échapper à l'expulsion. Dans ces tractations, des exemples relatés par Körükmez (2014) et plusieurs personnes interviewées montrent que des étrangers essaient de soudoyer des policiers. Il semble que certains ont pu être libérés grâce à des pots-de-vin, comme Suzanne*, ressortissante arménienne, arrêtée avec son mari et son enfant dans le quartier de Kumkapi à Istanbul :

« Ils ont dit qu'ils allaient nous expulser tous les trois. À ce moment-là, ma belle-mère, ressortissante turque, est arrivée. Elle a demandé ce qui se passait. Notre propriétaire, Arménien d'Istanbul, est arrivé lui aussi pour demander ce qui se passait. Ils ont demandé 2 000 dollars [américains] pour moi et mon mari. Ils n'ont rien demandé pour l'enfant. On a dit que c'était trop. Le propriétaire de notre appartement connaissait un policier. Lui aussi est arrivé. Il connaissait les policiers qui nous ont arrêtés. Après le marchandage, on a donné 150 dollars et on a été libérés. » (Entretien du 24 avril 2013, Istanbul)⁶⁵

Comme cet exemple le montre, il n'est pas toujours facile de dire que le véritable but du contrôle est l'expulsion. Plusieurs personnes interviewées nous ont indiqué que certaines arrestations n'ont pour seul but que l'extorsion d'argent. Une personne interviewée a indiqué que, selon elle, 70 % des étrangers sans-papiers habitant à Kumkapi avaient déjà dû payer au moins une fois un pot-de-vin (entretien du 28 janvier 2013, Istanbul).

Lors de ces arrestations, certains étrangers, ayant pu tisser des liens et constituer un réseau social en Turquie, semblent essayer de les mobiliser pour convaincre les policiers de les libérer. C'est le cas relaté par Körükmez (2014) d'un groupe de ressortissants d'Arménie arrêtés dans la rue. Ceux-ci contactent une connaissance propriétaire d'une bijouterie pour amadouer les policiers. Finalement, le marché est conclu. Le bijoutier accepte de vendre des bijoux à un prix abordable à un des policiers qui se mariera prochainement ; en contrepartie, les Arméniens sont libérés.

George*, Gagaouze ressortissant de Moldavie, nous a expliqué comment il a pu échapper à l'expulsion à plusieurs reprises. On y trouve plusieurs des éléments mentionnés plus haut :

« J'ai été arrêté trois fois par la police. La première fois, j'ai été libéré d'un commissariat d'Aksaray [quartier d'Istanbul], car j'ai donné de l'argent. D'abord, j'ai donné 50 dollars. Après j'ai amené une chemise. La deuxième fois,

⁶⁵ *« Dediler ki üçünüzü de deport ediyoruz. O sarada Türk vatandaşı olan kaynanam geldi. Ne olduğunu sordu. Ev sahibimiz İstanbul Ermenisi o da ne oldu diye sormaya gelmiş. 2000 dolar istediler ben ve kocam için. Çocuk için istemediler. Çok olduğunu söyledik. Ev sahibi bir polis tanıdığını aramış, o da geldi. Gelen polis bizi tutan polisleri tanıyormuş. Yapılan pazarlık sonrasında 150 dolar verip kurtulduk. »*

je me suis fait arrêter en marchant dans la rue. Je n'avais pas d'argent. C'était quelque part près de la municipalité d'Istanbul. Je leur ai tout expliqué [sur ma situation personnelle]. Ils m'ont amené [au quartier de] Laleli en voiture. Par la suite, ils m'ont proposé de m'amener [au quartier de] Şişli⁶⁶. La troisième fois, il y avait un contrôle policier à Beyazıt. J'ai bousculé un policier. Il a demandé ma carte d'identité. Ils m'ont amené au commissariat. Ils m'ont déshabillé. Par la suite, ils m'ont amené à l'hôpital pour le contrôle sanitaire. Ils voulaient m'amener à la police des étrangers. Ils ont demandé s'il y avait de la place. Par la suite, ils m'y ont amené. Je suis resté deux jours dans le sous-sol [de la police des étrangers]. J'avais une connaissance dans la police qui essayait de nous aider pour les démarches. Deux jours après, ils m'ont demandé de monter. J'ai pensé qu'ils allaient m'expulser. Le policier que je connais leur a dit que j'allais me convertir à l'Islam. Ils ont accepté que je quitte la Turquie avec mon passeport. Mais je ne suis pas parti [après ma libération]. » (Entretien du 25 avril 2013, Avsallar)⁶⁷

Comme dans les deux autres pays étudiés, la dissimulation des papiers, qui semble être suivie de la déclaration d'une nationalité fictive, est assez répandue selon plusieurs policiers interviewés. Le rapport d'un institut de police en parle également comme un problème et un obstacle importants dans le processus d'expulsion (UTSAM, 2012). Le cas de personnes en provenance des pays arabes se déclarant Palestiniens a été souvent évoqué (ÇİÇEKLI et DEMİR, 2013), comme celui d'étrangers se disant de Birmanie (Myanmar), un pays qui n'a pas de représentation diplomatique en Turquie.

Certains étrangers demandent l'asile afin de ne pas être expulsés. Plusieurs avocats et représentants associatifs interviewés pensent que cette demande est la seule issue pour les étrangers arrêtés. Quant aux policiers interviewés, ils sont d'avis que l'augmentation du nombre des demandes d'asile après l'arrestation⁶⁸ est due aux incitations des avocats et des associations. Pourtant, l'introduction de ces demandes semble être difficile. Selon un avocat, responsable local de la Fondation des Droits de l'homme de Turquie dans la ville de Van, certaines

⁶⁶ Où il travaillait dans un magasin de textile.

⁶⁷ « *Sonraki süreçte 3 defa polis tarafından yakalandım. İlkinde Aksaray'da karakolda para verdim çıktım. Önce 50 dolar kadar verdim. Daha sonrasında bir gömlek götürdüm. İkincisinde yolda giderken yakalandım. Üzerimde para yoktu. Büyükşehir Belediyesi binasına yakın bir yerdedi. Herşeyi anlattım. Laleli'ye arabayla götürdüler. Daha sonra Şişli'ye götürmeyi teklif ettiler. Üçüncü seferde ise Beyazıt'ta çevirme vardı. Polise çarptım. Kimlik istedi. Karakola götürdüler. Soydular. Daha sonra hastaneye kontrole götürdüler. Yabancılar Şubeye götürecektlerdi. Yer var mı diye sordular. Daha sonra götürdüler, oranın bodrumunda 2 gün kadım. Bir tanıdık polis bize evrak yapmaya çalışıyordu. 2 gün sonra yukarı çağırıldılar. Gönderiyorlar herhalde dedim kendi kendime. Tanıdık polis yetkiliye müslüman olacağımı söyledi. Pasaportla Türkiye'de çıkmama olanak verdiler, fakat çıkmadım. »*

⁶⁸ Selon un responsable policier, le nombre des demandes d'asile des sans-papiers arrêtés n'était que de quarante-trois en 2007. En 2011, plus de quatre mille d'entre eux ont demandé l'asile (entretien du 13 décembre 2012, Ankara).

demandes d'asile ne sont pas prises en compte par la police (entretien du 20 décembre 2012, Van). D'autres avocats nous ont fait part de difficultés à se faire entendre pour rendre effectives les demandes de leurs clients. Ce problème est d'ailleurs évoqué par les milieux associatifs depuis plusieurs années (ERTAN, 2004). Si la demande d'asile est prise en compte, il n'est pourtant pas garanti que l'intéressé soit libéré. Avant l'entrée en vigueur du Code, les demandes des étrangers arrêtés ou enfermés étaient traitées dans le cadre d'une procédure rapide. On retrouve désormais la même procédure dans l'article 79 qui prévoit de traiter ces demandes en huit jours.

Cependant, la prise en compte de la procédure d'asile en cours et la libération de la personne est une « solution » passagère. Elle ne permet que de gagner du temps. En attendant, l'intéressé peut trouver d'autres solutions telles que la continuation de son voyage vers l'Europe ou le mariage avec une personne ressortissante turque, ou une étrangère bénéficiant d'un statut légal en Turquie.

Jusqu'en 2003, le mariage permettait aux femmes étrangères d'accéder directement à la citoyenneté turque, contrairement aux hommes. Après la modification de la loi de citoyenneté (loi n° 403) du 4 juin 2003, il leur faut désormais attendre trois ans pour pouvoir se faire naturaliser, comme les hommes. Le Code des étrangers et de la protection internationale a encore « serré la vis ». Son article 37 permet aux préfectures d'ouvrir une enquête s'il existe des « soupçons raisonnables » de l'existence d'un mariage fictif. Quoi qu'il en soit, le mariage peut littéralement stopper l'expulsion de certains étrangers, comme celui d'Azalina Asangulava, mariée à Mehmet Küçük kara dans un centre de renvoi. Le titre de l'article du quotidien *Hürriyet* du 28 août 2012 qui relate le mariage explique clairement le rôle « salvateur » que celui-ci peut exercer : « Épousée en garde à vue, elle échappe à l'expulsion »⁶⁹. Effectivement, pour qu'un tel mariage puisse se tenir dans un lieu d'enfermement, les autorités administratives, et en particulier la police, doivent être convaincues de son bien-fondé. On peut raisonnablement se demander si un tel mariage pourrait avoir lieu dans l'hypothèse où la mariée était noire et africaine ou blonde et arrêtée dans un night-club.

En ce qui concerne les étrangers présentés au consulat pour l'obtention d'un laissez-passer, certains policiers nous ont indiqué que la non-délivrance de ce document était parfois due au comportement des intéressés. Il est difficile de confirmer cet état de fait, car les policiers n'étaient pas présents pendant les entretiens au consulat. Il est pourtant bien possible que des étrangers essaient d'empêcher l'obtention de laissez-passer, par exemple en se taisant. En cas d'absence de document, l'étranger réduit encore le nombre d'indices dont la police peut disposer aux fins d'identification. Selon un policier, la police est alors bien obligée de le libérer avec un « document 23 » (actuellement appelé

⁶⁹ Voir *Hürriyet*, « Nezarette evlendi, sınır dışı edilmekten kurtuldu », 28 août 2012.

« document 57/4 ») en lui demandant de quitter le pays (11 décembre 2012, Ankara).

En Turquie, très peu d'étrangers ont accès à un avocat, surtout pour des raisons de coûts, de langue et du faible nombre des spécialistes en droit des étrangers. Parmi ceux qui y ont recours, les étrangers délinquants résidant en Turquie depuis plusieurs années semblent nombreux. Ils engagent la plupart du temps des avocats pour leur défense dans le cadre de procédures pénales. Ces avocats les conseillent également sur des questions touchant au droit des étrangers ainsi qu'à l'expulsion. Certains proposent même à leurs clients de faire une demande d'interdiction de sortie du territoire turc auprès de la juridiction pénale. Si cette demande est acceptée, une autorisation provisoire est délivrée à l'étranger. Elle peut être prolongée jusqu'à la prochaine session du procès. Comme les procès en droit pénal peuvent durer plusieurs années, surtout en cas de délits graves, l'étranger peut continuer de rester en Turquie. Ainsi, il peut s'employer à réunir les conditions d'une autorisation par le biais d'un mariage, de la création d'une entreprise ou de la scolarisation de ses enfants. À défaut, il risque l'expulsion, même en cas d'acquiescement (avocate, entretien du 14 novembre 2012, Istanbul).

Parfois, la maladie peut aussi aider à échapper à l'expulsion. Dans un cas relaté par une représentante associative, la personne, qui avait des problèmes de santé, a été hospitalisée à sa demande. Elle a ainsi pu demander l'asile pendant son séjour à l'hôpital grâce à l'aide d'une association et donc rester en Turquie (représentante d'une association, entretien du 16 novembre 2012, Istanbul). L'article 55 du Code constitue désormais la base légale pour les étrangers souffrant d'une maladie représentant un danger vital. Pour ce faire, ceux-ci doivent pouvoir démontrer que la possibilité de se faire soigner dans leur pays d'origine n'existe pas.

Des cas d'automutilation et de tentatives de suicide, afin d'éviter l'expulsion, nous ont été signalés dans des centres de renvoi. Comme en France, la violence contre soi-même peut retarder l'expulsion, mais elle ne semble pas permettre d'y échapper définitivement. Dariusz Witek, un ressortissant de Pologne, est le seul cas de suicide évoqué par les médias à notre connaissance⁷⁰. En revanche, les tentatives d'évasion semblent nombreuses. Selon une avocate (entretien du 14 novembre 2012, Istanbul), l'ancien bâtiment du quartier de Kumkapi, qui héberge le centre de renvoi et plusieurs sections de police stambouliote, serait un lieu propice pour s'évader. Il serait possible de se mêler à la foule qui remplit le bâtiment et de sortir. À l'extérieur, le quartier foisonnant et densément peuplé rendrait extrêmement difficiles la poursuite et l'arrestation des étrangers évadés.

Les tentatives d'évasion peuvent aussi survenir lors de déplacements. Un tel cas, à l'aéroport, nous a ainsi été signalé. La personne a été brutalisée par

⁷⁰ Voir *Yeni Şafak*, *Yabancılar Şubesi'nde intihar*, le 27 septembre 2007.

la police après avoir tenté de fuir (avocat, entretien du 13 novembre 2012, Istanbul). L'expulsion en bus, peu surveillée, donne aussi lieu à des tentatives d'évasion. Un policier nous a ainsi signalé le cas d'un bus transportant quarante-trois étrangers à expulser et dont la surveillance était confiée à deux policiers seulement. Après avoir frappé les policiers, tous les détenus ont pris la fuite (entretien du 13 décembre 2012, Ankara). Les médias se sont aussi fait l'écho d'une tentative d'« enlèvement » d'une Géorgienne expulsée en bus près de la ville d'Ordu, au bord de la mer Noire. Se plaignant de problèmes de santé, elle aurait fait arrêter le bus et serait descendue, pour embarquer immédiatement dans la voiture de ses deux complices qui suivait le bus. Poursuivis par la police qui aurait fait usage d'armes à feu, les passagers du véhicule auraient dû s'arrêter à la suite d'un accident⁷¹.

En Turquie, parfois mais bien plus souvent que dans les deux autres pays étudiés, les stratégies de lutte contre l'expulsion impliquent la non-contestation en vue d'un retour ultérieur. La relative perméabilité des frontières semble inciter les étrangers à composer avec leur expulsion. Plus que le danger d'être expulsés, l'interdiction du territoire semble représenter une préoccupation pour certains étrangers. C'est la raison pour laquelle, cette dernière constitue parfois un enjeu de lutte ou de négociation entre la police et les étrangers. Par ailleurs, lutter contre l'expulsion impose de rester enfermé dans des conditions très difficiles à supporter durant de longs mois⁷². Quand ils le peuvent et faute de mieux, certains d'entre eux essaient donc d'abord d'assurer leur retour en Turquie le plus rapidement possible après l'expulsion.

Cette négociation est également importante pour les « migrants circulaires » qui s'installent dans la mobilité, rentrant dans leur pays à intervalles réguliers afin de ne pas devenir des sans-papiers⁷³. Cette stratégie n'est pas toujours possible ni exempte de risques : les migrants peuvent être arrêtés pour d'autres raisons, en particulier l'absence d'autorisation de travail⁷⁴.

Les retours après expulsion sont parfois effectués sous un autre nom. Dans ce dernier cas, les expulsés ne reviennent pas nécessairement avec un faux

⁷¹ Voir l'article intitulé « Sınır Dışı Edilen Kadını Kaçtırdılar » ici : <http://www.sondakika.com/haber/haber-sinir-disi-edilen-kadini-kacirdilar-4204270/>, consulté le 17 avril 2013.

⁷² Une chercheuse nous a donné l'exemple d'une femme d'origine géorgienne, menacée d'expulsion. Le « Réseau de solidarité migrante » lui a proposé de l'aider dans sa lutte contre la décision d'expulsion, mais elle a décliné cette proposition en disant qu'elle allait de toute façon retourner en Turquie après son expulsion (entretien du 12 novembre 2014, Istanbul).

⁷³ Le cas d'un couple iranien évoqué par une avocate (entretien du 14 novembre 2012, Istanbul) peut permettre de mieux saisir ce que nous voulons dire par cette expression. Vivant à Istanbul depuis plus de onze ans, le couple payait 80 dollars américains pour rentrer en Iran tous les trois mois. C'était le prix à payer pour ne pas tomber dans la clandestinité.

⁷⁴ Parfois, le dépassement de la durée de visa ou de séjour est conscient et délibéré. Dans ce cas-là, la personne sait qu'elle doit payer une amende. Pourtant, comme dans le cas de Michel* (entretien du 30 mars 2013, *via* Skype), s'ils sont arrêtés avant leur retour dans leur pays d'origine, les étrangers seront expulsés et interdits de séjour.

passerport. Le changement de nom peut se faire, par exemple, avec un nouveau mariage. De manière tout à fait inhabituelle, le mariage blanc est célébré dans le pays d'origine pour faciliter le retour en Turquie. Ainsi, ces changements de noms sont effectués légalement, auprès des autorités compétentes du pays d'origine. Ces expulsés obtiennent un nouveau passeport avec le nom de famille du conjoint ou de la conjointe. C'était le cas de trois personnes que nous avons pu interviewer, dont Edy*, ressortissant de Géorgie, expulsé plusieurs fois de Turquie, qui avait changé de nom en se mariant à deux reprises (entretien du 25 avril 2013, Avsallar). Le journaliste Aris Nalci a rencontré lors de la préparation de son documentaire *Autobus*, plusieurs Arméniens⁷⁵ ayant changé trois à quatre fois de passeport afin de pouvoir revenir en Turquie sous un autre nom (entretien du 15 mai 2013, Istanbul).

Cette stratégie se fonde sur l'absence de contrôle des empreintes digitales aux postes frontières turcs, qui empêche la police turque d'identifier facilement la personne en cas d'arrestation. Ainsi, une avocate parlait d'un de ses clients, un Afghan, vivant sous un autre nom que le sien. Après son arrestation, lors du procès, le juge a découvert qu'il avait été arrêté sous trois noms différents, respectivement dix-huit ans, quatorze ans et dix ans avant la date du procès (avocate, entretien du 14 novembre 2014, Istanbul).

La probabilité importante de se voir arrêté de nouveau semble pousser les étrangers à concevoir ces retours (avec un nouveau nom ou pas) comme des solutions « temporaires »⁷⁶. C'est la raison pour laquelle ils attendent la date de la fin de l'interdiction de séjour pour rentrer au pays d'origine et retourner cette fois-ci en Turquie sous leur véritable identité. Ainsi, une femme arménienne nous a expliqué qu'il restait deux ans avant la fin de l'interdiction de retour de cinq ans prononcée à l'encontre de son mari (que nous avons également interviewé) : « *Mon mari a encore deux ans. Après qu'il a fini sa cinquième année, on va le renvoyer pour qu'il revienne "clean"* » (entretien du 24 avril 2013, Istanbul)⁷⁷. Autrement dit, la personne concernée rentrera dans son pays d'origine pour revenir ensuite légalement en Turquie.

6.5 ÉCART ENTRE LE NOMBRE DE DÉCISIONS D'EXPULSION NOTIFIÉES ET CELUI DES EXPULSIONS EFFECTIVES

Dans le cas de la France, un rapport administratif du ministère de l'Intérieur parle d'« *une légère progression du taux d'exécution des mesures prononcées (cumul APRF et OQTF) passant de 18,9 % en 2011 à 23,3 % en 2012* » (ministère

⁷⁵ Voir ici : <http://www.youtube.com/watch?v=Kf1--qzNKbs>, dernière consultation 30 novembre 2014.

⁷⁶ Nous mettons entre guillemets le mot temporaire, car l'interdiction de séjour s'étale souvent sur plusieurs années.

⁷⁷ « *Kocamın 2 yılı kaldı. 5inci yılını doldurunca geri göndericeğiz "temiz" gelsin* »

de l'Intérieur, 2014: 62). La situation est variable selon les types de mesures. Le taux d'exécution des ITF et des arrêts d'expulsion s'élevait à 67,9% en 2012. Comme le souligne un autre rapport administratif, ce chiffre «*doit être relativisé au regard du faible volume que représentent ces deux mesures sur la totalité des décisions d'éloignement prononcées*» (SECRETARIAT GÉNÉRAL DU COMITÉ INTERMINISTÉRIEL DE CONTRÔLE DE L'IMMIGRATION, 2012: 75), car les ITF et les AE ne constituaient que 1,94% des 90 774 mesures d'éloignement prononcées en 2012. En bref, comme le rappelle le secrétaire général d'une préfecture de la région Île-de-France (entretien du 14 mars 2014, Île-de-France), «*aujourd'hui, on peut dire qu'on a une mesure sur quatre, en moyenne nationale, qui est effectivement mise en œuvre*».

Les rapports administratifs consultés et les entretiens menés avec des responsables de l'administration française aux niveaux central et local suggèrent deux principales raisons pour expliquer cet écart entre les décisions notifiées et les expulsions effectives: la non-délivrance des laissez-passer par les autorités consulaires et l'annulation des décisions administratives par les juridictions administratives et juridiques⁷⁸. L'absence de délivrance du laissez-passer consulaire dans les délais représentait 35,5% des échecs à l'exécution des mesures prononcées en 2010 (POINT DE CONTACT FRANÇAIS DU REM, 2011), et les annulations de décisions d'expulsion par le juge des libertés et de la détention et par les cours d'appel, 20,4% des cas de non-exécution des mesures notifiées en 2011. Quant aux décisions des juridictions administratives, leur part ne s'élevait qu'à 7,84% des causes d'échec de la même année. L'absence de laissez-passer et l'annulation de décisions administratives par les juridictions sont considérées comme des raisons «*essentiellement exogènes à l'action des préfectures et des services de police et unités de gendarmerie*» (Secrétariat général du Comité interministériel de contrôle de l'immigration 2012: 75). Un traitement similaire est réservé à l'activité des juridictions françaises et des représentations des États étrangers, même si les deux ne sont pas «*subordonnée[s] à l'exécutif*» (BLANC, 2008: 173).

Malgré ces deux obstacles mis en avant, une lecture des circulaires concernant l'expulsion des étrangers donne une autre vision des préoccupations de l'administration dans le domaine de l'expulsion: «*Au travers de ces circulaires, on voit aussi quelles sont, aux yeux de l'administration, les principales difficultés à surmonter, dont quatre apparaissent de façon récurrente: la disponibilité des moyens de transport, les escortes, l'identification des étrangers, l'obtention de laissez-passer consulaires.*» (LOCHAK, 2004: 4)

Il ne faut pas non plus sous-estimer la multiplicité d'acteurs impliqués dans le processus d'expulsion et la complexité de son organisation si l'on considère les

⁷⁸ «*Le défaut de laissez-passer consulaire demeure l'une des causes principales d'échec à l'éloignement qui continue de représenter, avec les difficultés liées aux contentieux, un obstacle à la lutte contre l'immigration irrégulière.*» (MINISTÈRE DE L'INTÉRIEUR, 2014: 62)

raisons de l'écart entre les décisions notifiées et le nombre effectif d'expulsions. La question des bagages des personnes à expulser en constitue un exemple. Malgré l'obtention de laissez-passer et la validation des décisions administratives par les juridictions, une circulaire du 16 mai 1995 souligne, comme l'indique Lochak (2004), la nécessité de mettre leurs bagages à disposition des personnes à expulser le jour de l'embarquement. Car leur non-remise a été très fréquemment invoquée comme une raison du refus d'embarquement.

Le cas de Guilherme Hauka Azanga résumé dans un rapport de la Cimade (2012) est assez emblématique et permet de montrer à quel point l'expulsion d'une personne peut être compliquée. Arrivé en France en 2002, Azanga dépose une demande d'asile qui est rejetée. Par la suite, il formule des demandes de régularisation ; elles sont rejetées elles aussi. Il est arrêté le 18 janvier 2010 à son domicile et enfermé dans le Centre de rétention de Lyon Saint-Exupéry. Après son refus d'embarquement, il est condamné et incarcéré pendant deux mois. À sa libération, il est emmené à l'aéroport de Francfort (Allemagne) et à nouveau embarqué dans un avion. Le pilote refuse de décoller avec un homme menotté à bord. De retour en France, il est libéré par le juge des libertés et de la détention. Plus tard, il est arrêté encore une fois et transféré par avion à Paris. Il est placé à bord d'un avion d'Air France vers l'Angola, mais le pilote refuse de décoller, car Guilherme Hauka Azanga est entravé de telle façon qu'il ne peut ni s'asseoir ni se tenir debout. Le lendemain, l'administration tente de l'expulser par un vol militaire jusqu'à Lisbonne, mais l'avion ne sera pas autorisé à survoler l'espace aérien portugais. Après deux arrestations, des dizaines de jours d'enfermement administratif, deux mois de prison et quatre tentatives d'expulsion, dont le coût total est estimé à 160 000 euros, il est régularisé par la préfecture. Même si cette dernière a parlé d'impossibilité matérielle, selon le rapport de la Cimade (2012 : 68), la raison véritable de cette régularisation est « *la mobilisation exceptionnelle qui s'est organisée à Lyon* » pour lui.

Il n'est pas rare que l'administration effectue plusieurs tentatives avant de réussir une expulsion. Toutefois, le nombre de tentatives varie d'un cas à l'autre. Parmi les cas d'expulsion dont nous avons pris connaissance, seul celui de Léonarda Dibrani a abouti dès la première fois. Par exemple, pour expulser Khatchik Khachatryan⁷⁹, l'administration française a dû procéder à deux tentatives pour réussir. De même, pour expulser Ahmed Sohail. Quant à Sahan* (entretien du 6 janvier 2013, Istanbul), deux tentatives ont été menées avant que l'intéressé soit expulsé seul à bord d'un avion militaire.

En effet, l'escorte est une solution trouvée pour limiter les échecs d'expulsion. Pourtant, comme on l'a vu, faute de moyens, tous les étrangers ne sont pas escortés dès la première tentative d'expulsion. Les étrangers sans-papiers pour

⁷⁹ Dont nous avons pu interviewer un des proches (entretien du 8 mars 2014, Maisons-Alfort). Dans une moindre mesure que pour Léonarda Dibrani, le cas de Khatchik a également fait l'objet de nombreux articles dans les médias écrits.

lesquels aucune escorte n'est normalement prévue, ne sont escortés qu'en cas de résistance. Selon Makaremi (2009), la décision de faire escorter les étrangers après l'échec d'une ou deux tentatives relève du Groupe d'analyse et de suivi des affaires d'immigration (GASAI) de la PAF. Quant à Anne de Loisy (2005), elle souligne que le nombre de refus d'embarquement tolérés avant la mise en place d'une escorte varie selon la nationalité de la personne à expulser.

Dans un rapport (POINT DE CONTACT FRANÇAIS DU REM, 2011), l'administration française prône d'autres solutions. Elle souhaite éviter l'annulation des mesures d'éloignement par les juridictions, notamment par une représentation systématique des préfetures lors des auditions. De plus, elle déclare sa volonté de diminuer les délais de traitement des dossiers par la centralisation des demandes d'asile et de *routing*. Deux ans après (POINT DE CONTACT FRANÇAIS DU REM, 2013), des solutions européennes sont mises en avant. Le rapport souligne que la France fait partie du projet European Initiative on Integrated Return Management (EURINT), qu'il définit comme «*une démarche interétatique axée exclusivement sur le retour forcé dont il s'agit d'améliorer la mise en œuvre*», et de l'European Reintegration Project (ERI), dont le but est de renvoyer 1 250 migrants en provenance de cinq pays partenaires et à destination de sept pays tiers. Il évoque également MAGNET, un projet de l'OIM destiné à inciter le retour de migrants vers le Kurdistan irakien. Enfin, la participation de la France aux vols de la FRONTEx expulsant des étrangers de plusieurs pays européens est soulignée. On y apprend que la France collabore notamment avec l'Espagne et l'Allemagne.

Malgré tous ces efforts, il existe un consensus certain sur le fait que toutes les mesures d'éloignement ne peuvent pas être exécutées. Ce consensus est aussi perceptible parmi les personnes interviewées. Par exemple, le secrétaire général d'une préfecture de la région Île-de-France (entretien du 14 mars 2014, Île-de-France), lors de l'entretien qu'il nous a accordé, s'est posé la question suivante : «*Quel est l'intérêt de mettre en place une mesure d'éloignement, si dans trois cas sur quatre on sait qu'elle ne sera pas appliquée?*» Même s'il a présenté des pistes pour améliorer le taux d'exécution des mesures notifiées en guise de réponse, il a souligné qu'«*on n'a jamais trouvé la solution*» à cet écart entre décisions prononcées et expulsions effectives. Selon lui, malgré tout, «*on aura toujours des échecs*».

Un responsable de la section française d'Amnesty International souligne quant à lui l'impossibilité de mettre en place toutes les mesures d'éloignement prises, en se fondant sur deux raisons, approche qui semble largement partagée par d'autres personnes appartenant aux milieux associatifs :

«D'abord, je pense que s'il fallait éloigner toute personne qui avait une mesure d'éloignement, une bonne partie de la police passerait son temps à ne faire que ça et pas autre chose; ou alors, il faudrait doubler les effectifs. Je dis ça à la louche, mais il faudrait augmenter les effectifs pour ne se concentrer que là-dessus. Premier élément. Deuxième élément, il y a le problème des pays de renvoi. On voit, en France, il y a plusieurs consulats qui ne répondent pas ou traînent les pieds. [...] C'est assez agréable de voir que les États sont des États, même s'ils sont plus petits

et moins forts économiquement et que s'ils n'ont pas envie, ils n'ont pas envie. La France n'a pas de moyens.» (Entretien du 31 janvier 2014, Paris)

Force est de constater que cet écart entre le nombre des décisions d'expulsion notifiées et celui des expulsions effectives a pour conséquence la présence des dizaines de milliers de sans-papiers en France, en attente de la prochaine tentative d'expulsion ou d'une possibilité de régularisation.

Dans le cas de la Suisse, il n'existe pas de statistiques précises sur l'écart entre les décisions notifiées et les expulsions effectives. Plusieurs responsables cantonaux ont même évité même de fournir des proportions approximatives sur la base de leur observation pour ne pas nous induire en erreur. L'un d'entre eux a évoqué une difficulté supplémentaire concernant les étrangers expulsés après plusieurs tentatives (entretien du 7 août 2013). Comme nous l'avons expliqué en détail plus haut, la loi fédérale sur l'usage des mesures de la contrainte prévoit quatre niveaux d'expulsion en fonction de l'intensité de la contrainte utilisée. Autrement dit, elle «normalise» l'échec; non seulement elle le prend en compte, mais elle le transforme également en une partie intégrante du processus d'expulsion.

L'extrait suivant d'un rapport annuel du SEM résume l'essentiel du peu d'informations que l'on peut avoir sur cet écart :

«Toutefois, de nombreuses personnes frappées d'une décision de renvoi ou interdites d'entrée par les autorités [qui] ne se sont pas soumises à l'injonction de quitter la Suisse de manière autonome, sont passées à la clandestinité ou ont refusé d'embarquer pour le vol de retour. La plupart d'entre elles ont pu faire l'objet d'un rapatriement de niveau 1 (escorte policière jusqu'à l'embarquement). Néanmoins, 480 personnes (soit 4% des départs) ont dû être escortées par des agents de sécurité spécialement formés jusqu'à leur pays de destination, dont 181 dans le cadre d'un vol spécial.» (ODM, 2014 : 29).

«Comment décririez-vous un renvoi sans problème, un renvoi "idéal" ?» Une des réponses à cette question, posée à plusieurs responsables cantonaux, a été la suivante :

«Alors, évidemment, c'est des gens qui partent d'eux-mêmes. On les convoque chez nous. Bon, dans le domaine des étrangers, c'est fait un peu différemment; c'est la commune qui intervient. On leur dit voilà, vous avez une décision négative, les gens disent OK, laissez-nous quelque temps, quelques semaines et on part. On réserve le vol, ils se présentent à l'embarquement. C'est le renvoi idéal. Mais on n'a pas cela tous les jours.» (Entretien du 29 juillet 2013)

Comme toutes les personnes à expulser ne partent pas d'elles-mêmes, les administrations cantonales mettent en place différentes mesures incitatives ou de contrainte, qui, malgré tout, se révèlent souvent vaines. C'est la raison pour

laquelle, de manière générale, les responsables cantonaux interviewés ont cité les refus de collaboration des personnes à expulser comme le premier obstacle à la mise en place de décisions d'expulsion. Comme dans les deux autres pays, l'absence de collaboration peut se présenter de différentes manières, comme la dissimulation de son identité et de sa nationalité. Dans ce cas-là, la collaboration des autorités consulaires ou diplomatiques des pays d'origine ou de destination semble être déterminante pour surmonter l'obstacle. Comme nous l'avons déjà indiqué, l'importance des accords de réadmission est grande, même s'il faut préciser que leur existence n'assure pas toujours l'obtention des documents de voyage et l'expulsion effective.

Le manque de moyens en général, et de places d'enfermement administratif en particulier, a été également évoqué lors d'entretiens. Enfermer une personne à expulser semble essentiellement avoir deux fonctions. La première est d'éviter sa fuite⁸⁰. La seconde est de la pousser à quitter la Suisse. Sinon, elle peut être enfermée jusqu'à dix-huit mois. À la fin de cette durée, elle doit être libérée sans aucune autorisation de séjour. De plus, elle risque d'être de nouveau enfermée à l'avenir si l'autorité administrative pense qu'il lui est possible de l'expulser.

Plusieurs autres raisons d'ordre organisationnel, comme l'absence ou la suppression de vol aérien⁸¹, ou encore «des petites choses», comme le dépassement du poids des bagages⁸², ont été évoquées. Elles montrent à quel point la réussite du processus d'expulsion dépend d'une multiplicité de facteurs dont tous ne sont pas contrôlables. Ainsi, les résultats de notre recherche confirment de manière générale les propos suivants du rapport du Contrôle parlementaire de l'administration (2005 : 2, souligné dans l'original) : «*Les résultats de l'enquête ont également montré qu'un renvoi ne dépend pas seulement de l'application ou du durcissement des mesures de contrainte, mais également de facteurs externes, non influençables, tels que le refus de certains États de reprendre leurs ressortissants rapatriés sous contrainte.*»

En revanche, ce rapport oublie de souligner l'absence d'issue ou de solution s'agissant de personnes pour qui le processus d'expulsion a échoué. Celles-ci sont inexpulsables, parfois à vie, bien que les autorités aient tout fait pour les

⁸⁰ «*Ça évite aussi des disparitions, de pouvoir mettre en détention. Comme tous les travailleurs illégaux, je pense que si on ne les détient pas, ils disparaissent. Des fois, ils viennent de Lausanne ou Genève, ils travaillent dans des entreprises d'autres cantons. Donc, on ne les retrouve plus en fait. Là, de les mettre en détention, on les a sous la main, on peut les renvoyer directement.*» (Responsable cantonal, entretien du 29 juillet 2013)

⁸¹ Par exemple, le rapport d'activité du Conseil de la Fondation romande de détention LMC (2009) indique des suspensions de vols à destination de Guinée Conakry (2008), du Maroc (2009) et de la Tunisie (2009).

⁸² «*Il nous arrive des fois d'accompagner la personne à l'aéroport, et puis à l'aéroport : "Non je n'ai pas toutes mes affaires, je n'ai pas mon ordinateur, c'est la police qui l'a, ils l'ont séquestré, ils l'ont cassé, ils l'ont détruit". Si la question des bagages n'est pas claire, ça peut faire échouer un départ.*» (Responsable cantonal, entretien du 5 août 2013)

expulser. Elles restent en Suisse sans aucune perspective d'avenir. Elles n'ont droit à aucune autorisation de séjour ni de travail.

Dans le cas de la Turquie, le tableau ci-après doit être considéré avec précaution, comme toute statistique sur l'immigration ou les étrangers en Turquie. De plus, il vaut mieux y voir des tendances et des résultats approximatifs de l'activité policière, plutôt que des informations précises.

Tableau II – Étrangers expulsés de Turquie selon les motifs d'expulsion (2007-2013)⁸³

Délits	Lois 5682-5683	Falsification	Trafic de migrants	Autres délits	Total
Années					
2013	21 100	1 404	1 194	1 183	24 881
2012	16 950	1 640	1 175	1 540	21 305
2011	19 790	1 281	1 184	4 634	26 889
2010	17 110	1 377	1 501	3 595	23 583
2009	18 603	1 003	721	3 823	24 150
2008	43 312	1 149	631	5 666	50 758
2007	47 484	1 534	663	5 011	54 692

La division entre les lignes et les colonnes selon les années et les délits, élément central du tableau, peut être considérée comme un signe de la criminalisation des étrangers expulsés. Si l'on regarde un peu plus en détail, la première colonne regroupe les expulsions sur le fondement de la législation des étrangers avant l'entrée en vigueur du Code, à savoir la loi sur les passeports et la loi concernant le séjour et la circulation des étrangers en Turquie. Même si ces textes prévoient parfois des peines de prison, les personnes expulsées sur la base de celles-ci ne peuvent pas être considérées comme délinquantes. Quant à la falsification et au faux et usage de faux, cela concerne en général les titres de voyage ou de séjour. Ces infractions sont étroitement liées au statut d'étranger et aux documents y relatifs. Finalement, seuls les « autres délits » sont susceptibles d'être commis sans lien direct avec la migration ou le statut d'étranger. Contrairement à

⁸³ Voir Direction de sûreté générale, <http://www.egm.gov.tr/Sayfalar/sinir-disi-eylemleri.aspx>, consulté le 25 octobre 2014. Depuis sa fondation la Direction générale de l'administration des migrations n'a pas publié les statistiques concernant les expulsés de Turquie. Une demande, que nous avons introduite sur la base la loi sur le droit d'information (n° 4882) pour obtenir ces statistiques, a été refusée sous prétexte que les informations que nous avons demandées étaient « secrètes ». Pourtant, la police les publiait chaque année.

l'impression que donne le tableau, les « autres délits » ne constituent que 4,75 % des expulsions en 2013. Si l'on y inclut les expulsions des étrangers ayant falsifié leurs documents de voyage ou ayant utilisé de faux documents, la part des expulsés pour des motifs liés à la commission de délits augmente à 15,2 %. En d'autres termes, 84,8 % des étrangers ont été expulsés sur la base de la législation des étrangers en 2013.

L'état lacunaire des statistiques sur les étrangers ne permet pas de parler précisément de l'écart entre les décisions d'expulsions notifiées et le nombre effectif d'expulsions. Il n'est tout simplement pas possible de connaître le nombre de décisions d'expulsion notifiées. La loi concernant le séjour et la circulation des étrangers en Turquie ne précisant pas la forme de la décision d'expulsion, la police pouvait donc expulser des étrangers sans une décision d'expulsion écrite.

Pour surmonter cette difficulté et avoir une idée du taux d'échec du processus d'expulsion, il est possible de comparer le nombre d'« étrangers illégaux » arrêtés avec celui des expulsés. La dernière année pour laquelle nous possédons ces deux chiffres est 2012. Au cours de cette année, 47 080 étrangers ont été arrêtés⁸⁴ tandis que 21 305 ont été expulsés. Autrement dit, les expulsés ne constituent que 47,2 % des « étrangers illégaux arrêtés ». Si l'on considère le fait que tous les étrangers à expulser n'ont pas été arrêtés, on peut arriver à la conclusion que le taux de réussite dans le processus d'expulsion est en réalité bien plus bas. Toutefois, selon un responsable policier interviewé, ce taux était de plus de 60 % en 2011 (entretien du 13 décembre 2012, Ankara). Ce chiffre laisse penser que cette façon lacunaire de calculer, exposée ici pour ne donner qu'une idée sur le taux d'échec du processus d'expulsion, est probablement utilisée par la police turque, car 26 889 étrangers ont été expulsés contre 42 821 « illégaux » arrêtés en 2011. Autrement dit, les expulsions auraient constitué 62,8 % des arrestations pour cette année. La différence, ou la diminution, d'une année à l'autre serait de l'ordre de 15 % en deux ans.

Comme ces calculs s'appuient sur des statistiques incomplètes, il n'est pas possible d'avancer d'autres conclusions plus précises. Il ne sera pourtant pas faux de dire qu'un écart considérable existe aussi en Turquie entre le nombre de décisions d'expulsion notifiées et celui des expulsions effectives. En effet, ce constat semble être partagé par la plupart des personnes interviewées dans le cadre de cette recherche. Aucun policier, avocat ou représentant de milieux associatifs ne pense que tous les étrangers expulsables ont été effectivement

⁸⁴ Selon la loi de passeport, les entrées et sorties en Turquie doivent être effectuées par les portes d'entrée légales. C'est la raison pour laquelle les ressortissants turcs arrêtés en entrant ou en sortant par d'autres points ou avec des documents falsifiés sont aussi comptés parmi les entrées et les sorties irrégulières. Cette manière de compter laisse des « traces » dans différents travaux, à l'exemple de ÇIÇEKLİ et DEMİR (2013), UTSAM (2012) ou İÇDUYGU (2013). Ces auteurs comptent les ressortissants turcs arrêtés à la frontière parmi les « irréguliers ». En d'autres termes, ils sont considérés comme des migrants irréguliers dans leur propre pays ! Pour ne pas commettre cette erreur, nous avons enlevé 1 421 ressortissants de Turquie arrêtés.

expulsés. Les retours relativement rapides des expulsés, signalés plus haut et qui semblent relativement fréquents, sont aussi à prendre en compte dans les échecs du processus d'expulsion. Même s'ils rendent encore plus difficiles la connaissance du nombre exact d'expulsés et la réalisation de calculs plus précis, ils permettent de mesurer d'autres limites du processus d'expulsion. Il est même possible de dire que ces limites sont connues du législateur. Un permis humanitaire est prévu à l'alinéa 1-b de l'article 46 du Code pour les étrangers dont le départ de Turquie n'est pas raisonnable, possible ou exigible. Cette nouveauté paraît assez importante dans la mesure où elle est susceptible de fournir une solution aux échecs inévitables du processus d'expulsion.

Quant aux raisons, des travaux de chercheurs proches de la police en avancement plusieurs. Les principales sont, d'une part, les capacités insuffisantes des centres de renvoi et de personnel de la police des étrangers et, d'autre part, les problèmes liés à l'identification des étrangers et à l'obtention de laissez-passer auprès des autorités consulaires (UTSAM, 2012; ÇIÇEKLI et DEMİR, 2013; ŞEKER et ÖZER, 2014). Le dispositif administratif actuel n'est donc pas en mesure de faire face à tous les étrangers expulsables de Turquie, ni même à ceux arrêtés pour être expulsés. Le document 57/4 délivré à des étrangers ne pouvant pas être expulsés en est seulement une conséquence. Une autre est la tolérance déjà mentionnée envers les étrangers sans-papiers pouvant rester en Turquie sans être « gênés » par la police⁸⁵.

Les réflexions sur les problèmes existant dans le processus d'expulsion ou le dispositif administratif engendrent parfois des propositions de solutions. C'est le cas notamment d'un rapport rédigé par des chercheurs d'un centre de recherche de l'Académie de police turque (UTSAM, 2012), dont les deux premières propositions ont une dimension nationale. L'une suggère d'organiser des programmes spécifiques sur la base d'un principe de partage des coûts avec des organisations internationales et des pays de destination afin de faire face à des problèmes liés à l'identification des étrangers à expulser. L'autre souligne la nécessité de développer des liens avec les autorités consulaires des pays d'origine, notamment en les rencontrant régulièrement. Les deux dernières propositions concernent l'organisation du dispositif administratif. Tout en soulignant la nécessité d'augmenter la capacité des lieux d'enfermement administratif, le rapport demande plus de personnel. Il exige aussi la mise en place de mécanismes de compensation pour motiver les personnes travaillant dans ce domaine. Il suggère également de sous-traiter les services proposés dans les centres de renvoi à des organismes comme le Croissant-Rouge ou les municipalités, afin de permettre aux policiers travaillant dans ces lieux d'enfermement de se concentrer sur leur travail. Il est toutefois difficile de dire si ce dispositif une fois mis en place permettra l'expulsion de tout étranger indésirable.

⁸⁵ Ce faisant, on a pourtant tendance à oublier que cette tolérance ne fonctionne pas unilatéralement. Le dispositif administratif tolère certains étrangers, mais en expulse d'autres.

6.6 RETOUR SUR LES PRINCIPALES HYPOTHÈSES

Nous terminerons ce chapitre par un bref retour sur les principales hypothèses de notre recherche. La première hypothèse avance l'idée de la nécessité de la contrainte dans la réalisation de l'expulsion. Elle pointe aussi l'existence de différents moyens mis en place en plus de la contrainte. Enfin, elle souligne également la tendance à user de nouveaux moyens de coercition sophistiqués, mobilisés de façon plus subtile que ceux déjà existants. Les résultats de cette recherche suggèrent une confirmation de cette première hypothèse. Comme nous l'avons souligné dans le cas des trois pays étudiés, il paraît impossible d'imaginer l'expulsion sans la contrainte, même lorsque le recours à cette dernière n'est pas effectif. En outre, nous constatons des efforts en vue de renforcer les dispositifs légaux et administratifs et d'optimiser l'usage des différents moyens prévus. En revanche, nous n'avons pas pu détecter de manière évidente un recours à de nouveaux moyens de coercition plus fins et à des manières plus subtiles de mobiliser ceux déjà existants. Même s'il s'agit d'une tendance générale évoquée dans la littérature, il serait souhaitable que puisse être réalisée une étude détaillée s'étalant probablement sur plusieurs décennies pour pouvoir rendre compte de cette tendance.

La deuxième hypothèse concerne l'écart entre le nombre de décisions d'expulsion et celui des personnes effectivement expulsées (*deportation gap*). Elle présuppose que cet écart constitue une préoccupation constante et majeure des politiques d'expulsion des pays étudiés. Elle avance aussi l'idée d'une mobilisation accrue de moyens financiers et techniques ainsi que d'une réorganisation permanente des dispositifs administratifs respectifs des pays étudiés. En outre, elle souligne des tendances fortes à la standardisation dans ce domaine. Enfin, selon cette hypothèse, si une diminution de cet écart reste possible, ce dernier sera impossible à éliminer définitivement, car la capacité d'un État à expulser les étrangers rencontre toujours des limites. De nouveau, les résultats de notre recherche laissent plutôt penser à une confirmation de cette tendance. L'écart entre le nombre de décisions d'expulsion notifiées et celui du nombre d'expulsions effectives semble être un fait avéré, malgré une mise en avant certaine de l'expulsion dans les discours et les politiques migratoires.

Il semble impossible de combler cet écart sans s'affranchir de certaines limites dans l'usage de la contrainte et en respectant les droits des personnes à expulser dans un État de droit. En ce qui concerne les moyens mobilisés, la tendance générale semble être à la hausse comme le suggère l'hypothèse. Pourtant, il ne nous a pas été possible d'être plus précis, surtout pour la Turquie et un peu moins pour la Suisse. L'opacité qui règne dans ce domaine rend difficile d'en savoir plus sur les moyens financiers et techniques alloués. En revanche, nous avons pu observer les dispositifs administratifs et constater qu'en leur état actuel, ils sont en perpétuelle adaptation afin d'augmenter leur efficacité.

La troisième hypothèse concerne les différences de traitement entre les deux catégories de la population cible de notre recherche. Celles-ci tendent à

s'estomper dans les processus d'expulsion. Au fil du temps, les deux catégories deviennent une catégorie d'étrangers indésirables, et elles connaissent des traitements similaires dans le processus d'expulsion, le fait d'être sans-papiers ou d'être délinquant perdant de son importance. Une fois de plus, les résultats de notre recherche semblent aller dans le sens de la confirmation de cette hypothèse, malgré une mise en avant des étrangers délinquants, surtout dans les discours, et des représentations plus stigmatisantes à leur égard. Les contours de ces deux catégories deviennent pourtant difficiles à cerner, d'autant plus qu'elles peuvent parfois se métisser. D'une part, certains sans-papiers peuvent commettre des délits et devenir des étrangers délinquants susceptibles de perdre leur statut de séjour. D'autre part, il existe une tendance générale à criminaliser l'immigration et surtout les étrangers qui sont d'une manière ou d'une autre en porte-à-faux avec le droit des étrangers du pays dans lequel ils se trouvent.

Enfin, la quatrième hypothèse se focalise sur l'importance de l'échec dans les processus d'expulsion. Comme la contrainte, l'échec lui aussi semble être inhérent aux processus d'expulsion. Les raisons ou les obstacles évoqués en lien avec la deuxième hypothèse le montrent clairement. Dans l'analyse séparée de chaque pays étudié, nous croyons avoir démontré la complexité du processus d'expulsion qui est à la base de sa « fragilité », dans le sens où il peut échouer pour de nombreuses raisons, dont la contestation des différents acteurs du processus. Les résultats de notre recherche vont également dans le sens de la confirmation de cette quatrième hypothèse.

POUR UNE SOCIOLOGIE COMPARATIVE DE L'EXPULSION DES ÉTRANGERS

La non-prise en compte de l'expulsion jusqu'à une période récente est une forme d'ethnocentrisme, au sens de Sayad (1991 et 1999)¹. Elle conduit à l'oubli des « *conditions d'origine des émigrés* » et « *condamne à ne donner du phénomène migratoire qu'une vue à la fois partielle et ethnocentrique* » (SAYAD, 1999 : 56 ; souligné dans l'original). À notre sens, il est possible que cet « oubli » resurgisse encore lorsque l'étranger est expulsé. Il partage ainsi le sort que les sciences sociales ont réservé pendant longtemps à l'expulsion des étrangers. En effet, le manque d'intérêt à l'égard de l'expulsion et celui à l'égard des expulsés vont de pair. La tendance à ignorer l'expulsion pousse à reproduire le même mécanisme à l'encontre des expulsés². Pourtant, cette indifférence rend difficile la compréhension de certains aspects essentiels de la vie des étrangers, des phénomènes migratoires ainsi que des sociétés dans lesquelles nous vivons. Le nationalisme méthodologique ou la « *naturalisation du régime global des États-nations par les sciences sociales* »³ (WIMMER et SCHILLER, 2003 : 576) peut aider à comprendre cette mise à l'écart de l'expulsion et des expulsés de la part de la sociologie en particulier et des sciences sociales en général. L'intérêt croissant des chercheurs pour ce sujet ne doit pas faire oublier cette trop longue indifférence et ainsi freiner les efforts pour en comprendre les raisons.

Par ailleurs, quand un chercheur s'intéresse à l'expulsion, l'usage de la contrainte et ses effets – notamment la souffrance physique et morale engendrée – l'émotion, voire la révolte et le désarroi qu'il observe peuvent

¹ Le sociologue explique l'ethnocentrisme comme suit : « *On ne connaît que ce qu'on a intérêt à connaître, on ne comprend que ce qu'on a besoin de comprendre, le besoin de savoir crée le savoir ; on ne porte intellectuellement intérêt à un objet social qu'à la condition qu'il rencontre des intérêts d'une autre espèce.* » (SAYAD, 1991 : 15-16)

² La difficulté de retrouver les expulsés dont parle PEUTZ (2010) ne peut qu'accentuer cette tendance à les ignorer ou le manque d'intérêt à leur égard.

³ « *the naturalization of the nation-state by the social science* »

le pousser à la dénonciation. Or, il doit avant tout essayer de comprendre et d'expliquer, même s'il est convaincu que la pratique de l'expulsion devrait être plus humaine ou simplement supprimée, comme un vestige du passé. Pour ce faire, distance, travail d'objectivation et réflexivité s'imposent. La comparaison représente un apport inestimable en ce sens, à condition de l'utiliser à bon escient (BLOEMRAAD, 2013). Il convient alors, d'une part, de discuter des questions ou des phénomènes essentiels à nos yeux pour construire une sociologie de l'expulsion et, d'autre part, d'évoquer certaines pistes qu'il serait nécessaire d'explorer.

7.1 L'UTILITARISME MIGRATOIRE ET L'EXPULSION DES ÉTRANGERS

À l'origine, l'utilitarisme est un courant philosophique développé surtout par le philosophe anglais Jeremy Bentham (1748-1832), mais aussi John Stuart Mill (1806-1873). On trouve toutefois des idées similaires dans les travaux de Helvetius (1715-1771), de Hobbes (1588-1679) ou encore dans la philosophie épicurienne de la Grèce antique. Selon ce courant philosophique, une action est éthique si elle vise à rendre heureux l'individu. L'utilitarisme a influencé différentes disciplines scientifiques, dont l'économie comme le montre le terme de *l'homo economicus*.

Dans le domaine de la migration, l'utilitarisme est mobilisé par certains chercheurs, par exemple Morice (2010, 2002 et 2000), dans leurs analyses des politiques migratoires européennes. Le recours à cette notion vise à dénoncer ces politiques en mettant au centre l'« utilité » des migrants pour l'économie du pays d'accueil. Toutefois, c'est dans le travail de Sayad (2006: 136) que, à notre sens, on trouve une des meilleures définitions de l'utilitarisme: « *le supplément de population dont il [le pays d'immigration] a besoin, mais cela seulement quand il en a besoin, là où il en a besoin et en fonction de ses besoins* ». L'utilitarisme ne concerne pas seulement l'entrée des migrants, mais aussi la sortie ou le départ des personnes indésirables. Même les outils incitatifs destinés aux étrangers à expulser ont un fond utilitariste. Ils visent entre autres à réduire le coût des départs forcés des étrangers considérés comme indésirables ou « inutiles ».

L'utilitarisme est également à la base de la distinction entre « bons » et « mauvais » étrangers. Celle-ci est mouvante⁴ et sans cesse revue et corrigée selon les besoins du pays concerné. Ainsi, des migrants qualifiés de « bons » peuvent devenir assez rapidement « mauvais » et vice versa; ces changements ne

⁴ Même s'il change selon les contextes et les pays, ce « binôme » forme un « tout ». Le fait même que l'on considère certains comme « bons » induit l'idée qu'il y a des « mauvais ». HONIG (2001: 97), qui qualifie les « bons » migrants de supercitoyens (*supercitizen*), exprime cette idée comme suit: « *Le bon migrant iconique – le supercitoyen – qui soutient la démocratie libérale américaine n'est pas associé par accident ou par coïncidence au mauvais migrant qui la menace de la détruire.* » [« *The iconic good immigrant – the supercitizen – who upholds American liberal democracy is not accidentally or coincidentally partnered with the iconic bad immigrant who threatens to tear it down.* »]

représentent pas une contradiction dans une logique utilitariste. Les adjectifs « utile » et « bon » ont des significations similaires : ce qui est utile est en général considéré comme bon. Par conséquent, les étrangers devenus « inutiles » sont susceptibles d'être désormais considérés comme « mauvais » et d'être transformés en cibles de l'expulsion. Comme le remarque Maria (2010 : 298), il n'est pas difficile d'y saisir un jugement moral : « *L'expulsion implique un jugement moral de dignité et de désirabilité qui différencie les "bons" immigrants qui ne sont pas expulsés et les "mauvais" immigrés* »⁵. Selon l'auteure, cette distinction transforme inévitablement certains groupes en cible : « *Le point le plus important négligé dans cette distinction entre les "bons" et les "mauvais" immigrants est que certaines communautés sont inévitablement visées par l'expulsion* » (MARIA, 2010 : 319)⁶. Ainsi, rappelle-t-elle les limites des changements de cibles des politiques d'immigration utilitaristes. Il existe des nuances à l'intérieur de ces deux groupes. On peut parler de « meilleurs » et de « moins bons » ou des « pires » et des « moins mauvais ». Les premiers sont, de nos jours, les travailleurs hautement qualifiés, particulièrement recherchés par de nombreux pays. Dans certains cas, ce statut les rend « exempts » de l'obligation de s'intégrer. Ils peuvent le faire, mais s'ils choisissent le contraire, ce n'est nullement une raison pour les qualifier d'indésirables ou « mauvais » du point de vue de la politique migratoire. En revanche, pour ceux qui sont considérés comme « mauvais », l'intégration est posée comme une obligation préalable. Les exigences y relatives, qui ont tendance à augmenter, ont parfois des visées éliminatoires. Les étrangers qui ne les respectent pas risquent de se faire retirer leur autorisation de séjour et expulser. Pour qu'un étranger puisse rester et avoir la chance de s'intégrer, il doit en général être classé parmi les « bons » ou « utiles ». Selon Ocqueteau (1983 : 3), l'administration française opère « *une division entre sujets récupérables et irrécupérables dans sa pratique d'expulsion ; frontière subjective qui procède de la croyance que certains peuvent "intégrer" les valeurs dominantes du pays d'accueil, et les autres non* ».

Comment interpréter la situation dans le cas des migrants entrés sans autorisation ? Il n'est simplement pas possible de dire que, puisqu'ils n'ont pas été « choisis » à l'entrée, ils sont forcément « inutiles », donc ils sont à expulser. C'est là que réside une des faiblesses des analyses mettant au centre l'utilitarisme. Il y a d'autres motifs ou facteurs influençant d'une manière ou d'une autre le traitement de cette catégorie d'étrangers dont la présence est parfois tolérée. En outre, il est parfois possible que des personnes ou des groupes d'étrangers puissent être considérés comme indésirables et forcés de quitter un pays même s'ils sont « utiles » à son économie ; il s'agit surtout de personnes ayant une situation précaire.

⁵ « *Deportation connotes a moral judgment of worthiness and desirability that differentiates between "good" immigrants who are not deported and "bad" immigrants.* »

⁶ « *The larger point that is overlooked in this distinction between "good" and "bad" immigrants is that there are certain communities that are inevitably targeted for deportation.* »

Il faut également questionner : l'utilité pour qui ? comment ? et dans quel contexte ? Se poser ces questions, c'est essayer de comprendre que l'utilitarisme est « pratiqué » dans un « environnement » complexe dont la dimension économique n'est pas facile à déterminer. De plus, cette dernière n'est pas le seul motif sous-jacent aux prises de position envers certaines catégories de migrants ou d'étrangers.

L'« utilité » de milliers de sans-papiers pour des travaux difficiles ou délaissés par les résidents des pays d'immigration est un fait avéré. En ce sens, Terray (1999) parle même de « *délocalisation sur place* », dans son analyse du secteur du textile de la région parisienne. Grâce aux sans-papiers, les employeurs ont les avantages d'un déplacement de la production vers un pays bon marché tout en continuant à produire sur place. Leur « utilité » ne diminue pas leur risque d'expulsion ; bien au contraire, ils sont plus « utiles » du fait même de cette menace.

Par ailleurs, chercher une relation directe entre expulsion et « inutilité » des étrangers pris comme cible par cet instrument de politiques migratoires, sans prendre en compte d'autres facteurs, serait erroné. Tout d'abord, comme nous l'avons vu, l'expulsion est un processus complexe dans lequel il n'est pas possible d'expulser chaque étranger indésirable. Ensuite, même si tout étranger est par définition expulsable (SAYAD, 1998), cette expulsabilité repose en premier lieu sur le fait d'être étranger, indépendamment de son utilité ou de son inutilité. Prenons l'exemple d'un informaticien étranger concepteur de logiciels mondialement reconnus. Devient-il « inutile » quand il commet un délit grave ? La réponse est clairement non si l'on ne tient compte que de son domaine d'activité. Il pourra quand même être emprisonné et par la suite se faire expulser comme un étranger. Une lecture simpliste, se fondant sur l'utilitarisme économique comme seule grille de lecture est par conséquent à éviter. Il est nécessaire de prendre en compte des facteurs comme la nationalité, le contexte sociopolitique, le cadre légal, et plus spécifiquement la durée de séjour et les liens sociaux de la personne dans le pays d'accueil. Il faut tenir compte de ces différentes variables dans l'analyse afin de nuancer l'importance de l'utilitarisme et produire une analyse plus proche de la réalité.

En considérant l'utilitarisme migratoire en lien avec le concept foucauldien de gouvernementalité⁷, son rôle apparaît plus diffus et moins direct. Contrairement

⁷ Selon LASCOURMES (2004), la gouvernementalité est un mode spécifique du pouvoir. Pour LEMKE (2004 : 19-20), « *le concept de gouvernementalité représente une avancée théorique qui dépasse la problématique du consensus et de la volonté, d'une part, et de la conquête et de la guerre, d'autre part* ». Toujours selon cet auteur, Foucault a introduit ce concept « *afin d'étudier la capacité de l'individu "autonome" à se contrôler et le lien entre cette capacité et les formes du pouvoir politique et de l'exploitation économique* » (LEMKE, 2004 : 20). Les cours qu'il a donnés au Collège de France n'étaient pas destinés à la publication et sont provisoires et fragmentaires. On y remarque parfois des inconsistances, même dans l'utilisation du concept de gouvernementalité (BRÖCKLING *et al.*, 2011). Parmi différentes définitions de la gouvernementalité de FOUCAULT (2004a, 2004b et

aux analyses dénonciatrices, il n'est pas toujours facile de le repérer dans les discours et les prises de position ponctuelles. Il apparaîtrait probablement mieux dans des analyses à long terme, voire quasiment historiques. L'utilitarisme est une caractéristique de cet « art de gouverner » ayant pour souci de servir son « propre » capitalisme et « sa » nation ou population, pour utiliser un terme que Foucault semble préférer. Pourtant, il serait certainement erroné de sous-estimer, voire d'ignorer les inégalités sociales ou les divisions économiques, sociales et politiques à l'intérieur des pays.

De manière générale, l'intervention systématique de l'État dans la régulation de l'immigration est relativement tardive. Sur la base des travaux de Ceasstecker (1998) et Walters (2002), il est possible de la situer au début du xx^e siècle pour les pays de l'Europe de l'Ouest, à la suite de l'importance accrue prise par la main-d'œuvre étrangère dans leur économie⁸. L'utilitarisme migratoire est donc le produit de l'époque de la gouvernementalité.

Foucault conçoit pourtant l'utilitarisme d'une manière bien différente. Pour lui, il s'agit d'une « *technologie du gouvernement* » (FOUCAULT, 2004a: 42). Dans la gouvernementalité, dès le début du xviii^e siècle, « *l'élaboration de la puissance publique et la mesure de ses interventions indexées sur le principe d'utilité* » sont indispensables (FOUCAULT, 2004a: 45). Le marché est désormais le lieu stratégique par excellence. « *Échange du côté du marché, utilité du côté de la puissance publique. Valeur d'échange et véridiction spontanée des processus économiques, mesures d'utilité et juridiction interne des actes de la puissance publique. Échange pour les richesses, utilité pour la puissance publique.* » (FOUCAULT, 2004a: 45-46) Derrière cette configuration, il existe, selon cet auteur, une limitation du gouvernement: « *voilà comment la raison gouvernementale articule les principes fondamentaux de son autolimitation* » (FOUCAULT, 2004a: 46). Il faut y ajouter la notion d'intérêt:

« [La] catégorie générale qui va recouvrir et l'échange et l'utilité, c'est bien entendu l'intérêt, puisque c'est l'intérêt qui est principe de l'échange et l'intérêt qui est critère d'utilité. La raison gouvernementale, dans sa forme moderne, dans celle qui s'établit au début du xviii^e siècle, cette raison gouvernementale qui a pour caractéristique fondamentale la recherche de son principe d'autolimitation, est une raison qui fonctionne à l'intérêt. [...] Le gouvernement, en tout cas le

1994a et 1994b), nous reprenons ici la plus « simple », mais qui n'est pas, et de loin, la moins « profonde ». Selon celle-ci, la gouvernementalité est « *la rencontre entre les techniques de domination exercées sur les autres et les techniques de soi* ». Les premières sont celles « *qui déterminent la conduite des individus, les soumettent à certaines fins ou à la domination, objectivent le sujet* », tandis que les secondes « *permettent aux individus d'effectuer, seuls ou avec l'aide d'autres, un certain nombre d'opérations sur leur corps et leur âme, leurs pensées, leurs conduites, leur mode d'être; de se transformer afin d'atteindre un certain état de bonheur, de pureté, de sagesse, de perfection ou d'immortalité* » (FOUCAULT, 1994b: 785).

⁸ Pourtant, comme on l'a vu en Turquie, la construction d'une véritable politique migratoire est récente.

gouvernement dans cette nouvelle raison gouvernementale, c'est quelque chose qui manipule des intérêts. » (FOUCAULT, 2004a: 46)

Selon Foucault, l'utilitarisme est une technique pour limiter le gouvernement de sorte à pouvoir créer un marché et, de surcroît, des individus « libres », tandis que pour Morice (2010, 2002 et 2000) et autres, il s'agit d'un excès inacceptable des États européens aux conséquences inhumaines. La notion d'intérêt est fortement soulignée par Foucault (2004a), car elle est au cœur de cet utilitarisme « gouvernementaliste » ayant pour but de limiter le gouvernement lui-même. Elle est également présente dans « l'utilitarisme migratoire ». Il s'agit d'intérêts économiques qui dominent les politiques migratoires.

Une des principales particularités de l'utilitarisme migratoire est que le gouvernement n'est pas obligé de « s'autolimiter » envers les migrants ou les étrangers. Il ne lui est pas nécessaire non plus de leur laisser un espace de liberté. C'est peut-être là que réside une des raisons de la contrainte intense que l'État peut déployer envers les migrants en général et les personnes à expulser en particulier. On arrive, cette fois-ci, aux limites de l'approche foucauldienne qui met en avant un « art de gouvernement » écartant dans une certaine mesure l'usage de la force. La gouvernementalité telle qu'elle est conçue par Foucault nécessite probablement une citoyenneté. Comme l'a souligné Arendt (1962), un véritable respect des droits humains n'est possible que lorsqu'il s'agit d'êtres humains « nationaux » ou « citoyens »⁹.

Pour une compréhension plus complète, il faut également introduire dans l'analyse la notion de tolérance. L'État-nation conçoit la présence d'autrui dans l'espace national comme un acte de tolérance. Du moment où un étranger entre dans un pays jusqu'à sa naturalisation, il est censé se montrer à la hauteur de cette tolérance. Le corollaire est que tout étranger reste expulsable « *par excellence* » (SAYAD, 1998), bien qu'à des degrés différents. Quand l'État renonce à la tolérance, il peut prendre une décision d'expulsion. Contrairement à l'autorisation d'entrée ou de séjour, celle-ci est une déclaration selon laquelle la présence de l'étranger concerné n'est plus tolérée même si, dans certains cas, son « utilité » reste valable.

Les relations entre l'utilité et la tolérance restent une matière à creuser. Si ces deux notions se trouvent au fond des actes étatiques envers les étrangers, il peut y avoir une mise en avant de l'une ou l'autre selon les contextes ou les personnes concernées. Selon les contextes, l'État souverain peut « négliger » l'utilité et mettre en avant la tolérance ou *vice versa*. Pourtant, il est possible de repérer l'existence commune de ces deux notions dans certains cas. Ainsi, les sans-papiers, considérés comme utiles, peuvent être tolérés sans qu'on leur donne pour autant un statut légal.

⁹ Rappelons que l'on trouve des remarques similaires dans *La Question juive* de MARX (1843), que ARENDT (1997 [1946]: 155) considérait comme « *une œuvre historiquement fautive et injuste sur bien des points* ».

7.2 L'IMPORTANCE DE PRENDRE EN COMPTE L'EXPULSABILITÉ

Comme nous l'avons vu dans le chapitre 2 du présent ouvrage, selon De Genova (2002 et 2007) et Sayad (1998), même si peu d'étrangers sont expulsés par rapport au nombre de tous les étrangers présents dans un pays, le fait qu'ils soient expulsables joue un rôle plus important que l'expulsion elle-même. La sociologie de l'expulsion ne peut donc pas rester indifférente aux effets que provoquent la menace ou la possibilité d'expulsion.

L'expulsabilité constitue à l'heure actuelle une des conceptualisations relatives à la condition étrangère les plus réussies. Pourtant, elle mérite d'être développée, car toutes les possibilités que ce concept offre sont loin d'être exploitées. Une distinction entre expulsabilité potentielle et expulsabilité concrète ou imminente peut nous faire avancer dans la compréhension de cette condition partagée par tout étranger. La première peut également être appelée «expulsabilité théorique», car il s'agit d'une possibilité liée au statut de l'étranger qui le rend expulsable sous certaines conditions. Pourtant, nul ne peut dire si elle se réalisera à l'avenir. Le constat selon lequel l'expulsabilité joue un rôle plus important que l'expulsion elle-même se fonde donc sur cette expulsabilité théorique. La seconde sorte d'expulsabilité, concrète ou imminente, est plus tangible. En effet, le danger est là. La menace d'expulsion est concrétisée par l'absence de statut de séjour ou une décision, écrite en général, par les instances administratives et, parfois, juridiques. Pour l'étranger, il est impossible d'en faire abstraction.

Outre cette distinction, il est possible d'inclure dans l'analyse ce qu'il faut appeler les degrés d'expulsabilité. Ces derniers s'appuient essentiellement sur le fait que, théoriquement parlant, la possibilité ou le risque d'expulsion n'est pas le même pour tout étranger séjournant légalement ou sans autorisation. De ce point de vue, le travail de Parini et Gianni (1996) nous fournit des éléments utiles. Il présente un cadre théorique intéressant pour rendre plus précis le concept d'expulsabilité. Ces auteurs partent de «*l'idée que toute politique étatique à l'égard des migrants comporte un degré de précarisation des personnes auxquelles elle est destinée*» (PARINI et GIANNI, 1996: 1). Ils opèrent une distinction entre la précarité par le «haut», ayant des causes structurelles (politiques, juridiques, économiques, etc.) et la précarité par le «bas» (au niveau individuel). Ils s'intéressent plutôt à la première, car «*la construction sociale de la précarité dépend fortement de structures qui s'imposent aux migrants*» (PARINI et GIANNI 1996: 1). Ils introduisent dans leur analyse les degrés de précarité et les trajectoires de précarisation¹⁰.

¹⁰ «*La précarité est un phénomène qui comprend plusieurs dimensions. Selon le poids relatif de ces dimensions, il existe différents degrés de précarité et différentes trajectoires de précarisation. En ce qui concerne le degré de précarité, la dimension juridique est prédominante. Évidemment, sans une autorisation légale (immigrants clandestins) ou sans la sécurité de la durée de la résidence (personnes admises provisoirement, requérants d'asile), la précarité est à son niveau le plus élevé. [...] En revanche, une fois l'autorisation accordée, la précarité est réduite, bien que non éliminée. C'est précisément pour montrer le caractère dynamique de la précarité que le concept de trajectoire s'avère nécessaire.*» (PARINI et GIANNI, 1996: 1-2)

Appliquons ces concepts à un cas hypothétique: dès son arrivée dans le pays d'accueil, à moins qu'il ne soit obligé de vivre sans-papiers (le degré le plus élevé de l'expulsabilité), l'étranger doit faire une demande d'autorisation de séjour. De manière générale, il a tendance à solliciter celle qui lui octroie le plus de droits de sécurité. Cependant, il n'obtient pas toujours le statut correspondant à ses aspirations. Le permis de séjour qu'il reçoit ne définit pas seulement ce qui est autorisé, comme la présence sur le territoire du pays d'accueil, mais aussi ce qui ne l'est pas. Le type d'autorisation est, entre autres, un acte de classification de l'étranger parmi d'autres. Ainsi dessine-t-il les contours de ses conditions d'existence dans le pays d'accueil au niveau juridique. À cela s'ajoutent les modalités selon lesquelles le séjour prendra fin. Notons quand même que celles-ci ne sont pas toujours fixées séparément pour chaque titre de séjour. Certains motifs d'expulsion sont valables pour tout étranger. L'exemple presque par excellence en est la commission d'un délit grave dans le pays d'accueil. Dans ce cas-là, tout étranger est susceptible de faire l'objet d'une décision d'expulsion qui prendra normalement en compte des paramètres tels que les liens sociaux et la durée du séjour.

Le cadre légal construit par l'État d'accueil prévoit donc des statuts de séjour qui peuvent être lus comme différents degrés de désirabilité ou d'indésirabilité des étrangers. Si on les considère comme des «cases», celle dans laquelle un étranger se situe en bas de l'échelle conduit à un degré d'expulsabilité élevé et inversement. De manière générale, plus l'étranger est «casé» dans les catégories potentiellement les plus indésirables, moins il a le choix. Il doit s'efforcer de répondre aux différentes exigences. En plus de travailler pour subvenir à ses besoins et de vivre dans la société d'accueil sans poser aucun problème à son fonctionnement, il doit se montrer exemplaire, et cette exemplarité doit être vue et observée par autrui. Son effort d'adaptation doit être certifié ou attesté par les institutions et les personnes de la société d'accueil, que ce soit la police, l'office des poursuites, le service de perception de l'impôt, son patron, son professeur de langues, voire même son voisin, etc. Plus il est positionné au bas de l'échelle, plus ses efforts pour se conformer aux exigences risquent d'échouer.

Du point de vue de l'État d'accueil, les statuts de séjour correspondent à ses différents besoins. Le résultat en est un éventail de permis de séjour correspondant à différents niveaux de protection. S'il existe une autorisation de séjour, l'expulsabilité est en étroite relation avec le degré de précarité du type d'autorisation. Autrement dit, plus le statut de séjour donne accès à des protections ou à différents droits augmentant la sécurité de séjour de l'étranger, moins celui-ci est dans une situation précaire et expulsable. Certains motifs d'expulsion communs mis à part, le degré d'expulsabilité diminue. Théoriquement parlant, l'expulsabilité ne disparaît qu'avec la naturalisation, même si la destitution de la nationalité des binationaux reste possible dans certains cas.

En lien avec ce qui précède, l'incertitude vécue par l'étranger est susceptible de s'intensifier ou de diminuer¹¹. Effectivement, cette gestion de l'incertitude n'est pas innocente. Le but est de pousser les plus précaires et ceux vivant dans l'incertitude à fournir plus d'efforts pour se conformer aux exigences explicites et implicites; et cela, tout en gardant en vue l'expulsion comme une réelle possibilité.

Il nous paraît nécessaire de recourir encore une fois au concept foucauldien de gouvernementalité. L'expulsabilité, autrement dit la possibilité d'être expulsé, en tant qu'outil indispensable de gestion des personnes potentiellement indésirables, est plus facile à saisir dans le cadre de la gouvernementalité des étrangers. Les études sur l'expulsabilité, à quelques exceptions notables près (WALTERS, 2002)¹², ne recourent pas à ce concept foucauldien pour analyser à la fois les techniques de domination et les techniques de soi. Si l'étranger est gardé dans une situation qui permet de l'expulser lorsque c'est considéré nécessaire ou possible, c'est, d'un côté, pour pouvoir garder la possibilité de l'expulser et, de l'autre, pour le pousser à faire plus d'efforts pour se conformer aux conditions explicites ou implicites posées par l'État et/ou l'employeur pour lequel il travaille.

Enfin, quant à la notion de trajectoire repérable dans le travail de Parini et Gianni (1996), elle pourrait être mieux explorée pour rendre compte de l'évolution du vécu des étrangers par rapport à leur expulsabilité au fil du temps. Il serait également plus judicieux de la mettre en lien avec des sentiments tels que l'incertitude, mais aussi les aspirations des personnes concernées. Le recours à la notion de trajectoire peut aussi permettre de saisir les stratégies adoptées par les étrangers pour faire face aux situations plus ou moins incertaines et aux exigences explicites ou implicites auxquelles ils doivent se conformer. Cette notion nous incite en outre à penser la place de la temporalité.

7.3 SAISIR LES DIFFICULTÉS DE RETOUR AU PAYS D'ORIGINE

Il n'est pas toujours possible de repérer le désir de retour chez les migrants. Par exemple, pour certains réfugiés politiques et certaines personnes hautement qualifiées, il peut être exclu de leur « projet migratoire ». En revanche, un retour dans deux directions différentes fait partie intégrante des migrations saisonnières. Ainsi, ces dernières incitent même à penser que l'idée de retour n'est pas toujours dans le sens du pays d'origine. Le saisonnier retourne dans

¹¹ Il ne faut surtout pas oublier qu'il s'agit d'un sentiment, par nature subjectif. Même si le statut est précaire et la situation incertaine, il est tout à fait possible que l'intensité de l'incertitude vécue ne corresponde pas à ce à quoi on pourrait « normalement » s'attendre.

¹² Pourtant, dans ce travail très important, WALTERS (2002) prend une direction totalement différente de la nôtre et retrace le développement de cette pratique sous l'angle de l'histoire de la « *gouvernementalisation de l'expulsion* ».

l'un ou l'autre pays à intervalles réguliers afin de continuer à exister en tant que tel.

Les migrants retraités, dont certains ont été naturalisés après de longues années passées dans le pays d'accueil, peuvent aussi s'installer dans la mobilité. Le retour tant rêvé, parfois depuis plusieurs décennies, peut enfin se réaliser avec la retraite. Pourtant, il n'est pas inhabituel de voir des tentatives dans ce sens échouer. Souvent, ces retours sont inévitablement incomplets pour différentes raisons telles que les problèmes de santé ou la présence de membres de la famille vivant dans le pays d'accueil. En fait, il s'agit de manière générale de signes ou de marques d'une vie sociale que l'on ne peut pas laisser facilement derrière soi. Dans les faits, certains migrants retraités, faute de pouvoir réaliser un retour définitif, continuent de faire des allers-retours.

Auteur d'une des analyses les plus intéressantes sur le retour au pays d'origine, Sayad souligne au début de son travail que : « *L'idée de retour est intrinsèquement contenue dans la dénomination et dans l'idée même d'émigration et d'immigration.* » (SAYAD, 2006 : 137, souligné dans l'original). L'importance du retour serait plus grande dans l'émigration, car la volonté de partir contiendrait en soi implicitement cette idée. Un des constats originaux de Sayad est le désir du retour au pays tel qu'il fut laissé par le migrant¹³. Sans que le migrant s'en rende compte, ce retour nécessite pourtant des déplacements à la fois dans l'espace (géographique et social) et dans le temps :

« En vérité, la nostalgie n'est pas le mal du retour, car c'est une fois celui-ci accompli que l'on découvre que le retour n'est pas la solution : il ne peut y avoir vraiment retour (à l'identique). Si on peut toujours revenir au point de départ (l'espace se prête bien à ces allers-retours), en revanche on ne peut revenir au temps du départ, redevenir celui qu'on était au moment du départ, ni retrouver en l'état les lieux et les hommes qu'on a quittés, tels qu'on les avait laissés. »
(SAYAD, 2006 : 141-142)

Il faut pourtant faire une distinction entre l'imaginaire du migrant et l'interprétation de Sayad. Le retour dans l'espace est imaginé par le migrant, mais c'est le sociologue qui révèle la nécessité d'un déplacement dans le temps pour qu'il puisse exister. Ainsi fait-il comprendre que ce retour imaginé est impossible, car il relève du fantasme.

Ces constats permettent de comprendre également la raison de la nostalgie intense attachée à l'idée de retour. Elle est la conséquence inévitable de l'impossibilité d'un retour au passé. Sayad (2006) parle de l'envie de se soustraire à la dure réalité du présent. Dans quelle mesure le rêve de retour est-il un refuge pour supporter l'insupportable ? Cette question se fonde sur une

¹³ À notre sens, il faut peut-être corriger cette métaphore. Car il est bien possible qu'entre-temps, à l'exemple du paradis perdu, le pays quitté soit idéalisé. Cette idéalisation rendrait plus difficile la réussite du retour.

présupposition selon laquelle la vie de migrant n'est pas supportable. Pourtant, on peut douter que la vie de la majorité des migrants soit aussi dramatique que celle des Algériens en France, travailleurs non qualifiés d'origine paysanne, étudiés par Sayad. D'ailleurs, le sociologue lui-même constate que la relation au retour est intimement liée à la condition du migrant.

Sayad (2006) met également en lien le retour avec la légitimité basée sur l'appartenance nationale et le postulat selon lequel chacun est censé vivre là où il fait partie de la nation. Il s'agit d'une forme de nativisme soulignée par Agamben (1997). Le retour est une manière de rétablir la légitimité mise en cause. Il serait inconcevable d'abandonner ou, pour dire plus justement, d'avouer l'abandon d'une idée de retour, même s'il ne se réalise jamais, ou seulement après la mort. Ces constats ne sont pas sans lien avec l'impossibilité du retour tel qu'il est imaginé par le migrant : un retour à l'identique idéalisé.

Sayad (2006) ne parle pourtant pas de l'expulsion que l'on peut considérer comme une forme de retour dont le trait distinctif est l'obligation juridique et l'usage potentiel ou effectif de la contrainte. Dans ce domaine, la distinction entre les retours volontaires et forcés doit être également considérée. Selon Sayad (2006 : 187), « *l'incitation au retour, surtout si elle se fait insistante, risque d'être reçue et comprise pour ce qu'elle est objectivement, c'est-à-dire une expulsion à peine déguisée* ». Comme on l'a vu, il existe souvent bien plus que de l'insistance.

En tant que départ juridiquement obligatoire d'une personne d'un pays par la contrainte étatique ou sous la menace du recours à celle-ci, différentes sortes de contraintes (juridique, matérielle, psychologique et physique, etc.) sont mobilisées pour forcer au départ les étrangers à expulser. Celles-ci sont plus ou moins différemment combinées selon les cas. On peut y constater également des variations d'intensité. En effet, au lieu de se plonger dans une discussion sur le bien-fondé de la distinction entre retours volontaires et forcés/involontaires, il serait à notre sens plus judicieux de se concentrer sur les différentes formes de contrainte ou d'incitation mises en place dans le processus d'expulsion, leurs combinaisons ainsi que les variations d'intensité de chacune.

7.4 REPLACER L'EXPULSION DANS LES POLITIQUES DE CONTRÔLE DE L'IMMIGRATION

L'usage de l'expulsion n'est pas limité au contrôle des étrangers et des flux migratoires. Une fois cette mise en garde faite, nous pouvons nous concentrer sur sa place dans les politiques migratoires. Il est intéressant de commencer par la proposition de Sayad d'analyser le retour sous l'angle des rapports de force internationaux inégaux « *pour saisir la signification de l'ambiguïté politique qui est associée à la notion de retour de l'immigré* » (SAYAD, 2006 : 178).

Jusqu'à la crise pétrolière du milieu des années 1970, les mouvements migratoires étaient gérés sur la base d'accords bilatéraux entre les pays d'immigration et d'émigration sur fond de remise en cause des relations

coloniales. Toutefois, des changements profonds sont survenus après la crise de 1974. Le keynésianisme n'était plus le courant économique dominant. Les nouveaux prophètes de la politique économique étaient désormais monétaristes, comme Friedrich A. Hayek et Milton Friedman. On commença à parler de retrait indispensable de l'État de l'économie. Par la suite, cette conception fut dénommée « néolibéralisme » par ses critiques. Tous ces changements profonds ne sont pas sans lien avec la suspension de l'immigration dans plusieurs pays européens, même si elle fut d'abord une réaction à la crise.

La nouvelle économie des pays désormais en voie de désindustrialisation avait moins besoin de main-d'œuvre non qualifiée, auparavant considérée comme indispensable dans les chaînes de production fordistes. Pourtant, contrairement à ce que les politiques restrictives pouvaient pousser à croire, cette main-d'œuvre n'était plus totalement « inutile ». Ces migrants étaient désormais employés sans aucun statut légal dans certains secteurs, comme l'hôtellerie, la restauration, les services à la personne (*care*), le textile, etc. En d'autres termes, leur utilité n'était désormais possible que dans la précarité et le séjour sans autorisation. C'est ainsi que le sans-papiers est devenu l'une des figures importantes de l'époque néolibérale.

Même si les accords bilatéraux entre les États ne constituent plus la forme dominante de la régulation des flux migratoires et malgré ces changements profonds, la proposition de Sayad d'inclure dans l'analyse les rapports de forces internationaux inégaux reste pertinente. Il suffit à cet égard de se rappeler des difficultés d'obtention des documents de voyage, des accords de réadmission ou encore des partenariats migratoires évoqués dans les chapitres précédents de ce travail.

Il est aussi important de « contextualiser » l'expulsion dans le paysage actuel et sur le plan historique en la rapprochant des buts visés par les politiques migratoires ainsi que des outils, des techniques et des technologies mobilisés pour les réaliser. Sans cet effort, tant la nécessité de produire une sociologie de l'expulsion que la compréhension sociologique du phénomène étudié risquent de rester incomplètes.

De manière générale, les politiques migratoires ont pour but de contrôler. Elles pourraient même être qualifiées de politiques de contrôle. L'apparition de l'État-nation accompagna la dynamique de distinction entre les citoyens à protéger et les étrangers à exclure lorsque cela fut considéré nécessaire. Malgré cette tendance à l'exclusion, des besoins de main-d'œuvre s'imposèrent à l'État protecteur et régulateur du marché national. Ces deux tendances quelque peu contradictoires ne sont pas sans lien avec l'inclusion exclusive¹⁴ ou l'exclusion

¹⁴ En partant des commentaires sur l'exclusion inclusive d'Agamben, ANDRIJASEVIC (2010: 161) formule les remarques suivantes : « *Les migrants, soumis à l'État de droit, sont en même temps privés du recours à la loi ou à sa protection. Ce processus d'"exclusion inclusive" n'entraîne toutefois pas l'excision directe des migrants du corps de l'État. Elle indique plutôt une technologie au moyen de*

inclusive de l'« autre »¹⁵ si l'on s'inspire librement d'Agamben (1997). Les analyses du philosophe montrent qu'inclusion et exclusion ne sont pas toujours des pôles opposés. Il est possible de les retrouver ensemble. Dans certains cas, les outils d'exclusion fonctionnent même dans le sens d'une forme d'inclusion. Selon Bernadot (2012 : 100) : « *L'enchaînement illégalisation-rétention-déportation est finalement devenu dans les sociétés occidentales une efficace institution d'intégration dans un statut inférieurisé et insécurisé.* »

L'expulsion est destinée aux personnes indésirables déjà sur place. D'une certaine façon, en tant qu'exclusion physique, elle est en général précédée par l'exclusion imaginaire ou conceptuelle¹⁶. Il faut par exemple avoir au préalable une conception politique qui prévoit l'exclusion comme on le voit dans la distinction entre nationaux et étrangers. Tout étranger est exclu de la nation et, par conséquent, devient potentiellement sujet d'expulsion. Sans cette conception, il est difficile de l'exclure physiquement.

Même dans leurs formes les plus restrictives, les politiques migratoires ne visent pourtant pas à exclure tous les migrants ou les étrangers. Elles prévoient plutôt de trier, de choisir les « bons » et de refuser ou d'expulser les « mauvais ». Le contrôle n'est pas une fin en soi ; contrôler n'est pas seulement synonyme d'empêcher mais aussi de gérer, de diriger, de maîtriser, de réguler, de limiter, de surveiller, etc. Il nécessite une position dominante et suppose l'existence de buts précis. En plus de l'interdiction ou de la restriction, l'incitation et la contrainte sont aussi mobilisées pour les réaliser. On pourrait par exemple interdire l'entrée des uns tout en incitant celle des autres. Sinon, il serait difficile de comprendre les limitations à l'entrée de migrants non qualifiés et les incitations destinées à attirer ceux qui sont hautement qualifiés.

laquelle le “dehors” est capturé dans l'ordre juridique national (c'est-à-dire le domaine du politique), qui cherche la cohérence et détermine les limites de sa communauté politique à travers les lignes d'exception. Ceux-ci définissent à leur tour les limites de la citoyenneté et préservent la souveraineté de l'État par rapport à laquelle les migrants sont situés en tant que constitutifs extérieurs. » [« Migrants, subjected to Rule of Law, are at the same time deprived of recourse to the law or its protection. This process of “inclusive-exclusion”, however, does not entail migrants' straightforward excision from the body of the state. Rather, it indicates a technology by means of which the “outside” is captured within the national juridical order (i.e. the field of the political), which seeks coherence and ascertains the boundaries of its political community through the lines of exception. These in turn define the boundaries of citizenship and preserve the state's sovereignty in relation to which migrants are located as its constitutive outside. »]

¹⁵ L'État-nation peut inclure physiquement certaines personnes, en même temps qu'il pousse à les exclure socialement, en prenant toutes les précautions pour les tenir à l'écart de la société. C'était le cas des travailleurs invités ou *Gastarbeiter* des années de l'après-guerre en Allemagne, figures emblématiques de l'époque. Les populations issues de l'immigration habitant dans des banlieues françaises en sont un autre exemple. Bien qu'elles soient plus tard incluses formellement comme « citoyens français », elles restent dans une certaine mesure exclues, vivant par exemple entassées dans les banlieues des grandes villes.

¹⁶ LE BLANC (2012 : 42) souligne bien cette exclusion imaginaire. Il qualifie l'étranger d'« *expulsé de l'identité nationale* ».

Instrument parmi d'autres, l'expulsion trouve sa place dans ce souci de contrôle et de gestion des flux migratoires ainsi que des populations étrangères résidentes. Notons pourtant que, par son inefficacité, elle peut devenir un obstacle majeur à l'atteinte des buts des politiques migratoires. Ceastecker (1998 : 73) note : « *le goulot d'étranglement dans le renvoi des étrangers indésirables, c'est-à-dire l'obstacle le plus crucial auquel la mise en œuvre de toute politique migratoire fait face* »¹⁷. Il existe presque toujours un décalage entre les politiques migratoires et leur mise en place. C'est ici que l'expulsion, comme « instrument correcteur » qu'il faut manier habilement, devient indispensable. Sous cet angle, elle apparaît comme un outil montrant que la politique décrite sur le papier n'a pas pu s'appliquer comme on l'avait prévu.

Force est de constater que la tentative de replacer l'expulsion dans les politiques de contrôle nécessite de s'interroger sur (ou d'interroger) le pouvoir d'expulsion de l'État. Comme nous l'avons souligné dans le chapitre 2 en rendant compte de l'état de la recherche, presque chaque travail scientifique, indépendamment de sa discipline et de son approche, signale que ce pouvoir découle de la souveraineté étatique. Nous avons également constaté que la prise en compte de la dimension historique dans l'analyse de l'expulsion permet de relativiser l'usage de ce pouvoir régalién. Les travaux que l'on peut considérer comme philosophiques, dont la plupart appartiennent au champ de la théorie politique, peuvent constituer une autre source d'inspiration permettant d'avancer dans cette direction.

Comme Lane (2005) le signale, aucun des grands philosophes, tels que Hobbes, Locke, Rousseau ou Kant, n'a considéré la migration comme un sujet central de sa théorie de la souveraineté ou de sa théorie politique. Pourtant, durant la période récente, on observe une augmentation du nombre des travaux de philosophie politique et de théorie légale se penchant sur ce sujet. Certains d'entre eux s'interrogent sur les principes à la base de l'activité des États dans le domaine de la migration. Ces efforts de questionnement poussent nécessairement à une mise en cause des politiques migratoires et de la gestion de l'entrée et de la présence des étrangers.

Les débats autour des questions concernant le traitement des étrangers présents sur le territoire d'un État et ce que certains ont qualifié de droit d'exclusion (SCHOTTEL, 2012)¹⁸ sont parfois intéressants aussi bien dans leurs démarches méthodologiques que dans leurs résultats. Les travaux de Carens (2013), en particulier son ouvrage qui constitue une des tentatives les plus

¹⁷ « *the bottlenecks in the removal of undesirable aliens, that is, the most crucial obstacle which the implementation of any polity of aliens encounters* »

¹⁸ Cet auteur se focalise sur ce qu'il appelle les « migrants normaux », c'est-à-dire les personnes qui n'ont pas de droit d'entrée, contrairement aux réfugiés ou aux membres de familles des étrangers qui résident dans le pays concerné. Il arrive à la conclusion que l'État doit présenter une justification valable pour refuser l'entrée à ces migrants ; sans motif valable, ils devraient pouvoir entrer. L'importance du travail de SCHOTTEL (2012) réside pourtant dans sa critique de la théorie de Carl Schmitt et de ses interprétations récentes considérant l'exclusion au-delà de la justification, car elle serait inhérente au pouvoir souverain.

abouties sur l'éthique de la migration, méritent d'être évoqués. Fruit de longues années de recherches dédiées aux questions migratoires, cet ouvrage montre l'importance des présuppositions à la base des conceptions et des politiques migratoires. L'auteur explique sa démarche méthodologique au début de son ouvrage, *The Ethics of Immigration*, comme suit :

« [Au cours des dix premiers chapitres] *Je prends l'ordre international en vigueur comme donné car cet ordre est profondément ancré et c'est le contexte dans lequel les questions morales concernant l'immigration et la citoyenneté se posent d'abord à nous. J'accepte le point de vue moral conventionnel sur l'immigration car il est, comme son nom l'indique, largement répandu, et je veux explorer les conclusions normatives que nous pouvons atteindre sur l'immigration et la citoyenneté dans les limites imposées par cette vision. Dans les derniers chapitres du livre, cependant, je renonce à ces présupposés. Je conteste la vision normative conventionnelle sur l'immigration. Je soutiens que le contrôle discrétionnaire de l'immigration est incompatible avec les principes démocratiques fondamentaux et que la justice exige les frontières ouvertes. Je considère ensuite ce que ce défi implique quant à la façon dont le monde devrait être organisé et aussi comment notre compréhension de l'éthique de l'immigration pourrait être affectée si le monde était organisé d'une manière différente et plus égalitaire.* » (CARENS, 2013 : 10)¹⁹

Ce qui rend particulièrement intéressant cet ouvrage est l'effort de l'auteur de rendre explicite à chaque étape de sa démarche les présuppositions sur lesquelles il s'appuie et celles qu'il laisse de côté ou réfute²⁰. Ce faisant, l'auteur arrive à explorer les limites de la conception de souveraineté telle qu'elle est ancrée dans

¹⁹ « *I take the existing international order as a given because that order is deeply entrenched and it is the context within which moral questions about immigration and citizenship first arise for us. I accept the conventional moral view on immigration because it is, as the name implies, widely held, and I want to explore what normative conclusions we can reach about immigration and citizenship within the constraints that this view imposes. In the last few chapters of the book, however, I step back from these presuppositions. I challenge the conventional normative view on immigration. I argue that discretionary control over immigration is incompatible with fundamental democratic principles and that justice requires open borders. I then consider what that challenge implies about how the world ought to be organized and also how our understanding of the ethics of immigration might be affected if the world were organized in a different more egalitarian way.* »

²⁰ Dans l'« *appendix* » méthodologique, il l'explique de la manière suivante : « *L'approche sur laquelle je me suis basé commence par reconnaître que toute enquête se base inévitablement sur et est limitée par les présuppositions concernant les sortes de considérations qui doivent être prises en compte et celles qui doivent être laissées de côté. J'ai essayé de rendre conscientes les hypothèses les plus importantes dans le cours de l'analyse pour mettre au jour les questions et les perspectives que mes hypothèses initiales excluent.* » [« *The approach I settled upon starts by recognizing that any inquiry will inevitably rest upon and be limited by presuppositions about what sorts of considerations are to be taken into account and what are to be left off the table. I have tried to bring to consciousness the most important assumptions that frame my own inquiry, and to modify some of those assumptions in the course of the analysis so as to bring into view questions and perspectives that my initial assumptions exclude* »] (CARENS, 2013 : 299)

nos façons de penser au point de paraître naturelle. Dans sa démarche, que l'on peut qualifier de *bottom-up*, l'auteur propose une théorie d'appartenance sociale²¹ reposant sur la durée de résidence: « *vivre à l'intérieur des frontières territoriales d'un État fait d'une personne un membre de la société; cette appartenance sociale engendre des revendications morales, en relation avec la communauté politique, qui sont renforcées avec le temps* » (CARENS, 2013: 158)²². Même si elle ne concerne pas directement l'expulsion des étrangers, cette théorie contient des éléments qui mettent en cause les politiques et les pratiques d'expulsion d'aujourd'hui, surtout quand il s'agit d'étrangers résidents de longue durée.

Ochoa Espejo (2015), qui s'est intéressée à l'importance de l'espace, parvient à une interprétation similaire de manière quelque peu étonnante. La présence physique des étrangers induirait selon cette auteure des obligations spécifiques au lieu (*place-specific duties*) dont le noyau est appelé *ius situs*. Dans la dernière partie de son analyse, elle avance l'idée selon laquelle le respect de ces obligations nécessite le droit de séjour pour les étrangers présents sur un territoire donné.

« Cependant, pour remplir ces devoirs, ils ont aussi besoin de certains droits – ce que nous pourrions appeler droits spécifiques au lieu. Ces droits sont principalement les corrélatifs des tâches spécifiques au lieu. Mais ils incluent aussi un droit pro tanto de rester. Comme je le montrerai maintenant, toutes les personnes présentes dans un lieu ont besoin de ces droits pour s'acquitter de leurs tâches spécifiques au lieu. Et cela, bien sûr, inclut les non-citoyens – y compris les immigrants sans autorisation et les personnes en situation de transit. Toutes les personnes présentes ont besoin de ces droits pour deux raisons principales: premièrement, parce que la participation des personnes présentes est souvent requise pour le succès des programmes de coopération locale; deuxièmement, et plus important, parce que les droits – y compris le droit de rester – sont nécessaires pour faire respecter l'habileté morale des citoyens. » (OCHOA ESPEJO, 2015: 82, souligné dans l'original)²³

Ainsi, l'auteure argumente en faveur de la présence des étrangers en mettant en avant la bonne marche de la société et le bien-être de ses membres. Car la

²¹ Voir le chapitre 8: « The Theory of Social Membership » (p. 158-169).

²² « *living within the territorial boundaries of a state makes one a member of society, that this social membership gives rise to moral claims in relation to the political community, and that these claims deepen over time* »

²³ « *Yet, to fulfill these duties, those who have them also need certain rights – what we may call place-specific rights. Such rights are mostly the correlatives of place-specific duties. But they also include a pro tanto right to stay. As I shall now show, everyone present in a place needs these rights so as to fulfill her place-specific duties. And this, of course, includes non-citizens – including unauthorized immigrants and transients. All people present need these rights for two main reasons: First, because the participation of those present is often required for the success of local cooperation schemes; and secondly, and most importantly, because the rights – including the right to stay – are necessary to uphold the citizens' moral agency.* »

vie sociale nécessite la coopération de différents individus présents dans une localité qui doivent accomplir réciproquement leurs devoirs. Pourtant, cela n'est pas possible si certains y renoncent par peur d'être expulsés: «*Toutefois, le fait d'éloigner physiquement les personnes qui participent déjà à des programmes de coopération découpe un ensemble de tâches spécifiques au lieu dans une zone donnée, perturbant ainsi la vie locale dans son ensemble. Par exemple, l'expulsion d'un voisin crée toutes sortes de problèmes pour les autres locaux, et lorsque les expulsions effectuées arrivent en grand nombre, elles peuvent faire complètement échouer une communauté.*» (OCHOA ESPEJO, 2015: 83)²⁴

Enfin, Buckinx et Filindra (2015) font un pas de plus et plaident contre l'expulsion, cette fois-ci, en mettant en avant la souffrance provoquée par l'expulsion. Les expulsés, en particulier ceux qui sont bien intégrés dans leur pays de résidence, souffrent socialement, économiquement, physiquement et psychologiquement. Les États démocratiques ne peuvent pas ignorer ces souffrances. Par conséquent, en s'inspirant du principe de non-refoulement des réfugiés, les auteurs proposent le principe de non-expulsion :

« Nous proposons un principe pour guider les pratiques d'expulsion que nous appelons "jus necui noceatur", ou "jus noci", qui se traduit par "le droit de ne pas être lésé". Le principe du jus noci exige que nous examinions les effets probables de l'expulsion et que nous nous abstenions d'expulser un individu qui devrait subir un préjudice important lors de son expatriation ou de son rapatriement. Nous considérons le préjudice sous ses multiples formes, en nous demandant comment l'expulsion affecterait la capacité de l'expulsé à être libéré de tout mal physique et psychologique pour s'intégrer socialement et gagner sa vie. Tout comme le principe de non-refoulement qui est un fondement du droit d'asile, le jus noci vise à empêcher les États de renvoyer les personnes vers des pays où elles pourraient subir un préjudice. » (BUCKINX ET FILINDRA, 2015: 5)²⁵.

En plus de la prise en compte de ces travaux qui ouvrent des discussions sur les plans philosophique et éthique, la sociologie de l'expulsion doit s'appuyer sur les recherches des sciences sociales analysant les politiques de contrôle. À cet égard, Pécoud et Guchteneire (2009: 18) soulignent que «*les États paraissent*

²⁴ «*Yet, physically removing people who already participate in schemes of cooperation cuts apart a web of place-specific duties in a given area, thereby disrupting local life in its entirety. For example, the removal of a neighbor creates all sorts of problems for other locals, and when removals happen in great numbers they can make a community fail altogether.*»

²⁵ «*We propose a principle for guiding removal practices that we call "jus necui noceatur", or "jus noci", which translates as "the right to not be harmed". The principle of jus noci demands that we look at the likely effects of removal, and that we refrain from expelling an individual who is expected to suffer significant harm upon expatriation or repatriation. We consider harm in its multiple forms, asking how removal would affect the deportee's ability to be free from physical and psychological harm, integrate socially and pursue a livelihood. Much like the principle of non-refoulement which is a bedrock of asylum law, jus noci seeks to prevent states from returning people to countries where they may experience harm.*»

souvent incapables de contrôler leurs frontières et, plus généralement, de gérer avec succès les flux migratoires. [...] Il semble que tous les experts soient d'accord pour estimer que des mesures de contrôle des migrations les plus sévères n'atteignent pas les buts recherchés». Toutefois, force est de constater que l'incapacité des États n'est pas la seule raison à la base de cet échec. « *Les politiques de contrôles se heurtent néanmoins largement à des dynamiques sociales, économiques et politiques qui les contredisent ou les invalident.* » (SCHMOLL, THIOLLET et WITHOL DE WENDEN, 2015 : 18). Leur prise en compte est nécessaire à la fois pour la compréhension de ces politiques et celle de l'expulsion qui est de plus en plus mise en avant comme l'un de leurs instruments indispensables. Il existe des liens entre l'échec des politiques migratoires restrictives et l'échec inhérent au processus d'expulsion.

L'augmentation des flux migratoires au cours des dernières années a dévoilé sans équivoque la faiblesse du niveau européen. Comme le soulignent Schmoll, Thiollet et Withol De Wenden (2015 : 16), « *il semble qu'une fois encore, le souverainisme l'ait emporté sur la solidarité, plusieurs pays refusant de se voir imposer des quotas* ». Malgré cette mise en cause profonde, la prise en compte de la dimension européenne permettra de mieux comprendre, d'une part, les pays particuliers et, de l'autre, les liens entre eux. Force est de constater que l'importance de l'UE s'est accrue au fil de temps, même s'il n'est pas possible de parler d'une politique d'immigration européenne cohérente (BOSWELL et GEDDES, 2011).

En plus de la directive du 28 mai 2001 relative à la reconnaissance mutuelle des décisions d'éloignement des ressortissants de pays tiers (2001/40/CE), il est possible de citer comme exemples de textes juridiques européens la directive du 25 novembre 2003 concernant l'assistance au transit dans le cadre de mesures d'éloignement par voie aérienne (2003/110/CE) et la décision du 29 avril 2004 relative à l'organisation de vols communs pour l'éloignement, à partir du territoire de deux États membres ou plus, de ressortissants de pays tiers faisant l'objet de mesures d'éloignement sur le territoire de deux États membres ou plus (2004/573/CE).

La directive du 16 décembre 2008 relative aux normes et procédures communes applicables dans les États membres au retour des ressortissants de pays tiers en séjour irrégulier (2008/115/CE), que l'on appelle aussi « directive de retour », constitue le texte contraignant ayant une importance centrale dans notre domaine d'études. Elle « *fixe les normes et procédures communes à appliquer dans les États membres au retour des ressortissants de pays tiers en séjour irrégulier* » (article 1). Elle a été transmise aux droits des pays membres et associés, dont la France et la Suisse. Le Code des étrangers et de la protection internationale turc a également repris plusieurs éléments de cette directive. Nous pouvons ajouter à ces textes l'Accord de Schengen et le règlement Dublin III, mis en cause par l'arrivée massive de migrants de ces dernières années. En plus des textes juridiques et des accords internationaux, sur le plan organisationnel, l'UE

propose plusieurs instruments. On peut rappeler notamment les vols communs coordonnés par la FRONTEx pour expulser des étrangers de plusieurs pays européens, EURINT, un réseau formé par vingt-deux pays européens (dont la Suisse et la France) et ERIN qui vise à faciliter le retour et la réintégration des ressortissants des pays tiers.

Il est difficile de produire une analyse complète de l'expulsion des étrangers sans prendre en considération le niveau européen. Force est de constater que son émergence et son influence au niveau national soulèvent la question de la souveraineté nationale évoquée plus haut. À cet égard, la littérature des sciences sociales a pu produire des analyses nuancées permettant de mieux comprendre cette situation qui paraît assez contradictoire à première vue. Le travail de Lavenex (2001 : 131) montre que la coopération internationale, normalement associée à la perte d'autonomie et au transfert de souveraineté, peut renforcer les gouvernements nationaux. Joppke (2010) est d'avis que les États européens ont perdu leur autorité dans certains domaines pour en gagner dans d'autres. Enfin, Boswell et Geddes (2011) signalent l'importance des interdépendances entre les membres de l'UE et l'émergence d'un champ d'action dans le domaine de la migration. Selon ces auteurs, la dichotomie supranationale *versus* intergouvernementale ne permet pas de saisir cette complexité.

Avant de finir, il nous faut souligner que la prise en compte du niveau européen et de son influence dépasse largement la compréhension des politiques et des pratiques d'expulsion des pays particuliers. La sociologie de l'expulsion doit relever le défi de mettre à l'épreuve l'hypothèse de l'eupéanisation²⁶ de l'expulsion. Malgré la remise en cause profonde des politiques d'immigration des pays européens et celle de l'UE, l'expulsion des étrangers constitue un sujet sur lequel une large convergence se dessine au niveau européen contrairement aux questions d'accueil. L'accord conclu entre l'UE et la Turquie²⁷ en constitue l'un des plus importants résultats. Il prévoit une gestion européenne de l'expulsion pour renvoyer les personnes arrivées sur les côtes grecques depuis la

²⁶ Dans son travail classique, RADAELLI (2000 : 3) la définit comme suit : « *processus de (a) construction (b) diffusion et (c) institutionnalisation des règles formelles et informelles, des procédures, des paradigmes politiques, des styles, des "manières de faire" et des croyances et normes partagées qui sont d'abord définis et consolidés dans la prise de décision de l'UE puis intégrés dans la logique du discours domestique, des identités, des structures politiques et des politiques publiques* » [« *processes of (a) construction (b) diffusion and (c) institutionalization of formal and informal rules, procedures, policy paradigms, styles, "ways of doing things" and shared beliefs and norms which are first defined and consolidated in the making of EU decisions and then incorporated in the logic of domestic discourse, identities, political structures and public policies* »].

²⁷ Nous utilisons ce terme car, à notre sens, il correspond mieux au contenu du texte rendu public et à ses nombreux effets réels et durables. Officiellement, on parle de « déclaration UE-Turquie ». Rappelons que différents termes, tels que traité et pacte, sont également employés à cet égard. Ces différents usages pourraient être considérés comme conséquences presque inévitables de la qualification formelle inappropriée de l'accord que l'UE et la Turquie ont trouvé pour le contrôle des flux migratoires en direction de l'Europe.

Turquie. Cet accord mérite d'être analysé en détail pour tester l'hypothèse de l'europanisation de l'expulsion. L'analyse de ce cas peut permettre de montrer également les limites de l'europanisation dans ce domaine.

7.5 LES TEMPORALITÉS DU PROCESSUS D'EXPULSION

Le temps constitue un élément et une dimension essentielle du processus d'expulsion. Le début et la fin, la longueur, sa division en différentes séquences sont parmi ses aspects les plus importants. Dans le cas de l'expulsion des délinquants étrangers hors de France où l'ITF figure parmi les peines prévues par le Code pénal, un processus d'expulsion peut commencer par la décision juridique de condamnation²⁸.

La longueur du processus d'expulsion peut varier considérablement. Dans certains cas, elle peut être de moins d'une journée; dans d'autres, elle peut aller jusqu'à plusieurs années. Pourtant, bien que les longueurs ou les durées varient fortement, les étapes essentielles des processus d'expulsion sont similaires, indépendamment du fait que la personne soit délinquante ou sans-papiers. C'est la raison pour laquelle la division en séquences s'impose. Certaines séquences n'ont pas la même importance et il conviendrait de s'arrêter plus longtemps sur certaines autres.

Il est également possible d'effectuer une distinction entre les processus d'expulsion aux sens large et étroit pour mieux saisir ces temporalités. Le premier débute en général par la décision d'expulsion et peut s'étaler sur plusieurs années. Le processus d'expulsion au sens étroit est plus court. Il commence par la préparation de la personne pour le déplacement, se poursuit par son déplacement et se termine, si la personne est escortée, par sa remise aux autorités de l'autre État. Alors, le processus prend fin. Il existe parfois des variations importantes. En plus du moyen de transport, la distance entre le lieu d'enfermement et l'endroit depuis lequel l'étranger à expulser quitte le pays, de même que son lieu d'arrivée dans le pays de destination influencent inévitablement la longueur du processus au sens étroit.

De manière générale, le temps s'impose presque de lui-même à la réflexion sur l'expulsion des étrangers. C'est la raison pour laquelle il faut en tenir compte et expliciter sa place ainsi que son rôle. Travailler avec le temps requiert différentes approches, car il est un enjeu de luttes, une arme, un outil, voire un instrument pour les « protagonistes » du processus d'expulsion; ses usages varient selon les contextes.

Le temps est susceptible de jouer à la fois en faveur et en défaveur de la personne à expulser. Dans les systèmes juridiques de plusieurs pays, l'étranger

²⁸ Comme le disait OCQUETEAU (1983: 3), « *On l'oublie trop souvent en effet: si tout est dit pour l'autochtone quand la sentence pénale est prononcée, la grande affaire ne fait alors que commencer pour l'étranger.* »

est soumis à un régime de droits plus ou moins étendus et de statuts plus ou moins stables selon la durée de séjour. Les sans-papiers ayant séjourné longtemps dans le pays et remplissant certaines conditions ont également la possibilité de régulariser leur situation. La durée de séjour des personnes ayant un statut légal est en général prise en compte lors de la décision d'expulsion. Plus le séjour est long, plus il pèse sur la décision et rend difficile l'expulsion. Pourtant, peut-on toujours parler du rôle positif du temps? Dans le cas où la personne concernée est au chômage et ne parvient pas à trouver un emploi stable, il peut jouer en sa défaveur. Plus longue est la durée de chômage, plus important est le risque de révocation de l'autorisation de séjour et d'expulsion.

Nous retrouvons également le rôle négatif du temps dans le processus d'expulsion. Avec la décision, tout s'accélère. Les jours de l'étranger sont désormais comptés dans le pays d'accueil. Il est obligé de vivre dans une course contre la montre. Il doit organiser sa défense dans le peu de temps dont il dispose. Sur le plan juridique, il doit respecter les délais de recours, parfois très courts, sous peine de rendre la décision d'expulsion définitive. Sur le plan politique et social, sa résistance doit être organisée très rapidement. Les méthodes auxquelles il aura recours doivent être efficaces afin de produire des résultats presque immédiats.

Il faut également rendre compte des différentes actions ou stratégies en vue d'augmenter le capital temporel à la disposition de la personne à expulser. Elles sont destinées à gagner du temps pour donner à l'étranger à expulser la possibilité de s'organiser au mieux, de mettre en place une plus grande résistance qui pourrait faire échouer le processus d'expulsion.

7.6 LES ESPACES DU PROCESSUS D'EXPULSION

De Genova (2010: 51), dans l'introduction théorique de l'ouvrage qu'il a édité avec Peutz, parlant de l'expulsion comme une pratique de l'espace au niveau international (*a spatial practice at the international level*). Pourtant, pour mieux comprendre l'expulsion, il est essentiel de ne pas limiter le rôle de l'espace à cette dimension internationale. Selon le philosophe Guillaume Le Blanc (2010: 156, souligné dans l'original), l'expulsion répond, comme l'assimilation, au « *geste qui renvoie à la délimitation d'un espace public et à son appropriation*. [...] Renvoyer les étrangers est alors une manière pour la nation de confirmer son *espace public* ». Ontologiquement parlant, l'étranger comporte obligatoirement en lui une relation avec l'espace divisé par les frontières nationales. Dans son *Excursus* sur l'étranger, Simmel souligne la complexité du rapport de l'étranger avec l'espace.

« Si la pérégrination, s'affranchir de tout point donné dans l'espace, est l'antithèse conceptuelle de la fixation en un point, la forme sociologique de "l'étranger" représente pourtant dans une certaine mesure la réunion de ces deux déterminations – en manifestant d'ailleurs une fois de plus que le rapport à

l'espace n'est que d'un côté la condition, et de l'autre le symbole des rapports aux hommes. » (SIMMEL, 1999 : 663)

L'expulsion constitue une remise en cause radicale de l'existence de la personne du fait de son statut d'étranger²⁹. Le cloisonnement des espaces nationaux permet à l'État, « maître » de l'espace national, de forcer l'étranger à partir.

L'extrait suivant du *Deuxième rapport sur l'expulsion des étrangers* de Maurice Kamto, rapporteur spécial de la Commission du droit international des Nations Unies, montre l'importance de l'espace dans la mise en place de l'expulsion : « *L'expulsion renvoie à l'idée de déplacement forcé d'une personne hors des limites connues d'un lieu vers un autre lieu. Envisagée par rapport à des États, elle suppose le déplacement d'un individu, effectué sous l'emprise de la contrainte, hors les frontières territoriales de l'État expulsant vers un État de destination.* » (KAMTO, 2006 : 59) Le déplacement à contresens vise à le « remettre à sa place », c'est-à-dire à le pousser vers un espace dans lequel il n'est pas considéré comme étranger.

L'expulsion n'est donc pas sans lien avec la relation ontologique que l'étranger entretient avec l'espace. Ce dernier n'est pas seulement physique comme on le voit dans la définition proposée par Peutz et De Genova (2010 : 1) : « *l'éloignement obligatoire des "étrangers" de l'espace physique, juridique et social de l'État* »³⁰. On comprend mieux ainsi le pourquoi des effets profonds de l'expulsion sur la vie des étrangers, surtout ceux qui ont construit leur existence sociale dans un autre pays, une autre nation ou un autre espace que les « leurs » depuis relativement longtemps.

De nos jours, malgré des transformations récentes qui ont réduit les barrières à la circulation de capitaux et de biens, la mobilité des personnes reste soumise à de nombreuses restrictions. Quant à l'expulsion, elle fonctionne comme un outil contre les mobilités indésirables. Par ailleurs, le processus d'expulsion représente un espace de lutte entre deux conceptions potentiellement contradictoires : la souveraineté nationale et la liberté de mouvement des personnes.

²⁹ Cette remise en cause permet de mieux comprendre l'usage du mot « chasse » comme métaphore et concept pour parler de l'expulsion. Grégoire Chamayou souligne le lien de la chasse avec l'expulsion dans le chapitre 11 de son ouvrage, *Les Chasses à l'homme*, qu'il a intitulé « La chasse aux étrangers ». Voici un extrait saisissant : « *Dans ces chasses à l'homme qui prennent la forme d'émeutes populaires, un but politique clair est poursuivi : l'expulsion. On crie "à mort" et l'on tue effectivement, mais, si l'on appelle au meurtre et si l'on assassine, c'est pour mettre dehors. Le leitmotiv des lynchages était : "Le nègre doit rester à sa place" ; celui des chasses xénophobes est : "Dehors les étrangers". Les premières sont des chasses racistes de ségrégation, les secondes des chasses xénophobes d'exclusion. La meute demande en même temps l'expulsion des immigrants hors de la ville et leur exclusion hors de l'emploi.* » (CHAMAYOU, 2010 : 158) Même s'il la transforme en concept central de son analyse, Chamayou n'est pas le seul à avoir recours à cette métaphore. Par exemple, selon Perruchoud (1988 : 667), « *Dans son acception usuelle, l'expulsion se définit par l'action de chasser quelqu'un avec violence ou par une décision de l'autorité du lieu où il était établi.* » Voir aussi Bernadot (2012).

³⁰ « *the compulsory removal of "aliens" from the physical, juridical, and social space of the state* »

Au fur et à mesure que le processus déclenché par l'État avance, la liberté de mouvement de la personne concernée se réduit et son espace diminue. En effet, cette diminution est considérée comme l'une des conditions de la réussite de l'expulsion. L'enfermement administratif reste la forme la plus significative de cette réduction de liberté de mouvement et d'espace. Il est également un des premiers déplacements de la personne à expulser dans l'espace géographique, à la suite de l'arrachement à son espace de vie. L'enfermement administratif est à la base de l'effort de soumettre la personne menacée d'expulsion à la disposition de l'État. Il est considéré comme nécessaire afin de contrecarrer sa fuite. En l'absence de cette dernière, il reste sans « objet » et perd son sens.

Dans le processus d'expulsion, si l'on simplifie à l'extrême, s'affrontent d'un côté l'État qui expulse et de l'autre la personne à expulser, dans une lutte pour s'appropriier ou se réappropriier l'espace. Cette lutte prend différentes formes et se mène avec des forces et des armes inégales. D'un côté, une « méga-institution », ayant le monopole de l'usage de la force. De l'autre, un être souvent dans un état vulnérable sur différents plans (économique, social, culturel, etc.)³¹. Ce dernier doit se battre dans le cadre prévu par l'autre partie.

Notons toutefois que la lutte d'appropriation de l'espace peut exister dès l'entrée de l'étranger dans le pays. Avec le temps, l'étranger peut s'approprier un espace/lieu et le transformer en espace de vie. Cela est plus difficile dans le cas des sans-papiers entrés sans autorisation ou restés au-delà du délai autorisé (*overstayers*), car leur présence dans l'espace national est elle-même considérée comme une infraction. Toutefois, elle peut être tolérée. Cette tolérance n'est pas sans lien avec le fait que la souveraineté suppose une maîtrise absolue de la part de l'État sur l'espace national. Elle donne le « droit » au souverain de se soustraire à ses propres décisions sans être inquiété, comme le remarque Agamben (2003) dans un autre contexte.

Sur la base de différentes conceptions de l'espace, la lutte pour l'appropriation de ce dernier, qui se met en place entre l'État et la personne à expulser, ne se déroule pas de manière isolée. On y constate la présence ou/et la participation de

³¹ En la mettant en relation avec l'expulsion, un auteur définit la liberté de mouvement comme suit : « *La liberté de mouvement est inséparable, en pratique, du mouvement des personnes "libres"; la mobilité du travail libre, qui est, dans le régime global de l'accumulation du capital, une liberté nettement circonscrite.* » [« *The freedom of movement is inseparable in practice from the movement of "free" people, the mobility of free labor, which is, within the global regime of capital accumulation, a freedom that is distinctly circumscribed.* »] (DE GENOVA, 2010 : 56). « *Et pourtant, la liberté de mouvement reste la liberté de la vie elle-même, pas seulement la nécessité matérielle de gagner sa vie, mais la liberté de vivre véritablement. [...] La liberté de mouvement, en tant que condition préalable intrinsèquement imprévisible et définitivement ouverte à l'autodétermination de l'homme, peut être seulement un affront perpétuel et troublant à la souveraineté autoproclamée du pouvoir étatique.* » [« *And yet the freedom of movement remains the freedom of life itself, not merely the mundane necessity to make a living but the freedom to truly live. [...] The freedom of movement, as an inherently unpredictable and definitively open-ended precondition for human self-determination, can only ever be a perpetual and troublesome affront to the self-anointed sovereignty of state power.* »] (DE GENOVA, 2010 : 58)

plusieurs autres acteurs ayant des intérêts divergents. Les luttes s'entrecroisent ou se superposent à d'autres.

L'expulsion est un processus complexe dans lequel plusieurs dimensions agissent ou interagissent à la fois : locale, nationale et internationale ou transnationale. En d'autres termes, même si l'espace national ou l'espace de l'État expulsant est d'abord concerné, comme le remarque De Genova (2010), les espaces transnationaux entrent aussi en ligne de compte dans le processus d'expulsion. Comme un acte de défense de l'espace national, l'expulsion en « déborde » presque obligatoirement. De plus, l'imaginaire, des valeurs et des façons de penser parfois contradictoires traversent ou imprègnent ces différents espaces.

Walters (2002) a souligné que chaque individu est censé être soumis à « son » propre souverain. Cette « soumission » se fonde sur ce que Nyers (2010) appelle « *ordre mondial centré sur l'État* »³². L'auteur (2010) rappelle également l'importance de l'expulsion dans les relations internationales. Il évoque le moratoire que le Canada instaura le 3 mars 1997 sur les expulsions de demandeurs d'asile algériens ayant fui leur pays à cause de la guerre civile. Malgré d'importantes violations des Droits de l'homme dénoncées par Amnesty International et la mise en garde du ministère des Affaires étrangères destinée aux touristes canadiens voulant visiter l'Algérie, le Canada leva par la suite ce moratoire. La raison évoquée fut le rétablissement des relations internationales. Le Premier ministre canadien suggéra que l'expulsion des Algériens vers leur pays d'origine faisait partie de la normalisation des relations avec ce pays. En d'autres termes, le statut restauré de l'Algérie dans l'ordre mondial centré sur les États faisait d'elle un pays vers lequel on pouvait désormais expulser.

« Le calendrier de la levée du moratoire [au sujet de l'expulsion des demandeurs d'asile déboutés] a coïncidé dans les jours qui ont suivi avec la mission commerciale du Premier ministre canadien en Algérie, suggérant que lorsque des pays entrent avec succès dans l'ordre économique international, l'expulsion de ressortissants de ce pays participeront à la reconnaissance et à la normalisation des relations. En résumé, une condition importante pour que l'Algérie soit "régularisée" en tant que membre à part entière de la communauté internationale des États – ou, plus précisément, en ce qui concerne l'ordre économique international – est que l'Algérie soit considérée comme un lieu approprié pour expulser ses citoyens non-statutaires à l'étranger. » (NYERS, 2010: 438-439)³³

³² « *the state-centric world order* »

³³ « *The timing of the lifting of the moratorium coincided within days of the Canadian Prime minister's trade mission to Algeria, suggesting that when countries successfully enter the international economic order, the deportation of nationals from that country will be part of recognizing and normalizing relations. In short, an important condition for Algeria to be "regularized" as a proper member of the international community of states – or, more to the point in this case, the international*

L'exemple de Nyers montre que le moratoire instauré était considéré comme une anomalie passagère, contrairement à l'expulsion qui représente la « normalité ». Il s'agit d'un « retour à la norme, à la normalité, à l'orthodoxie, le reste, c'est-à-dire le contraire (ici, l'émigration et l'immigration), n'étant qu'anomie, hétérodoxie, voire hérésie » (SAYAD, 2006: 92). L'expulsion implique la souveraineté non seulement de l'État qui expulse, mais aussi de celui qui accepte. Ainsi, il est possible de saisir les limites des interprétations juridiques considérant l'expulsion comme un acte unilatéral³⁴. Même s'il est compréhensible de considérer tout d'abord la souveraineté de l'État expulsant, celle du pays d'origine ou tiers, qui peut accepter ou refuser la personne expulsée, entre aussi en ligne de compte. Paul-André Rosental (2011: 370) exprime ce constat comme suit : « *L'expulsion d'un étranger illégal est certes une expression par excellence de la souveraineté étatique et de sa tyrannie, mais elle en représente aussi la limite puisqu'elle suppose l'accord de l'État d'origine et, le cas échéant, celui des États de transit.* »

L'exemple de Nyers montre aussi que la souveraineté sur l'espace national n'est pas inviolable et qu'elle est fragile à certains égards; elle peut être remise en cause par des individus pourtant souvent démunis. Après la décision du Canada de lever le moratoire, certains Algériens menacés d'expulsion agirent de manière « imprévue » et refusèrent d'obéir aux décisions d'expulsion. Leur résistance montre également le rôle perturbateur des mouvements contre l'expulsion. En effet, ils remettent en cause l'ordre des États-nations en revendiquant l'« impensable ».

7.7 LES ACTEURS DANS LE PROCESSUS D'EXPULSION

L'expulsion est un processus à multiples acteurs. La difficulté est de les repérer au moment opportun en énonçant leurs propriétés distinctives, sans oublier qu'ils sont mobiles et changent avec le temps. Dans leur introduction, Anderson, Gibney et Paoletti (2013: 1) soulignent cette multiplicité : « *L'expulsion, comme le soulignent les auteurs de ce travail, est une pratique controversée et (au moins potentiellement) illibérale qui implique et impacte un large éventail d'acteurs et d'institutions sociales et politiques.* » Kanstroom (2012: 32)³⁵ évoque la situation aux États-Unis ainsi : « *Une autre difficulté dans l'évaluation des objectifs du système d'expulsion provient ainsi du fait que l'expulsion implique de nombreux*

economic order – is that Algeria be deemed an appropriate place to which its nonstatus citizens abroad may be deported. »

³⁴ Selon KAMTO (2006: 61), « *Dans le droit interne de la plupart des États, l'expulsion prend la forme d'un acte unilatéral de l'État, au sens d'acte administratif unilatéral en tant qu'elle est une décision des autorités administratives.* »

³⁵ « *Deportation, as the contributors in this work make clear, is a controversial and (at least potentially) illiberal practice that implicates and impacts upon a diverse range of actors and social and political institutions* »

acteurs gouvernementaux – législatifs, exécutifs / administratifs et judiciaires – dont les objectifs peuvent différer sensiblement. »³⁶

Quand on parle d'acteurs, il est important de ne pas oublier le fait qu'ils n'œuvrent pas dans un vide juridico-politique. Les structures socio-économiques, les contextes politiques et sociaux, le cadre légal et les relations internationales doivent être pris en compte dans l'analyse des acteurs et de leurs interactions. Même si l'on constate l'existence d'une multiplicité d'acteurs, leur nombre varie selon le niveau d'analyse.

Au niveau le plus général apparaissent trois acteurs : les deux États (d'accueil et d'origine ou de passage) et la personne à expulser. Malgré les mises en garde de Bourdieu (2012) sur l'usage du terme État³⁷, la façon de parler de l'État comme d'un tout est justifiée dans notre cas. Il s'agit d'un acte de souveraineté d'État ayant une dimension internationale.

En s'approchant du processus d'expulsion, on verra inévitablement une augmentation du nombre d'acteurs, surtout par le fait que l'État commence à « se décomposer » en plusieurs acteurs. En regardant de près, il est possible de voir que le législateur, le gouvernement, différents services administratifs, la police, l'appareil judiciaire sont actifs dans la construction et la mise en place de l'expulsion. Les acteurs étatiques ne sont pas totalement indépendants les uns des autres. En revanche, ils n'agissent pas toujours de concert et peuvent parfois se contredire ou contredire d'autres acteurs étatiques. Comme on l'a vu dans le cas de la Suisse, le fédéralisme complexifie encore la donne. Il augmente le nombre d'acteurs étatiques en ajoutant ceux du niveau cantonal³⁸.

Le pouvoir législatif est composé de forces politiques opposées, défendant des conceptions politiques plus ou moins contradictoires. De même, le pouvoir judiciaire s'appuie sur un appareil complexe, dont différentes instances peuvent prendre des décisions divergentes, voire opposées. Toutefois, il ne faut pas

³⁶ « Another difficulty in assessing the goals of the deportation system thus derives from the fact that deportation involves many different government actors – legislative, executive/administrative, and judicial – whose goals may differ substantially. »

³⁷ « Je pourrais vous citer des kilomètres de textes avec le mot "État" comme sujet d'actions, de propositions. C'est une fiction tout à fait dangereuse, qui nous empêche de penser l'État. En préambule, je voulais donc dire : attention, toutes les phrases qui ont pour sujet l'État sont des phrases théologiques – ce qui ne veut pas dire qu'elles soient fausses dans la mesure où l'État est une entité théologique, c'est-à-dire une entité qui existe par la croyance. » (BOURDIEU, 2012 : 25)

³⁸ Cela dit, la situation suisse n'est pas un cas unique ; on trouvera probablement des similitudes avec d'autres États fédéraux. Les lignes suivantes de WEBER Frank Paul (1996b : 7) sur l'Allemagne suggèrent des ressemblances évidentes : « La pratique de l'expulsion en Allemagne est un dispositif qui présente une dimension supplémentaire par rapport aux dispositifs semblables dans les autres pays européens : l'agencement État fédéral/État fédéré.

L'expulsion et le placement en centre de rétention sont en effet des pratiques qui, d'une part, présentent des différences non négligeables d'un Land à un autre et, d'autre part, font l'objet de conflits de compétences entre le Bund et les gouvernements régionaux. »

confondre les acteurs du domaine juridique avec le droit, loin d'être accessoire dans ce processus d'expulsion. Son rôle et sa place sont substantiels, même dans les cas où il est « instrumentalisé » ou ceux où il n'est pas respecté par les acteurs du processus. Tout cela pousse à effectuer une analyse nuancée.

La position de la personne menacée d'expulsion est particulière. Le processus d'expulsion vise à la « remettre à sa place » en l'expulsant, car elle n'est plus tolérée en tant qu'étrangère. Dès la décision d'expulsion, la personne est soumise à différentes contraintes. Elle peut s'y opposer ou s'incliner. Pourtant, on ne peut pas toujours identifier une décision claire de sa part en faveur de la résistance ou de la collaboration. Peurs, hésitations, manipulations, pressions, illusions, faux pas, interventions ou actions d'autres acteurs peuvent influencer ses décisions ou manières d'agir. Dans certains cas, on peut parler d'une certaine lassitude car la personne concernée pense que son opposition ne servira à rien et qu'elle sera de toute façon expulsée. Dans d'autres cas, elle peut se montrer collaborante tout en mettant en place une résistance latente. Il existe donc des cas de figure hybrides où l'on retrouve à la fois des éléments de résistance et de consentement. Enfin, comme nous l'avons souligné, la non-résistance est parfois une stratégie consciente de certaines personnes qui pensent revenir par la suite dans le pays qui les expulse.

Il est judicieux de faire une distinction entre acteurs « indispensables » et « facultatifs » du processus d'expulsion. À un niveau plus général, on trouvera obligatoirement l'État d'« accueil » et l'étranger à expulser. L'État d'origine ou l'État vers lequel l'expulsion aurait lieu doit donner son accord en cas d'absence de documents de voyage valables. Pour que le processus n'avorte pas, sa prise de position est décisive. Le refus de l'État qui doit accepter la personne à expulser fera échouer l'expulsion.

Enfin, parmi les acteurs qualifiés de « facultatifs », on peut par exemple citer la famille, l'entourage et les représentants légaux de la personne à expulser, les organisations associatives et politiques ainsi que les médias. L'importance des rôles que peuvent jouer les trois premiers doit être soulignée surtout quand la personne concernée est enfermée. L'enfermement anéantit la liberté de mouvement et réduit considérablement la capacité d'agir et de résister. Parfois, la personne n'est pas au courant de la majorité des démarches entreprises par son avocat, sa famille ou d'autres acteurs du processus. L'expulsion étant avant tout une décision juridique, la lutte sur ce plan a une importance décisive. Pourtant les chances de réussite sont souvent réduites une fois qu'elle est prononcée, ce qui est dans certains cas difficile à comprendre par les personnes à expulser et leur entourage. C'est la raison pour laquelle, il n'est pas rare de constater des tensions, voire des conflits, entre le « réalisme » des représentants légaux et les demandes « irréelles » de la personne à expulser.

Parmi les acteurs « facultatifs », il y a aussi les milieux associatifs ou les organisations politiques. Parmi eux, nous retrouvons des associations, des collectivités ou des regroupements de personnes plus ou moins formels et,

parfois, des partis politiques. Les prises de position de ces groupes peuvent varier considérablement. Certains peuvent plaider et agir en faveur de l'expulsion de la personne concernée et d'autres agir dans un sens opposé.

Il est également possible d'y ajouter les médias, car leur rôle est souvent fondamental pour la diffusion d'informations relatives à la situation des personnes à expulser. Ainsi, ils provoquent parfois des réactions publiques contre ou pour certaines expulsions, à la suite de campagnes mises en place par des acteurs du processus d'expulsion cités plus haut.

Dans les milieux associatifs, certaines organisations sont constituées totalement ou en partie par les personnes menacées d'expulsion ; celles des sans-papiers en sont un exemple. Il leur est pourtant difficile de créer des structures durables. Dans la mesure où leur but est la régularisation et/ou la résistance à l'expulsion, une fois qu'elles obtiennent gain de cause ou que leur échec devient évident, elles ont tendance à se dissoudre. Dans certains cas, même si les structures restent identiques, leurs membres changent relativement fréquemment.

Les comités de soutien *ad hoc*, constitués pour empêcher l'expulsion d'une ou de plusieurs personnes, ont en général un caractère plus éphémère. On y trouve parfois l'entourage de personnes menacées d'expulsion et des associations ou des groupements préexistants. Ces structures apportent leur expérience et peuvent mobiliser leurs relations en faveur de la personne à expulser³⁹.

Il faut rappeler enfin qu'il s'agit d'un processus à multiples inconnues dont l'issue ne dépend pas seulement de l'État qui expulse, mais aussi d'autres acteurs qui obéissent à différentes logiques. Pour qu'il réussisse, il faut que leurs prises de position n'empêchent pas l'avancement et l'aboutissement du processus. À cause de résistances ouvertes ou cachées d'acteurs et de problèmes survenus, ce processus peut subir plusieurs revers.

³⁹ Dans son travail basé sur une recherche comparative des politiques d'expulsion des États-Unis et de l'Allemagne, ELLERMANN (2009 : 159) parvient à une conclusion similaire : « *Bien que dans certains cas, la mobilisation publique puisse être menée par des groupes de défense bien établis, dans d'autres cas, une poignée de personnes concernées – un voisin, un enseignant-entraîneur – peut prendre les devants.* » [« *Although in some cases, public mobilization may be spearheaded by well-established advocacy groups, in other cases, a mere handful of concerned individuals – a neighbour, teacher coach – may take the lead.* »]

CONCLUSION GÉNÉRALE

Nous touchons ici à la fin de cet ouvrage. En ce qui concerne les catégories étudiées, notre recherche permet de mettre en évidence des limites y relatives. Dans le langage courant et la littérature scientifique, l'usage des termes de sans-papiers et de délinquants donne l'impression qu'il s'agit de deux populations clairement distinctes, comme s'il existait une frontière les séparant au point de créer une certaine «étanchéité» entre elles. Dans les pays étudiés, nous constatons pourtant une diversité à l'intérieur de ces catégories dont il est difficile de préciser les contours extérieurs. En outre, certaines personnes peuvent appartenir aux deux catégories. Un sans-papiers peut commettre des délits, en plus du fait que l'absence de statut légal peut être considérée déjà comme une infraction. De même, une personne étrangère ayant commis un délit est aussi susceptible de perdre son statut légal. Si elle n'est pas expulsée et continue de vivre dans le pays concerné, elle y restera sans-papiers. Dans les deux cas, nous avons affaire à des sans-papiers délinquants ou à des délinquants sans-papiers faisant partie des deux catégories étudiées. La situation de ces cas «hybrides» n'a pas encore été étudiée de manière détaillée.

L'expulsion de ces personnes «doublement» expulsables peut se justifier soit par l'absence de statut, soit par la condamnation pour des actes de délinquance. Ces deux motifs ne sont donc pas toujours évoqués ensemble. Pourtant, retenir l'un ou l'autre comme motif n'est pas anodin. Les conséquences peuvent être différentes, notamment pour ce qui est d'une interdiction de retour. Le fait d'être doublement expulsables ne semble pas rendre plus facile l'expulsion de ces personnes. Les obstacles évoqués dans cet ouvrage, parmi lesquels par exemple l'absence de document de voyage, demeurent valables et peuvent faire échouer leur expulsion. Ainsi, même si elles sont à la fois délinquantes et sans-papiers, elles peuvent continuer à résider dans leur pays de séjour.

Essentiellement en raison de la criminalisation croissante de l'immigration, les législations respectives des pays étudiés, comme bien d'autres d'ailleurs, prévoient des infractions spécifiques punissables de prison. Les étrangers concernés sont dès lors condamnés essentiellement du fait qu'ils sont en conflit avec le droit des étrangers et non pas à cause de la commission d'infractions au sens du droit pénal.

Il existe aussi des étrangers dont la situation pourrait être assimilée à celle de délinquants. Pour la Turquie, nous avons mis en évidence la situation de personnes arrêtées en flagrant délit ou de celles pour lesquelles la police considère avoir suffisamment d'indices pour prouver leur délinquance. Ces personnes peuvent dès lors être expulsées sans être jugées. Même si nous n'avons pas observé de pratiques similaires dans les deux autres pays étudiés, l'expulsion de personnes jugées pour des actes délinquants avant leur condamnation est aussi possible en Suisse et en France. En outre, les cadres juridiques respectifs des trois pays étudiés permettent d'expulser des étrangers parce qu'ils sont considérés comme présentant une menace à l'ordre public ou à la sécurité publique. Leur situation peut également être assimilée à celle de délinquants. En cas de recours aux procédures exceptionnelles ou d'urgence, ces personnes ne peuvent bénéficier de presque aucune protection et peuvent être expulsées relativement facilement.

Les sans-papiers peuvent se retrouver sans statut légal dès leur entrée ou seulement par la suite. Certaines personnes peuvent même redevenir sans-papiers après avoir régularisé leur situation légale. Les cadres juridiques restrictifs rendent d'une manière générale difficile l'accès à un statut légal. Toutefois, ce constat ne devrait pas pousser à essentialiser cette absence de statut au point d'en faire un « statut » qui n'en est pas un.

En ce qui concerne l'incitation, les retours dits « volontaires » sont mis en avant de manière générale dans les discours. Il existe une préférence pour les retours sans usage effectif de la contrainte physique. Dans la pratique, on constate pourtant l'usage concomitant de l'incitation et de la contrainte. Il ne s'agit pas de situations séparées, mais plutôt de mélanges à des doses diverses ou d'usages à géométrie variable selon les cas et les contextes. De plus, dans le cas de certains instruments des dispositifs légaux, il est parfois difficile de dire si tel ou tel outil proposé est exclusivement à caractère incitatif ou vise uniquement la contrainte. C'est le cas par exemple de l'interdiction de retour. D'une manière générale, selon les législations des pays respectifs, les étrangers partis dans les délais impartis pourraient ne pas subir cette sanction ou pourraient être sanctionnés moins sévèrement que ceux qui ont résisté à leur expulsion. S'agit-il de contrainte ou d'incitation? Les réponses peuvent être différentes selon le point de vue. À notre sens, il serait erroné d'y voir exclusivement de l'incitation ou de la contrainte.

Même si le caractère incitatif d'autres outils est plus facile à établir, leurs usages peuvent être différents. Ainsi, quand l'aide au retour est proposée, c'est dans le but de convaincre les étrangers de quitter le pays sans l'usage de la contrainte physique. Cette dernière sera mise en place si l'étranger à expulser n'est pas parti dans le délai de départ. Dans la pratique, les deux sont dialectiquement articulées, l'une n'allant pas sans l'autre. La personne concernée est informée que si elle ne part pas en acceptant l'aide au retour proposée, elle fera l'objet d'une contrainte physique. Il existe donc un usage indirect de la

contrainte physique. Les individus sont « incités » à partir sous la menace de l'usage de la contrainte afin de les pousser à opter pour l'aide au retour.

Malgré ces constats et l'usage variable d'outils à caractère incitatif comme l'aide au retour, la contrainte est importante au point d'être centrale dans le processus d'expulsion. Cette centralité vient, d'abord, du fait que l'expulsion sans contrainte paraît presque impensable. Elle est en quelque sorte inhérente au processus d'expulsion. Même si l'on œuvre d'une façon ou d'une autre pour inciter les étrangers à partir sans en user effectivement, la possibilité même d'y recourir, que nous qualifions d'usage indirect, a une importance cruciale pour la réussite du processus d'expulsion.

Incitation et contrainte ne sont certainement pas sans lien avec le consentement ou la contestation des personnes à expulser. Les premières sont mobilisées pour briser la résistance de la personne à expulser et obtenir son consentement. La contestation et le consentement doivent tenir compte de l'incitation et de la contrainte ainsi que des instruments déployés par l'État. Le fait que la personne à expulser soit consentante ou récalcitrante est ainsi influencé d'une façon ou d'une autre par les efforts des acteurs étatiques.

Le processus d'expulsion est « habité » par une multiplicité d'acteurs dont l'intensité change selon le pays. Dans cette complexité, les personnes à expulser (et parfois leur entourage et leurs défenseurs) mettent en place des actions et des stratégies pour échapper à l'expulsion. Pourtant, malgré des contextes sociopolitiques très différents, nous constatons une certaine ressemblance dans les trois pays. La mobilisation des moyens juridiques, la dissimulation des documents permettant d'identifier la personne à expulser, la déclaration de fausses identités et de nationalité, le mariage blanc, la demande d'asile font partie des stratégies que l'on retrouve dans les trois pays étudiés. Même si les étrangers en France paraissent relativement avantagés surtout par l'importance des activités associatives dans ce domaine, on retrouve également, à des fréquences diverses, des mobilisations autour de cas spécifiques dans chaque pays étudié.

Il serait pourtant erroné de considérer la contestation et le consentement comme deux pôles opposés et clairement distincts. La contestation directe et frontale ou le consentement « absolu » ne sont que deux formes parmi d'autres. Les cas d'expulsion dont nous avons directement ou indirectement pris connaissance suggèrent l'existence d'un éventail entre ces deux « extrêmes ». De plus, les prises de position peuvent changer au fil du temps et les individus menacés d'expulsion peuvent pencher d'un côté ou de l'autre. Certaines personnes peuvent même se déclarer consentantes tout en essayant de contester leur expulsion (par exemple, sur le plan juridique). Comme le montrent certains étrangers qui pensent revenir dans le pays où ils sont menacés d'expulsion, le consentement peut faire partie d'une des formes les plus « radicales » de la contestation qui est susceptible de rendre l'expulsion inefficace ou de la « rayer » après sa « réussite ».

L'écart entre le nombre des décisions d'expulsion et celui des expulsions effectives se retrouve dans tous les États étudiés, même si l'on ne dispose pas de chiffres précis pour la Suisse et la Turquie. Cette différence souligne un fait fondamental : les limites de la capacité d'un État à expulser tous les étrangers indésirables présents sur son sol. Malgré tous les efforts, le processus d'expulsion reste marqué par des échecs dus à de multiples raisons, dont certaines peuvent parfois paraître insignifiantes de prime abord telles le dépassement des limites du poids des bagages, l'absence d'une escorte suffisante ou des problèmes liés aux moyens de transport jusqu'à l'aéroport. Les obstacles les plus importants semblent être principalement liés aux acteurs du processus d'expulsion, à commencer par le pays vers lequel l'expulsion devrait avoir lieu et la personne à expulser. Les problèmes liés à l'identification des personnes à expulser, à l'obtention de documents de voyage ou au refus de collaborer de ces dernières apparaissent comme les difficultés qui préoccupent le plus les administrations. Ces actions requièrent parfois plusieurs tentatives. Même si elle est prévue dans le cadre légal suisse, donc considérée comme « normale » ou « légale », la nécessité d'effectuer parfois plusieurs tentatives pour pouvoir expulser certains étrangers est commune aux trois pays étudiés.

En plus de certains résultats évoqués plus haut, nous avons voulu montrer, en étudiant de manière comparative l'expulsion des étrangers délinquants et des sans-papiers, la complexité du phénomène étudié. Nous avons pu voir aussi que les personnes expulsées ne sont pas des composantes passives du processus d'expulsion. Sur le plan général, cet ouvrage s'est efforcé de démontrer la nécessité d'une sociologie de l'expulsion. La description et l'analyse sociologique du vécu des étrangers, des dispositifs légaux et administratifs ainsi que des processus d'expulsion nécessitent toutefois les contributions d'autres disciplines des sciences sociales. La sociologie de l'expulsion est donc obligatoirement interdisciplinaire. Pour mériter son existence, elle doit essayer de prendre en compte les apports de différentes disciplines et de les dépasser ensuite afin de produire une compréhension aussi complète que possible de l'objet d'étude. Pourtant, malgré les réflexions épistémologiques et méthodologiques sur lesquelles elle est construite, force est de constater que la sociologie de l'expulsion sera presque inévitablement considérée par beaucoup comme une critique, car elle tend à éclairer un domaine que l'État préférerait maintenir dans l'ombre. De plus, certains résultats de recherches sont susceptibles de « déranger ».

Par ailleurs, il existe de fortes incitations, susceptibles de rendre difficile la constitution de l'expulsion en un véritable objet de recherche (BACHELARD, 1975), comme la mise en avant de l'expulsion dans les politiques migratoires, sa transformation en un sujet d'actualité controversé et le besoin d'expertise. Il est par conséquent indispensable de la problématiser sans se limiter aux discours officiels et en dépassant les limites de discussions et de controverses d'actualité. Pour faire face à des pressions, des analyses épistémologiques et méthodologiques

semblent plus que nécessaires. L'importance de «dénaturaliser» l'expulsion et de se débarrasser des «lunettes nationales» doit surtout être soulignée. Il est en outre nécessaire de la mettre en lien avec l'État, la nation et certains éléments constitutifs de l'«ordre national», comme la citoyenneté, l'exclusion et l'inclusion.

Dans la sociologie de l'expulsion, la comparaison doit occuper une place essentielle, car elle permettra une meilleure compréhension du sujet de recherche et facilitera la réception de ses résultats. Il va sans dire qu'elle peut être mobilisée de multiples manières, au-delà des pays et des différentes catégories de personnes expulsées. Cela dit, notre travail montre aussi les difficultés de cette démarche. En plus de la complexité des cadres juridiques, la réalisation du travail de terrain a nécessité des déplacements conséquents entre les pays étudiés et en leur sein. Il s'est révélé indispensable d'avoir accès à différents groupes, comme les expulsés, les fonctionnaires, les policiers, les avocats et les représentants associatifs. Cela a nécessité de mobiliser des liens existants ou, plus souvent, d'en créer de nouveaux. De plus, il a fallu se montrer souple et vigilant pour pouvoir saisir les différentes occasions qui se sont présentées à un moment donné du travail de terrain, car il s'agit d'un domaine d'étude où règnent beaucoup d'incertitude et une opacité certaine.

Malgré ces difficultés, et surtout parce que l'expulsion reste «*une conséquence logique et nécessaire de l'ordre international*» (WALTERS, 2002: 288)¹, la sociologie comparative de l'expulsion peut faciliter la production de connaissances expliquant la «naturalisation» des divisions propres au monde des États-nations et de l'ordre international. Cet effort peut aussi permettre de montrer leurs limites et d'aider à penser le futur des États-nations. Car étudier l'expulsion, c'est étudier, entre autres, l'État. Le processus d'expulsion permet de le saisir en acte et de réfléchir ainsi à différentes théories de l'État de manière critique. L'approche wébérienne, par exemple, définit l'État en soulignant «*le monopole de la contrainte physique légitime*» (WEBER, 1995: 97, souligné dans l'original). L'expulsion est un domaine où ce monopole est à la fois reconnu et remis en cause.

Par ailleurs, l'étude de l'expulsion peut aussi révéler les dimensions symboliques de l'État soulignées par Bourdieu (2012). Ce faisant, elle peut conduire à des interrogations sur les relations entre la contrainte et la violence symbolique ainsi que sur les limites de cette distinction. D'une part, l'expulsion est une pratique ayant des visées symboliques et, d'autre part, le pouvoir symbolique de l'État est inévitablement accompagné de la contrainte. Mieux comprendre l'État au travers d'un instrument appartenant à l'arsenal des politiques migratoires peut nourrir la réflexion sur sa neutralité supposée. C'est sans doute là que réside un des nombreux intérêts et défis de l'étude de l'expulsion.

¹ «*a logical and necessary consequence of the international order*»

8

BIBLIOGRAPHIE

- ABDALLAH M. H., LE RÉSEAU NO PASARAN (2000), *J'y suis, J'y reste! Les luttes de l'immigration en France depuis les années soixante*, Paris: Éditions Reflex.
- ABRAHAM Y.-M. (2008), «Le travail, marchandise fictive? 100 ans de marchandisation de la main-d'œuvre mexicaine aux États-Unis», *Revue Interventions économiques*, 38, <http://interventionseconomiques.revues.org/360>, consulté le 4 juin 2012.
- AGAMBEN G. (1997), *Homo sacer I, Le pouvoir souverain et la vie nue*, traduit de l'italien par Marilène Raiola, Paris: Éditions du Seuil.
- AGAMBEN G. (2003), *État d'exception*, traduit de l'italien par Joël Gayraud, Paris: Éditions du Seuil.
- AGAMBEN G. (2007), *Qu'est-ce qu'un dispositif?*, traduit de l'italien par Martin Ruef, Paris: Éditions Payot & Rivages.
- AMARELLE C. (2010), Les migrations économiques sans statut légal: l'environnement normatif des sans-papiers, in AMARELLE Cesla, NGUYEN Minh Son (éds.), *Migrations et économie L'accès des étrangers à la vie économique: les normes et leur application*, Berne: Éditions Stämpfli, p. 125-180.
- AMARELLE C. (2011), La jurisprudence du Tribunal fédéral en droit des étrangers et de la nationalité, in ACHERMANN Alberto *et al.* (éds.), *Jahrbuch für Migrationsrecht / Annuaire du droit de la migration 2010/2011*, Berne: Stämpfli Stämpfli, p. 141-178.
- AMNESTY INTERNATIONAL (2012), *Exécution des renvois. Recommandations d'Amnesty International basées sur le rapport d'activité «contrôle des renvois prévu dans la législation sur les étrangers»*, le 26 mars 2012, Berne, http://www.humanrights.ch/upload/pdf/120405_Vols_speciaux.pdf, consulté le 19 mars 2015.
- ANDERSON B., GIBNEY M. J., PAOLETTI E. (2011a), «Boundaries of belonging: deportation and the constitution and contestation of citizenship», *Citizenship Studies*, 15(5), p. 547-563.

- ANDERSON B., GIBNEY M. J., PAOLETTI E. (2011b), « Boundaries of belonging: deportation and the constitution and contestation of citizenship » (Editorial introduction), *Citizenship Studies*, 15(5), p. 543-545.
- ANDERSON B., GIBNEY M. J., PAOLETTI E. (2013), « Introduction. Negotiating Deportations: An Ethnography of the Legal Challenge of Deportations Orders in a French Immigration Detention Center », in ANDERSON Briget, GIBNEY Matthew, PAOLETTI Emanuela (éds.), *The Social, Political and Historical Contours of Deportation*, New York: Springer, p. 1-7.
- ARENDT H. (1962), *The Origins of Totalitarianism*, (7^e édition), Cleveland & New York: Meridian Books & TheWorld Publishing Compagny.
- ARENDT H. (1997 [1946]), *La tradition cachée. Juif comme paria*, traduit par Sylvie Courtine-Denamy, Paris: Éditions 10/18.
- ARLETTAZ G., ARLETTAZ S. (2004), *La Suisse et les étrangers, immigration et formation nationale (1848-1933)*, Lausanne: Éditions Antipodes.
- ASSFAM *et al.* (2013), *Centre et locaux de rétention administrative, Rapport 2012*, http://Cimade-production.s3.amazonaws.com/publications/documents/83/original/Rapport_Retention_2012_bdef.pdf?1386155347, dernière consultation le 13 juin 2015.
- AUBARET A. (2014), « Le “contrôleur général des prisons” contrôlera l'éloignement jusqu'à son terme », *Dictionnaire permanent Droit des étrangers*, http://www.editions-legislatives.fr/aboveille/actucontinueFiltreTheme.do?keyFiltreTheme=17AL_EL, consulté le 28 mai 2014.
- AYBAY R., DARDAĞAN E. (2010), *Yabancılar Hukuku*, (3^e édition), İstanbul: İstanbul Bilgi Üniversitesi Yayınları.
- AYBAY R., (2003), « Bir İnsan Hakları Sorunu Olarak Sınırdışı Edilme », *Maltepe Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi*, 2, p. 141-172.
- BARRON P. *et al.* (2013), Travailleurs sans-papiers: retour sur les grèves de 2006 à 2010, in *Figures de l'étranger, quelles représentations pour quelles politiques*, Paris: GISTI, p. 108-117.
- BATTESTI J.-P., CRONEL A. (2013), *Rapport sur les modalités d'éloignement de Léonarda Dibrani*, Ministère de l'Intérieur, Inspection générale de l'Administration, n° 13-086/13-114/01, <http://www.interieur.gouv.fr/Publications/Rapports-de-l-IGA/Rapports-recents-lasses-par-date-de-mise-en-ligne/Rapport-sur-les-modalites-d-eloignement-de-Leonarda-Dibrani>, dernière consultation le 9 août 2014.
- BAYRAKTAROĞLU ÖZÇELİK G. (2013), « Yabancılar ve Uluslararası Koruma Kanunu Hükümleri Uyarınca Yabancıların Türkiye'den Sınır Dışı Edilmesi », *Türkiye Barolar Birliği Dergisi*, 108, p. 212-252.
- BECK U. (2006), *Qu'est-ce que le cosmopolitisme?* Paris: Éditions Aubier.
- BENDIX R. (1963), « Concepts and Generalizations in Comparative Sociological Studies », *American Sociological Review*, 28(4), p. 532-539.

- BERNARD-REYMOND P. (2009), «Immigration, Asile et Intégration», in MARINI Philippe, *Rapport général fait au nom de la Commission des Finances, du contrôle budgétaire et des comptes économiques de la Nation (1) sur le projet de loi de finances pour 2009, Tome 3, Moyens des politiques publiques et dispositions spéciales (Seconde partie de la loi de finances)*, Paris: Assemblée nationale.
- BERNARDOT M. (2012), *Captures*, Bellecombe-en-Bauges: Éditions du Croquant.
- BESSON S. (2003), «Post-souveraineté ou simple changement de paradigmes? Variations sur un concept essentiellement contestable», in BALMELLI Tiziano, BORGHİ Alvaro, HILDEBRAND Pierre-Antoine (éds), *La souveraineté au XXI^e siècle*, Fribourg: Éditions interuniversitaires suisses, p. 7-58.
- BEUSCART J.-S., PEERBAYE A. (2006), Histoires de dispositifs (introduction), *Terrains & travaux*, 11, p. 3-15.
- BİNER Ö. (2014), «Yasanın ve Sınırın İçinde Kalabilmenin Kural(sızlığı): Türkiye’de Yasallık ve Sınırdışı Edilebilirlik Arasındaki İlişkiye Dair Çıkarımlar», in DANIŞ Didem, SOYSÜREN İbrahim (éds), *Sınır ve Sınırdışı. Türkiye’de Yabancılar, Göç ve Devlete Disiplinlerarası Bakışlar*, Ankara: Notabene, p. 383-401.
- BLANC Y. (2008), «Le marché mondial de la migration» [entretien], *Le Débat*, 151, p. 168-181.
- BLANC Y. (2009), «Des chiffres, sous la contrainte du droit», in Sous l’égide du GISTI, Défendre la cause des étrangers en justice, *Actes du colloque 30 ans après le «grand arrêt» Gisti de 1978. Défendre la cause des étrangers en justice*, organisé par le GISTI le 15 novembre 2008 à la Maison du barreau, Paris: Éditions Dalloz & GISTI, p. 255-258.
- BLITZ B. K., SALES R., MARZANO L. (2005), Non-Voluntary Return? The Politics of Return to Afghanistan. *Political Studies*, 53, p. 182-200.
- BLOCH A., SCHUSTER L. (2005), «At the extremes of exclusion: Deportation, detention and dispersal», *Ethnic and Racial Studies*, 28(3), p. 491-512.
- BLOEMRAAD I. (2013), «The promise and pitfalls of comparative research design in the study of migration», *Migration studies*, 1(1), p. 27-46.
- BOE C. S. (2009), «Parcours de détenu, parcours de migrant. La prison productrice d’irrégularités», in KOBELINSKY Carolina, MAKAREMI Chowra (éds.), *Enfermés dehors. Enquêtes sur le confinement des étrangers*, Broissieux: Éditions du Croquant, p. 209-226.
- BOSWELL C., GEDDES A. (2011), *Migration and Mobility in the European Union*, New York: Palgrave Macmillan.
- BOSWORTH M. (2011), «Deportation, detention and foreign-national prisoners in England and Wales», *Citizenship Studies*, 15(5), p. 583-595.
- BOUILLON F., FRESIA M., TALLIO V. (éds.) (2005), *Terrains sensibles. Expériences actuelles de l’anthropologie*, Paris: CEA-EHESS.

- BOURDIEU P. (1984). *Questions sociologiques*. Paris: Éditions de Minuit.
- BOURDIEU P. (1993) Esprit d'État. Genèse et Structure du champ bureaucratique, *Actes de la recherche en sciences sociales*, 96 (96-97), p. 49-62.
- BOURDIEU P. (1997) De la maison du roi à la raison d'État, *Actes de la recherche en sciences sociales*, 118(1), p. 55-68.
- BOURDIEU P. (2012), *Sur l'État*, Cours au Collège de France (1989-1992), Paris: Éditions du Seuil.
- BOWEN J., PETERSEN R. (1999), «Introduction: critical comparisons», in BOWEN John R., PETERSEN Roger (éds.), *Critical Comparisons in Politics and Culture*, Cambridge: Cambridge University Press, p. 1-20.
- BOZZINI D. (2011), *Ethnographie de la mobilisation nationale et de la surveillance en Érythrée*, thèse de doctorat, Faculté des lettres et sciences humaines, Institut d'ethnologie, Neuchâtel: Université de Neuchâtel.
- BRÖCKLING U., KRASMANN S., LEMKE T. (2011), «From Foucault's lectures at the Collège de France to the studies of governmentality», in BRÖCKLING Ulrich, KRASMANN Susanne, LEMKE Thomas (éds), *Governmentality. Current Issues and Future Challenges*, New York & London: Routledge, p. 1-33.
- BUCKINX B., FILINDRA A. (2015), «The Case Against Removal: Jus Noci and Harm in Deportation Practice», *Migration Studies*, p. 1-24, <http://migration.oxfordjournals.org/content/early/2015/03/08/migration.mnu072.full.pdf+html>, consulté le 13 avril 2016.
- BUFFET F.-N. (2006), *Rapport de la commission d'enquête (1) sur l'immigration clandestine*, adopté par le Sénat le 27 octobre 2005, dépôt publié au Journal officiel du 7 avril 2006, Annexe au procès-verbal de la séance du 11 avril 2006, tome I, Paris: Sénat.
- BURMAN J. (2006), «Antidetention/Antideportation Activism in Montréal. Absence, "Removal" and Everyday Life in the Diasporic City», *Space and Culture*, 9(3), p. 279-293.
- CARENS J. H. (2013), *The Ethics of Immigration*, Oxford: Oxford University Press.
- CARRÈRE V. (2000), «Les bannis des banlieues», *Plein droit*, 45, <http://www.gisti.org/spip.php?article3650>, consulté le 16 juin 2014.
- CEASTECKER F. (1998), «Changing Modalities of Regulation in International Migration in Continental Europe, 1870-1940», in BÖCKER Anita *et al.* (éds.) *Regulation of Migration: International Experiences*, Amsterdam: Het Spinhuis Publishers, p. 73-98.
- CÉFAÏ D. (2003), *L'Enquête de terrain*, Paris: Éditions La Découverte.
- CERUTTI M. (2005), «La politique migratoire de la Suisse 1945-1970», in MAHNIG Hans (éd.), *Histoire de la politique de migration, d'asile et d'intégration en Suisse depuis 1948*. Zurich: Éditions Seismo, p. 89-134.

- ÇEVİK H. H. (2001), «Kamu Kurumlarında Verimlilik ve Verimliliğin Başarılması Polis Teşkilatı Örneği», *Polis Bilimleri Dergisi/Turkish Journal of Police Studies*, 3(3-4), p. 67- 80.
- CHAMAYOU G. (2010), *Les Chasses à l'homme*, Paris: Éditions La Fabrique.
- CHANET C. (2002), «L'ITF, une nouvelle forme de bannissement», in FAURE Michaël (éd), *En finir avec la double peine*, Paris: Éditions L'Esprit Frappeur, p. 13-17.
- CHANTRE A. (1891), *Du séjour et de l'expulsion des étrangers*, thèse présentée à la faculté de droit de l'Université de Genève, Genève: Imprimerie Aubert-Schuchardt.
- CHAUVIN S. (2009), «En attendant les papiers. L'affiliation bridée des migrants irréguliers aux États-Unis?», *Politix*, 87, p. 47-69.
- CHIMIENTI M., ACHERMANN C. (2007), «Coping strategies of vulnerable migrants: the case of asylum seekers and undocumented migrants in Switzerland», in BJÖRNGREN CUADRA Carin et CATTACIN Sandro (éds), *Migration and Health: difference sensitivity from an organisational perspective*, Malmö: Malmö University, IMER, MIM, p. 65-74.
- ÇİÇEKLİ B., DEMİR O. Ö. (2013), *Türkiye Koridorunda Yasadışı Göçmenler*, Ankara: Karınca.
- CLARK B. (2006), *Twice a stranger: how mass expulsions that forged modern Greece and Turkey*, Cambridge: Harvard University Press.
- CNPT (2011), *Rapport au Département fédéral de justice et police (DFJP) et à la Conférence des directrices et directeurs des départements cantonaux de justice et police (CCDJP) relatif à l'accompagnement par la Commission nationale de prévention de la torture (CNPT) de rapatriements sous contrainte par voie aérienne en 2010 et 2011*, Berne.
- CNPT (2012), *Rapport au Département fédéral de justice et police (DFJP) et à la Conférence des directrices et directeurs des départements cantonaux de justice et police (CCDJP) relatif à l'accompagnement par la Commission nationale de prévention de la torture (CNPT) de rapatriements sous contrainte par voie aérienne en 2010 et 2011*, Berne.
- CNPT (2013), *Rapport au Département fédéral de justice et police (DFJP) et à la Conférence des directrices et directeurs des départements cantonaux de justice et police (CCDJP) relatif au contrôle des renvois en application du droit des étrangers de juillet 2012 à avri 2013*, Berne.
- CNPT (2014), *Rapport au Département fédéral de justice et police et à la Conférence des directrices et directeurs des départements cantonaux de justice et police relatif au contrôle des renvois en application du droit des étrangers de mai 2013 à avril 2014*, Berne.
- COHEN R. (1997), «Shaping the Nation, Excluding the Other: The Deportation of Migrants from Britain», in LUCASSEN Jan, LUCASSEN Leo (éds.), *Migration*,

- Migration History, History Old Paradigms and New Perspectives*, Berne: Peter Lang, p. 351-373.
- COMITÉ D'EXPERTS (2014), *Prise de position du Comité d'experts Retour et exécution des renvois sur le rapport de la CNPT concernant le contrôle de l'exécution des renvois selon la législation sur les étrangers (mai 2013-avril 2014)*, Berne.
- COMMISSION D'EXPERTS « SANS-PAPIERS » (2004), *Rapport de la Commission d'experts pour les travailleurs « sans-papiers » à l'intention du Conseil d'État genevois*, Genève.
- COMMISSION DE GESTION DU CONSEIL NATIONAL (2005), *Application et effet des mesures de contrainte en matière de droit des étrangers. Rapport de la Commission de gestion du Conseil national sur la base d'une évaluation effectuée par le Contrôle parlementaire de l'administration du 24 août 2005*, Berne.
- COMMISSION DES AFFAIRES JURIDIQUES DU CONSEIL NATIONAL (2013), *Initiative parlementaire Réhabilitation des personnes placées par décision administrative (11.431)*, Berne.
- COMMISSION DES VISITEURS OFFICIELS DU GRAND CONSEIL DE GENÈVE (2013), *Rapport annuel de la Commission des visiteurs officiels du Grand Conseil (4^e année de législature 2009-2013)*, déposé le 7 novembre 2013, RD 1021, Genève: Secrétariat du Grand Conseil.
- COMMISSION EUROPÉENNE (2002), *Livre vert relatif à une politique communautaire en matière de retour des personnes en séjour irrégulier*, COM(2002), 175 final, Bruxelles.
- COMMISSION EUROPÉENNE (2014), *Communication de la Commission au Conseil et au Parlement européen sur la politique de l'Union européenne en matière de retour*, COM(2014), 199 final, Bruxelles.
- COMMISSION NATIONALE DE DÉONTOLOGIE DE LA SÉCURITÉ (2003), *Rapport annuel 2003*, Paris.
- COMMISSION NATIONALE DE DÉONTOLOGIE DE LA SÉCURITÉ (2008), *Avis et recommandations de la Commission nationale de déontologie de la sécurité, à la suite de sa saisine*, le 3 septembre 2008, Saisine n° 2008-93, Paris.
- COMMISSION NATIONALE DE DÉONTOLOGIE DE LA SÉCURITÉ (2010), *Rapport annuel 2003*, Paris.
- COMMISSION OF THE EUROPEAN COMMUNITIES (2009), *Third annual report on the development of a common policy on illegal immigration, smuggling and trafficking of human beings, external borders, and the return of illegal residents*, Bruxelles, SEC(2009), 320 final, Bruxelles.
- COMMITTEE OF INDEPENDENT EXPERTS (1995), *Conclusions XIII-3 (European Social Charter)*, Strasbourg: Council of Europe Publishing.
- CONCIL OF THE EUROPEAN UNION (2002), *Proposal for a Return Action Programme*, Bruxelles, 14673/02, http://ec.europa.eu/home-affairs/funding/2004_2007/docs/return_action_programme.pdf, consulté le 9 août 2013.

- CONSEIL DE L'EUROPE (2005), *Vingt principes directeurs sur le retour forcé*. http://www.coe.int/t/dg3/migration/archives/Source/MalagaRegConf/20_Guidelines_Forced_Return_fr.pdf, consulté le 15 avril 2016.
- CONSEIL FÉDÉRAL (2002), Message concernant la loi sur les étrangers du 8 mars 2002, 02.024, Berne.
- CONSEIL FÉDÉRAL (2012a), *Rapport explicatif concernant la révision du Code pénal suisse et du Code pénal militaire (mise en œuvre des nouvelles dispositions constitutionnelles sur le renvoi des étrangers criminels, art. 121, al. 3 à 6 Cst.)*, 14 mai 2012, Berne.
- CONSEIL FÉDÉRAL (2012b), *Réponse du Conseil fédéral du 22 février 2012 à l'interpellation de Philipp Müller intitulée « Augmentation du nombre de places pour la détention en vue du renvoi ou de l'expulsion et financement des nouvelles places »*, (11.4082), 19 décembre 2011, Berne.
- CONSEIL FÉDÉRAL (2014), *Rapport du Conseil fédéral donnant suite au postulat Müller Philipp 11.3062 du 8 mars 2011 Efficacité et coûts de l'aide au retour*, 21 mai 2014, Berne.
- CONTRÔLE PARLEMENTAIRE DE L'ADMINISTRATION (2005), *Évaluation des mesures de contrainte en matière de droit des étrangers. Rapport final du Contrôle parlementaire de l'administration à l'attention de la Commission de gestion du Conseil national du 15 mars 2005*, Berne.
- CORNELISSE G. (2010), « Immigration Detention and the Territoriality of Universal Rights », in DE GENOVA Nicholas, PEUTZ Nathalie (éds.), *The Deportation Regime Sovereignty, Space, and the Freedom of Movement*, Durham & London: Duke University Press, p. 101-122.
- COSNAY M. (2011), *Comment on expulse? Responsabilité en miettes*, Bellecomben-Bauges: Éditions du Croquant.
- COUTIN S. B. (2010), « Exiled by Law Deportation and the Inviability of Life », in DE GENOVA Nicholas, PEUTZ Nathalie (éds.), *The Deportation Regime Sovereignty, Space, and the Freedom of Movement*, Durham & London: Duke University Press, p. 351-370.
- COUTIN S. B. (2011), « Legal exclusion and dislocated subjectivities. The deportation of Salvadorian youth from the United States », in SQUIRE Vicki (éd.), *The contested politics of mobility. Borderzones and irregularity*, New York: Routledge, p. 169-183.
- CPT (2001), *Rapport au Conseil fédéral suisse relatif à la visite effectuée en Suisse par le Comité européen pour la prévention de la torture et des peines ou traitements inhumains ou dégradants (CPT)*, du 5 au 15 février 2001, Strasbourg.
- CPT (2008), *Rapport au Conseil fédéral suisse relatif à la visite effectuée en Suisse par le Comité européen pour la prévention de la torture et des peines ou traitements inhumains ou dégradants (CPT)*, du 24 septembre au 5 octobre 2007, Strasbourg.

- CVC (2014), *Rapport annuel 2013*, Berne & Wabern.
- D'HAËM R. (1997), *La Reconduite à la frontière des étrangers en situation irrégulière*, Que sais-je?, Paris: Presses universitaires de France.
- DANIŞ D., SOYSÜREN I. (éds.) (2014), *Sınır ve Sınırdışı. Türkiye'de Yabancılar, Göç ve Devlete Disiplinlerarası Bakışlar*, Ankara: Notabene.
- DARDAĞAN K. E. (2012), « Régime juridique et contentieux administratif de l'expulsion des étrangers: le cas turc », in TİRYAKİOĞLU Birgün, GÜNGÖR Gülin (éds.), *Tuğrul Arat'a Armağan*, Ankara: Yetkin Yayınları, p. 721-748.
- DARDAĞAN K. E. (2013), « An Overview and Discussion of the New Turkish Law on Foreigners and International Protection », *Perceptions*, 18(3), p. 109-128.
- DARDAĞAN K. E. (2014), « Yabancılar ve Uluslararası Koruma Kanununun Sınırdışı Etmeye İlişkin Hükümlerinin Getirdiği Yenilikler », in DANIŞ Didem, SOYSÜREN İbrahim (éd.), *Sınır ve Sınırdışı. Türkiye'de Yabancılar, Göç ve Devlete Disiplinlerarası Bakışlar*, Ankara: Notabene, p. 182-206.
- DARDAĞAN K. E. G. (2010), « Türk İdari yargısında Sınır Dışı etme Kararlarının Ele Alınması », in *Vatandaşlık, Göç, Mülteci ve Yabancılar Hukukundaki Güncel Gelişmeler Uluslararası Sempozyum 15-16 Mayıs 2009*, Ankara: Türkiye Barolar Birliği, p. 522-544.
- DAZ E. J. (2010), *Itinéraire d'un dealer raconté à une petite bourgeoise*. Lausanne: Éditions Favre.
- DE BLIC D. (2009), « Sans-papiers: l'autre "chiffre" de la politique d'expulsion », *Mouvements*, 14, <http://www.mouvements.info/Sans-papiers-l-autre-chiffre-de-la.html>, consulté le 20 avril 2014.
- DE GENOVA N. P. (2011), « Alien Powers: Deportable Labour and the Spectacle of Security », in SQUIRE Vicki (éd.), *The Contested Politics of Mobility: Borderzones and Irregularity*, London: Routledge, p. 91-115.
- DE GENOVA N. P. (2010), « The Deportation Regime Sovereignty, Space, and the Freedom of Movement », in DE GENOVA Nicholas, PEUTZ Nathalie (éds.), *The Deportation Regime Sovereignty, Space, and the Freedom of Movement*, Durham & London: Duke University Press, p. 33-65.
- DE GENOVA N. P. (2009), « Sovereign Power and the "Bare Life" of Elvira Arellano », *Feminist Media Studies*, 9(2), 245-250.
- DE GENOVA N. P. (2007), « The Production of Culprits: From Deportability to Detainability in the Aftermath of "Homeland Security" », *Citizenship Studies*, 11(5), p. 421-448.
- DE GENOVA N. P. (2005), « La production légale de l'"illégalité" des migrants/ Mexicains », in DÜVELL Franck et al., *Politiques migratoires: grandes et petites manœuvres*, Lyon: Carobella ex-natura, p. 205-242.

- DE GENOVA N. P. (2002), « Migrant “illegality” and deportability in everyday life », *Annual Review Anthropology*, 31, p. 419-447.
- DE LOISY A. (2005), *Bienvenue en France, Six mois d'enquête clandestine dans la zone d'attente de Roissy*, Paris : Éditions Le Cherche Midi.
- DE SENARCLENS C. (2013), « La détention administrative d'étrangers en Suisse : une exception faite règle ? », *Antigone*, 1, p. 28-45.
- DFJP (2012), *Guide DFJP. Rapatriements dans les domaines des étrangers et de l'asile*, Office fédéral des migrations, Division procédure à la centrale et retour, Berne & Wabern.
- DFJP (2014), *Septième rapport périodique de la Suisse à l'attention du Comité contre la torture des Nations Unies (CAT)*, Berne, 28 mai 2014.
- DİNÇER S. (2014), « Ya Sev Ya Terket'in Ermenicesi: Osmanlı Devletinde Tabiiyet ve Sınırdışı Uygulamalarından Bir Fasil », in DANIŞ Didem, SOYSÜREN İbrahim (éd.), *Sınır ve Sınırdışı. Türkiye'de Yabancılar, Göç ve Devlete Disiplinlerarası Bakışlar*, Ankara : Notabene, p. 222-354.
- DIRECTION GÉNÉRALE DES ÉTRANGERS EN FRANCE (2017), *L'éloignement des étrangers en situation irrégulière en 2016*, <https://www.immigration.interieur.gouv.fr/Info-ressources/Etudes-et-statistiques/Statistiques/Essentiel-de-l-immigration/Chiffres-clefs>, consulté le 25 octobre 2017.
- DIRECTION GÉNÉRALE DE LA POLICE NATIONALE (non daté), *Instruction relative à l'éloignement par voie aérienne des étrangers en situation irrégulière*, <https://www.frenchleaks.fr/IMG/pdf/PAF.pdf>, dernière consultation le 24 juillet 2014.
- DOLIVO J.-M., TAFELMACHER C. (2007), « Sans-Papiers et demandeurs d'asile : faire reconnaître le droit d'être là », in CALOZ-TSCHOPP Marie-Claire, DASEN Pierre, *Mondialisation, Migration, Droits de l'Homme: Un nouveau paradigme pour la recherche et la citoyenneté*, Bruxelles : Éditions Bruylant, p. 459-518.
- DROTBOHM H. (2011), « On the durability and the decomposition of citizenship: the social logics of forced return migration in Cape Verde », *Citizenship Studies*, 15(3-4), p. 381-396.
- DUFRESNE D. (2008), « Sans-papiers: “objectif 64 reconduites hebdomadaires” en 2008 », *Médiapart*, 28 mai 2008, <http://www.mediapart.fr/journal/france/280508/sans-papiers-objectif-64-reconduites-hebdomadaires-en-2008>, consulté le 1^{er} juillet 2014.
- DUPRÉ M. *et al.* (2003), « Les comparaisons internationales : intérêt et actualité d'une stratégie de recherche », in LALLEMENT Michel, SPURK Jan (éds), *Stratégies de la comparaison internationale*. Paris : Éditions CNRS, p. 7-18.
- DURAN L. (1980-82), « Yabancıların Türkiye'den Sınır Dışı Edilmesi », *İnsan Hakları Yılığ*, 2, p. 3-33.
- DURKHEIM E. (2007 [1894]), *Les règles de la méthode sociologique*, Paris : Presses universitaires de France.

- EFIONAYI-MÄDER D., SCHÖNENBERGER S., STEINER I. (2010), *Visage des sans-papiers en Suisse*, Commission fédérale pour les questions de migration, Berne.
- ELIAS N. (1973 [1939]), *La civilisation des mœurs*, Paris : Éditions Calmann-Lévy.
- ELLERMANN A. (2005), «Coercive Capacity and politics of Implementation: Deportation in Germany and the United States», *Comparative Political Studies*, 38(10), p. 1219-1244.
- ELLERMANN A. (2008), «The Limits of Unilateral Migration Control: Deportation and Interstate Cooperation», *Government and Opposition*, 43(2), p. 168-189.
- ELLERMANN A. (2009), *States Against Migrants Deportation in Germany and the United States*, New York : Cambridge University Press.
- ENGBERSEN G. (2001), «The unanticipated consequences of panopticon Europe Residence strategies of illegal immigrants», in GUIRAUDON Virginie, JOPPKE Christian (éds.), *Controlling a New Migration World*, London & New York : Routledge, p. 223-246.
- ERDER S. (2007), «“Yabancısız” Kurgulanan Ülkenin “Yabancıları”», in ARI F. Aylan (éd.), *Türkiye’de Yabancı İşçiler*, Istanbul : Derin Yayınları, p. 1-83.
- ERDER S., KAŞKA S. (2012), «Turkey in the new migration era : Migrants between regularity and irregularity», in PAÇACI Elitok Seçil, STRAUBHAAR Thomas (éd.), *Turkey, migration and the EU*, Hamburg : Hamburg University Press, p. 113-132, <http://hdl.handle.net/10419/61476>, consulté le 9 mars 2015.
- ERGÜL E. (2012), *Avrupa İnsan Hakları Sözleşmesi ve Türk Hukuku’nda Sınır Dışı Etme Geri Gönderme ve Geri Verme*, Ankara : Yargı Yayınevi.
- ERTAN V. (2004), «Mülteci ve Sığınmacılar Konusunda Van ve Çevresinde Uygulamalar ve Sorunlar», in *Türk Mülteci Hukuku ve Uygulamadaki Gelişmeler*, İstanbul : İstanbul Barosu Yayınları, p. 81-84.
- ERTEN R. (2015), «Yabancılar ve Uluslararası Koruma Kanunu Hakkında Genel Bir Değerlendirme», *Gazi Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi*, 19(1), p. 3-51.
- EUROPEAN COMMISSION (2011), *Turkey 2011 Progress Report*, SEC(2011), 1201 final, Bruxelles, http://www.abgs.gov.tr/files/AB_Iliskileri/Tur_En_Realitons/Progress/tr_rapport_2011_en.pdf, consulté le 27 novembre 2014.
- EUROPEAN COMMISSION (2017), *Seventh Report on the progress made in the implementation of the EU-Turkey Statement*, Bruxelles, 6 septembre 2017, COM (2017), 470 final.
- FASSIN D. (2001), «“Une double peine”. La condition sociale des immigrés malades du sida», *L’Homme*, 160, p. 137-162.
- FASSIN D., D’HALLUIN E. (2005), «The Truth the Body: Medical Certificates as Ultimate Evidence for Asylum Seekers», *American Anthropologist*, 107(4), p. 597-608.

- FÉDÉRATION DES ÉGLISES PROTESTANTES, ODM et CNPT (2012), Projet pilote «Contrôle des renvois», *Conférence de presse*, 22 mars 2012, Berne, http://www.kirchenbund.ch/sites/default/files/media/pdf/themen/migration/120321_Pressemappe_fr.pdf, consulté le 21 janvier 2015.
- FEKETE L. (2005), «The Deportation Machine», *IRR European Race Bulletin*, 51.
- FEKETE L. (2011), Accelerated removals: the human cost of EU deportation policies, *Race & Class*, 52(4), p. 52-89.
- FEKETE L., WEBBER F. (2009), «Foreign nationals, enemy penology and the criminal justice system», *European race bulletin*, 69.
- FERRÉ N. (2012), Les usages du droit pénal contre les étrangers, in GISTI, *Immigration, un régime pénal d'exception*, Paris: GISTI, p. 92-104.
- FISCHER N. (2007), *La rétention administrative dans l'État de droit. Genèse et pratique du contrôle de l'enfermement des étrangers en instance d'éloignement du territoire dans la France contemporaine*, Thèse de doctorat, Paris: Institut d'études politiques.
- FISCHER N. (2013), «Negotiating Deportations: An Ethnography of the Legal Challenge of Deportations Orders in a French Immigration Detention Center», in ANDERSON Briget, GIBNEY Matthew J., PAOLETTI Emanuela (éds), *The Social, Political and Historical Contours of Deportation*, New York: Springer, p. 123-141.
- FLYNN M., CANNON C. (2011), *Immigration Detention in Switzerland*, Special Report, Genève: Global Detention Project.
- FOUCAULT M. (1975), *Surveiller et Punir. Naissance de la prison*, Paris: Éditions Gallimard.
- FOUCAULT M. (1976), *La volonté de savoir. Histoire de la Sexualité I*, Paris: Éditions Gallimard.
- FOUCAULT M. (1994a), *Dits et Écrits*, vol. 3, Paris: Éditions Gallimard.
- FOUCAULT M. (1994b), *Dits et Écrits*, vol. 4, Paris: Éditions Gallimard.
- FOUCAULT M. (2001), *Dits et Écrits*, vol. 2, Paris: Éditions Gallimard.
- FOUCAULT M. (2004a), *Naissance de la biopolitique*, Cours au Collège de France, 1978-1979, Paris: Éditions Gallimard & Éditions du Seuil.
- FOUCAULT M. (2004b), *Sécurité, territoire, population*, Cours au Collège de France, 1977-1978, Paris: Éditions Gallimard & Éditions du Seuil.
- FOUTEAU C. (2008), «Prologue, Combien ça coûte, combien ça rapporte?», in RODIER Claire, TERRAY Emmanuel (éds.), *Immigration: fantasmes et réalités*, Paris: Éditions La Découverte, p. 35-41.
- FOUTEAU C. (2009), «Un policier de la PAF raconte: de bien jolis voyages pour un "système qui ne sert à rien"», *Médiapart*, 13 octobre 2009, <http://www.mediapart.fr/journal/france/111009/>, consulté le 20 mai 2014.

- FREEDMAN J. (2011), «The Réseau Education Sans Frontières: reframing the campaign against the deportation of migrants», *Citizenship Studies*, 15(5), p. 613-626.
- FROGNIER A.-P. (1994), «Logique(s?) de la politique comparée», *Revue internationale de politique comparée*, 1(1), p. 61-90.
- GABORIAU S., OSOUF V. (2003), «Pour l'abrogation de la double peine», <http://www.tnova.fr/sites/default/files/170513%20-%20Pour%20l'abrogation%20de%20la%20double%20peine%20-20Gaboriau%20Osouf.pdf>, consulté le 9 avril 2014.
- GAFNER M. (2007), «Personnes de nationalité étrangère, délinquance et renvoi: Une double peine?», *Revue de droit administratif et de droit fiscal*, 1, p. 1-30.
- GARRAUD J.-P. (2012), *Rapport fait au nom de la Commission des lois constitutionnelles, de la législation et de l'administration générale de la République sur la proposition de la loi (n° 4168) tendant à renforcer l'effectivité de la peine complémentaire d'interdiction du territoire français et visant à réprimer les délinquants réitérants*, n° 4396, Paris: Assemblée nationale.
- GIBNEY J. M. (2008), «Asylum and the Expansion of Deportation in the United Kingdom», *Government and Opposition*, 43(2), p. 146-167.
- GIBNEY J. M., HANSEN R. (2003), «Deportation and the liberal state: the forcible return of asylum-seekers and unlawful migrants in Canada, Germany and the United Kingdom. New Issues in Refugee Research», *Working Paper*, 77, Geneva: UNHCR, EPAU.
- GIGM (2015), *2013 Yıllık Göç Raporu*, GIGM: Ankara.
- GIGM (2017), *2015 Yıllık Göç Raporu*, GIGM: Ankara.
- GIOVANNONI L. (2008), «La rétention: l'illusion du moindre mal», in RODIER Claire, TERRAY Emmanuel (éds.), *Immigration: fantasmes et réalités*, Paris: Éditions La Découverte, p. 65-71.
- GIRAUD O. (2003), «Le comparatisme contemporain en science politique: entrée en dialogue des écoles et renouvellement des questions», in LALLEMENT Michel, SPURK Jan (éds.), *Stratégies de la comparaison internationale*, Paris: Éditions CNRS, p. 87-106.
- GISTI (1991), «Dans le non-droit des aéroports, la mort d'un Sri-lankais», *Plein Droit*, 15-16 novembre 1991, <http://www.gisti.org/doc/plein-droit/15-16/sri-lankais.html>, consulté le 20 octobre 2014.
- GISTI (2008), *La double peine judiciaire. L'Interdiction du territoire français*. Paris: GISTI.
- GISTI (2011), *Le guide de l'entrée et du séjour des étrangers en France*, Paris: Éditions La Découverte.
- GISTI (2013), «Introduction», in *Figures de l'étranger, quelles représentations pour quelles politiques*, Paris: GISTI, p. 5-8.

- GOODWIN-GILL G. (1975), «The Limits of The Power of Expulsion», *British Yearbook of International Law*, 47(1), p. 55-156.
- GRAY B. (2011), «From exile of citizens to deportation of non-citizens: ancient Greece as a mirror to illuminate a modern transition», *Citizenship Studies*, 15(5), p. 565-582.
- GROUPE DE TRAVAIL POUR LA MISE EN ŒUVRE DE L'INITIATIVE SUR LE RENVOI (2011), *Rapport du groupe de travail pour la mise en œuvre des nouvelles dispositions constitutionnelles sur l'expulsion des étrangers criminels à l'intention du Département fédéral de justice et police*, 21 juin 2011, Berne.
- GUILD E., MINDERHOUD P. (2001) (éds.), *Security of Residence and Expulsion Protection of Aliens en Europe*, La Haye & Londres & Boston: Kluwer Law International.
- GUIMEZANES N. (1990), «Réflexion sur l'expulsion des étrangers», in *Mélanges dédiés à Dominique Holleaux*, Paris: Éditions Litec, p. 167-190.
- GÜZEL A., BAYRAM F. (2007), «Türk Hukukunda Yabancıların Çalışma Hakları ve Çalışma İzinleri», in ARI F. Aylan (éd.), *Türkiye'de Yabancı İşçiler*, Istanbul: Derin Yayınları, p. 157-206.
- HAINARD F. (2005), «Apports et limites de la comparaison: analyse d'une démarche méthodologique à la lumière d'une recherche internationale», in HAINARD François, VERSCHUUR Christine (éds.), *Mouvements de quartier et environnements urbains*, Dakar & Paris: ENDA Diapol & Karthala, p. 325-344.
- HANNERZ U. (2003), «Being there... and there... and there!», *Ethnography*, 4(2), p. 201-216.
- HARRISON J. L., LLOYD S. E. (2012), «Illegality at Work: Deportability and the Productive New Era of Immigration Enforcement», *Antipode*, 44(2), p. 365-385.
- HASSENTEUFEL P. (2005), «“De la comparaison internationale à la comparaison transnationale”. Les déplacements de la construction d'objets comparatifs en matière de politiques publiques», *Revue française de science politique*, 55, p. 113-132.
- HASSENTEUFEL P. (2000), «Deux ou trois choses que je sais d'elle. Remarques à propos d'expériences de comparaisons européennes», in CURAPP, *Les méthodes au concret*, Paris: Presses universitaires de France, p. 105-124.
- HAUG W. (2003), «Préface», in WICKER Hans-Rudolf, FIBBI Rosita, WERNER Haug (éds.), *Les migrations et la Suisse*, Zurich: Éditions Seismo, p. 7-10.
- HÉNOQC M. (2004/3), «Retour par bateau: embarquement assuré», *Plein droit*, 62, p. 23- 24.
- HIRSCHON R. (2003), *Crossing the Aegean: an appraisal of the 1923 compulsory population exchange between Greece and Turkey*, New York: Berghahn Books.

- HONIG B. (2001), *Democracy and Foreigners*, Princeton & Oxford: Princeton University Press.
- HUMAN RIGHTS WATCH (2007), *Au nom de la prévention. Des garanties insuffisantes concernant les éloignements pour des raisons de sécurité nationale*, 19(3), http://www.hrw.org/sites/default/files/reports/france0607fr_0.pdf, consulté le 30 juin 2014.
- HUMAN RIGHTS WATCH (2008), *Stuck in a Revolving Door, Iraqis and Other Asylum Seekers and Migrants at the Greece/Turkey Entrance to the European Union*, New York: Human Rights Watch.
- HUONKER T., LUDI R. (2009), *Roms, Sintis et Yéniches. La «politique tsigane» suisse à l'époque du national-socialisme*, traduit par Marc Rüegger et Karin Vogt, Lausanne: Éditions Page deux.
- İÇDUYGU A. (2013), *Turkey and International Migration*, Rapport préparé pour l'Annual Meeting of the OECD Expert Group on Migration, Paris, les 27-29 novembre 2013, Istanbul, <http://mirekoc.ku.edu.tr/sites/mirekoc.ku.edu.tr/files/FINALOECDMigrationRTurkey2012-13.pdf>, consulté le 17 octobre 2014.
- İÇDUYGU A. (2010), «Türkiye'de Uluslararası Göçün Siyasal Arkaplanı: Küreselleşen Dünyada Ulus-devleti İnşa Etmek ve Korumak», in PUSCH Barbara, WILKOSZEWSKI Tomas (éds), *Türkiye'ye Uluslararası Göç*, İstanbul: Kitap Yayınevi, p. 17-40.
- İÇDUYGU A., AKSEL D. B. (2013), «Turkish Migration Policies: A Critical Historical Retrospective», *Perceptions*, 18(3), p. 167-190.
- İÇDUYGU A. et al. (2013), «Turkey», *Migration Profile*, Migration Policy Center, http://www.migrationpolicycentre.eu/docs/migration_profiles/Turkey.pdf, consulté le 17 octobre 2014.
- İÇDUYGU A., KIRIŞÇI K. (2009), «Introduction: Turkey's International Migration in Transition», in İÇDUYGU Ahmet, KIRIŞÇI Kemal (éds.), *Land of Diverse Migrations*, İstanbul: İstanbul Bilgi University Press, p. 1-25.
- İÇDUYGU A., ERDER S., GENÇKAYA Ö. F. (2014), *Ulus-devlet Oluşumundan Ulus-Ötesi Dönüşümlere. Türkiye'nin Uluslararası Göç Politikaları, 1923-2023*, MiReKoç Proje Raporları 1/2014 TÜBİTAK 1001_106K291, Eylül 2009, İstanbul: Koç Üniveristesi Göç Araştırmaları Merkezi.
- İÇDUYGU A., TOKTAŞ Ş., SONER B. A. (2008), «The politics of population in a nation-building process: emigration of non-Muslims from Turkey», *Ethnic and Racial Studies*, 31(2), p. 358-389.
- INTERNATIONAL ORGANIZATION FOR MIGRATION (2004), *Return Migration: Policies and Practices in Europe*, Genève: International Organization for Migration.
- ISRAËL L. (2003), «Faire émerger le droit des étrangers en le contestant, ou l'histoire paradoxale des premières années du GISTI», *Politix*, 16(62), p. 115-143.

- JOBERT B. (2003), «Politique de la comparaison», in LALLEMENT Michel, SPURK Jan (éds.), *Stratégies de la comparaison internationale*. Paris: Éditions CNRS, p. 325-328.
- JOPPE C. (2010), «Immigration challenges the nation-state», in VERTOVEC Steven (éd.), *Migration. Critical Concepts in The Social Sciences*, vol. IV: Policies, London & New York: Routledge, p. 177-210.
- JULIEN-LAFERRIÈRE F., DE SÈZE S. (2001), «France», in NASCIBENE Bruno (éd.), *Expulsion and detention of aliens in the european union countries / L'éloignement et la détention des étrangers dans les États membres de l'Union européenne*, Milano: Guiffrè Editore, p. 183-221.
- KAMTO M. (2005), *Rapport préliminaire sur l'expulsion des étrangers*, Commission du droit international, Nations Unies, A/CN.4/554, http://legal.un.org/ilc/documentation/french/a_cn4_554.pdf, consulté le 22 juin 2015.
- KAMTO M. (2006), *Deuxième rapport sur l'expulsion des étrangers*, Commission du droit international, Nations Unies (Commission du droit international, cinquante-neuvième session, Genève, 1^{er} mai-9 juin et 3 juillet-11 août 2007), document n°: A/CN.4/573.
- KAMTO M. (2007), *Troisième rapport sur l'expulsion des étrangers*, Commission du droit international, Nations Unies (Commission du droit international, cinquante-neuvième session, Genève, 7 mai-8 juin et 9 juillet-10 août 2007), document n°: A/CN.4/581.
- KANSTROOM D. (2007), *Deportation nation: outsiders in American history*, London: Harvard University Press.
- KANSTROOM D. (2012), *Aftermath. Deportation Law and New American Diaspora*, Oxford: Oxford University Press.
- KARAKAYALI S., RICO E. (2010), «Mapping the European Space of Circulation», in DE GENOVA Nicholas, PEUTZ Nathalie (éds.), *The Deportation Regime Sovereignty, Space, and the Freedom of Movement*, Durham & London: Duke University Press, p. 101-122.
- KARLE V., RIBOT G. (2012), *OQTF. Obligation de quitter le territoire français*, Marseille: Éditions Le bec en l'air.
- KEDAR B. Z. (1996), «Expulsion as an Issue of World History», *Journal of World History*, 7(2), p. 165-180.
- KHOSRAVI S. (2010), «An ethnography of migrant “illegality” in Sweden: included yet excepted», *Journal of International Political Theory*, 6(1), p. 95-116.
- KILIÇ T. (2014), «Batı Sınırından Doğu Sınırına: Geri Kabul Anlaşması “Push Back” ve Özbek Mülteciler», in DANIŞ Didem, SOYSÜREN İbrahim (éds.), *Sınır ve Sınırdışı. Türkiye’de Yabancılar, Göç ve Devlete Disiplinlerarası Bakışlar*, Ankara: Notabene, p. 427-449.
- KIRCI KOFRALI D., ÜSTÜBİCİ A., DE CLERCK H. (2014), *Turkey: Country and Research Areas Report*, MiReKoç Project Reports 2/2014 EUMAGINE,

- 2010-09-28, Istanbul: Mirekoç, <http://mirekoc.ku.edu.tr/sites/mirekoc.ku.edu.tr/files/PP5%20-%20Turkey%20Country%20and%20Research%20Areas%20Report.pdf>, consulté le 17 octobre 2014.
- KORALTÜRK M. (2011), *Erken Cumhuriyet Döneminde Ekonominin Türkleştirilmesi*, İstanbul: İletişim Yayınları.
- KÖRÜKMEZ L. (2014), « Ermeni'nin Bavulu Her Zaman Kapının Arkasındadır » : Sınırdışı Edilme Korkusu ve Çelişik Sınırdışı Etme Uygulamaları », in DANIŞ Didem, SOYSÜREN İbrahim (Ed.), *Sınır ve Sınırdışı. Türkiye'de Yabancılar, Göç ve Devlete Disiplinlerarası Bakışlar*, Ankara: Notabene, p. 355-380.
- LA CIMADE (2012), *Migrations, État des lieux 2012*, Paris: Éditions La Cimade.
- LALLEMENT M. (2003a), « Raison ou trahison? Éléments de réflexion sur les usages de la comparaison en sociologie », in LALLEMENT Michel, SPURK Jan (éds.), *Stratégies de la comparaison internationale*, Paris: Éditions CNRS, p. 107-120.
- LALLEMENT M. (2003b), « Pragmatique de la comparaison », in LALLEMENT Michel, SPURK Jan (éds.), *Stratégies de la comparaison internationale*, Paris: Éditions CNRS, p. 297-106.
- LALLEMENT M., SPURK J. (éds.) (2003), *Stratégies de la comparaison internationale*, Paris: Éditions CNRS.
- LANE M. (2006), « A Philosophical View on States and Immigration », in PALME Joakim, TAMAS Kristof (éds.), *Globalizing Migration Regimes: New Challenges to Transnational Cooperation*, Aldershot: Ashgate, p. 131-143.
- LASCOUMES P. (2004), « La Gouvernamentalité: de la critique de l'État aux technologies du pouvoir », *Le Portique*, 13-14, <http://leportique.revues.org/index625.html>, consulté le 9 mai 2012.
- LAVENEX S. (2001), « Shifting Up and Out: The Foreign Policy of European Immigration Control », in GUIRAUDON Virginie, LAHAV Gallya (éds.), *Immigration Policy in Europe the Politics of Control*, London & New York: Routledge, p. 129-150.
- LE BLANC G. (2010), *Dedans, dehors. La condition d'étranger*, Paris: Éditions du Seuil.
- LE CONSEIL DE LA FONDATION ROMANDE DE DÉTENTION LMC (2009), *Rapport d'activité*, adopté le 17 décembre 2010 par le Conseil de Fondation, Genève.
- LE COURANT S. (2009), « Remettre son passeport à la police? Coopérer, s'opposer à la procédure juridique d'expulsion du territoire français », in KOBELINSKY Carolina, MAKAREMI Chowa (éds), *Enfermés dehors. Enquêtes sur le confinement des étrangers*, Broissieux: Éditions du Croquant, p. 183-201.
- LE COURANT S. (2010), « Ce que fait la politique de contrôle de l'immigration », *Champ pénal/Penal field, nouvelle revue internationale de criminologie*, 7, <http://champpenal.revues.org/7889>, consulté le 18 février 2011.

- LEE R. M. (1999[1991]), *Doing Research on Sensitive Topics*, London, Thousand Oaks, New Delhi: Sage Publications.
- LE PAPIER DES ST BERNARD (1997), *Honteuses expulsions*, mars 1997.
- LECADET C. (2013), «From Migrant Destitution to Self-organization into Transitory National Communities: The Revival of Citizenship in Post-deportation Experience in Mali», in ANDERSON Bridget, GIBNEY Matthew J., PAOLETTI Emanuela (éds.), *The Social, Political and Historical Contours of Deportation*, New York & Heidelberg & Dordrecht & London: Springer, p. 143-158.
- LECONTE J.-Y., REICHARDT A. (2017), *Rapport d'information fait au nom de la commission des affaires européennes (1) sur les relations entre l'Union européenne et la Turquie*, Sénat français, n° 618.
- LEVI S. (2005), «Yabancıların Sınır Dışı Edilmesi Yeni Türk Ceza Kanunu'nun Tartışma Yaratacak Bir Hükmü Nasıl Değişti?», *Türkiye Barolar Birliği Dergisi*, 58, p. 29-38.
- LOCHAK D. (1997), «Les politiques de l'immigration au prisme de la législation sur les étrangers», in FASSIN Didier, MORICE Alain, QUIMINAL Catherine (éds.), *Les lois de l'inhospitalité*, Paris: Éditions La Découverte, p. 29-45.
- LOCHAK D. (2004), «Éloigner, une tâche comme une autre», *Plein droit*, 62, p. 3-9.
- LOCHAK D. (2013), «L'image de l'étranger au prisme des lois sur l'immigration», in *Figures de l'étranger, quelles représentations pour quelles politiques*, Paris: GISTI, p. 36-49.
- LOCHAK D., JULIEN-LAFERRIÈRE F. (1990), «Les expulsions entre la politique et le droit», *Archives de politique criminelle*, 12, p. 65-87.
- LOCHAK D. (2002), «La politique d'immigration en France et l'évolution», in BRIBOSSA Emmanuelle, REA Andrea (éds.), *Les nouvelles migrations Un enjeu européen*, Bruxelles: Éditions Complexe, p. 207-231.
- MAHNIG H. (2005a), «La politique migratoire de 1970 au milieu des années 1980», in MAHNIG Hans (éd.), *Histoire de la politique de migration, d'asile et d'intégration en Suisse depuis 1948*, Zurich: Éditions Seismo, p. 135-159.
- MAHNIG H. (2005b), «La politique migratoire du milieu des années 1980 jusqu'à 1998», in MAHNIG Hans (éd.), *Histoire de la politique de migration, d'asile et d'intégration en Suisse depuis 1948*, Zurich: Éditions Seismo, p. 160-185.
- MAKAREMI C. (2009), «Violence et refoulement dans la zone d'attente de Roissy-CDG», in KOBELINSKY Carolina, MAKAREMI Chowra (éds.), *Enfermés dehors. Enquêtes sur le confinement des étrangers*, Broissieux: Éditions du Croquant, p. 41-62.

- MANÇO Ural (2005), «La question de rémigration turque: une diaspora de cinquante ans en Europe occidentale et dans le reste du monde», in VANER Semih (éd.), *La Turquie*, Paris: Éditions Fayard & CERI, p. 553-571.
- MARIA S. (2010), «Radical Deportation Alien Tales from Lodi and San Francisco», in DE GENOVA Nicholas, PEUTZ Nathalie (éds.), *The Deportation Regime Sovereignty, Space, and the Freedom of Movement*, Durham & London: Duke University Press, p. 295-325.
- MARIE C.-V. (1988), «Entre économie et politique: le “clandestin”, une figure sociale à “géométrie variable”», *Pouvoirs*, 47, p. 75-92.
- MARIE C.-V. (1997), «À quoi sert l'emploi des étrangers?», in FASSIN Didier, ALLAIN Morice, QUIMIAL Catherine (éds.), *Les lois de l'inhospitalité*, Paris: Éditions La Découverte, p. 145-175.
- MARTINELLO M. (2013), «Comparisons in Migration Studies», *Comparative Migration Studies*, 1 (1), p. 7-22.
- MARX K. (1843), *La question juive. Suivi de «La question juive» par Bruno Bauer*, http://classiques.uqac.ca/classiques/Marx_karl/question_juive/question_juive.pdf, consulté le 31 août 2012.
- MATHIEU L. (2006), *La double peine. Histoire d'une lutte inachevée*, Paris: Éditions La Dispute.
- MATHIEU L. (2009), «Heurs et malheurs de la lutte contre la double peine», *Sociologie et Sociétés*, 41(2), p. 63-87.
- MAUGENDRE S. (2012), «Interdiction du territoire: histoire d'une exception», *Immigration un régime pénal d'exception*, Paris: Gisti, p. 43-56.
- MAUGENDRE S. (2004/5), «La double peine est morte. Vive la double peine!», *Mouvements*, 35, p. 82-86.
- MCGREGOR J. (2011), «Contestations and consequences of deportability: hunger strikes and the political agency of non-citizens», *Citizenship Studies*, 15(5), p. 597-611.
- MILL J. S. (1865), *Système de logique déductive et inductive*, Livre III, De l'induction (premier fichier: chapitre I à XI), http://www.uqac.quebec.ca/zone30/Classiques_des_sciences_sociales/index.html, consulté le 12 avril 2012.
- MINISTÈRE DE L'INTÉRIEUR (2014), *Les Étrangers en France, année 2012*, Dixième rapport établi en application de l'article, L.111-10 du Code de l'entrée et du séjour des étrangers et du droit d'asile, Paris.
- MINISTÈRE DE L'INTÉRIEUR (2017), *Les Étrangers en France, année 2015*, Treizième rapport établi en application de l'article, L.111-10 du Code de l'entrée et du séjour des étrangers et du droit d'asile, Paris.
- MONTERO E. P. D. T. (2008), *La délinquance des étrangers: criminalité, récidive et les facteurs influençant le retour en prison*, Thèse de doctorat, Lausanne:

- Université de Lausanne, Faculté de droit et des sciences criminelles, École des sciences criminelles, Institut de criminologie et droit pénal.
- MORICE A. (2000), « Choisis, contrôlés, placés. Renouveau de l'utilitarisme migratoire », *Vacarme*, 14, p. 56-60.
- MORICE A. (2002), « Retour de l'immigré utile », *Manière de voir*, 62, p. 43-46.
- MORICE A. (2010), « De l'utilitarisme migratoire à l'externalisation des frontières. L'Union européenne face aux "pays tiers" : guerre et paix sur le front de la migration », in CALOZ- TSCHOPP M.-C. (éd.), *Résister dans le travail et dans la migration, Colère, courage et création politique*, 5, p. 157-173.
- NASCIMBENE B. (éd) (2001), *Expulsion and detention of aliens in the european union countries / L'éloignement et la détention des étrangers dans les États membres de l'Union européenne*, Milano: Guiffrè Editore, p. 533-580.
- NASCIMBENE B., DI PASCALE A. (2001), « Rapport de synthèse et conclusions », in NASCIMBENE BRUNO (éd), *Expulsion and detention of aliens in the european union countries / L'éloignement et la détention des étrangers dans les États membres de l'Union européenne*, Milano: Guiffrè Editore, p. 533-580.
- NGUYEN M. S. (2003), *Droit public des étrangers*, Berne: Stämpfli.
- NGUYEN M. S. (2011), « Les renvois et leur exécution en droit suisse », in AMARELLE C., NGUYEN S. M. (éds.), *Les renvois et leur exécution*, Berne: Stämpfli, p 115-217.
- NGUYEN M. S. (2013), « La Directive sur le retour et les sanctions pénales en droit des étrangers », in NGUYEN M. S. (éd.), *Actualité du droit des étrangers*, 1, p. 49-5.
- NIEDERBERGER J. M. (2005), « Le développement d'une politique d'intégration suisse », in MAHNIG Hans (éd.) *Histoire de la politique de migration, d'asile et d'intégration en Suisse depuis 1948*, Zurich: Éditions Seismo, p. 255-287.
- NYERS P. (2010), « Abject Cosmopolitanism. The Politics of Protection in the Anti- Deportation Movement », in DE GENOVA Nicholas, PEUTZ Nathalie (éds.), *The Deportation Regime Sovereignty, Space, and the Freedom of Movement*, Durham & London: Duke University Press, p. 413-441.
- OBSERVATOIRE ROMAND DU DROIT D'ASILE ET DES ÉTRANGERS (2013); *Migration et asile en Suisse Un mot d'ordre: dissuasion, 6e rapport d'observation*, Genève: Observatoire romand du droit d'asile et des étrangers.
- OCHOA ESPEJO P. (2015), « Taking Place Seriously: Territorial Presence and the Rights of Immigrants », *Journal of Political Philosophy*, 24(1), p. 67-87.
- OCQUETEAU F. (1983), « Contribution à une sociologie de l'expulsion », *Déviance et société*, 7(1), p. 3-21.
- ODM (2013a), *Directives et commentaires. Domaines des étrangers (Directives LEtr)*, (actualisée le 4 juillet 2014), Berne & Wabern: ODM.
- ODM (2013b), *Directives, domaine de l'asile*, Directive du 1^{er} janvier 2008, état le 1^{er} avril 2013, Berne & Wabern: ODM.

- ODM (2014a), *Rapport sur la migration 2013*, Berne & Wabern : ODM.
- ODM (2014b), *Directives et commentaires concernant l'introduction progressive de la libre circulation des personnes (Directives OLCP)*, Berne & Wabern : ODM.
- ODM (non daté), *Questions fréquentes en lien avec les documentaires « Vol spécial » et « Le Monde est comme ça » de Fernand Melgar*, <https://www.bfm.admin.ch/dam/data/bfm/rueckkehr/faq-dokumentarfilme-f.pdf>, dernière consultation : le 15 janvier 2015.
- ODM/DF (2008), *Partenariats migratoires*, Berne : ODM/DF.
- ORGANISATION INTERNATIONALE POUR LES MIGRATIONS (2007), « Glossaire de la migration », *Droit international de la migration internationale*, 9, Genève : OIM.
- ØYEN E. (2004), « Living with imperfect comparisons », in KENNETT Patricia (éd.), *A Handbook of Comparative Social Policy*, p. 276-291.
- PAOLETTI E. (2010), « Deportation, non-deportability and ideas of membership », *Working paper series*, n° 65, Oxford : Refugee Studies Centre, Oxford Department of International Development, University of Oxford.
- PAPILLOU C. (2000), « Georg Simmel. La dimension sociologique de la Wechselwirkung », *Revue européenne des sciences sociales*, 38(119), p. 103-129.
- PARINI L., GIANNI M. (1996), « La tension entre précarité et intégration : politique à l'égard des migrants en Suisse », *Travaux et communications*, 6, Genève : Département de science politique, Université de Genève, p. 1-22.
- PERRUCHOUD R. (1988), « L'expulsion en masse d'étrangers », *Annuaire français de droit international*, 34, p. 677-693.
- PETRA S. (2014), *Rapport sur le dialogue relatif aux questions médicales liées à l'exécution des renvois*. À l'attention du Département fédéral de justice et police (DFJP) et de la Conférence des directrices et directeurs des départements cantonaux de justice et police (CDDJP) approuvé lors de la séance plénière du 19 septembre 2014 du dialogue relatif aux questions médicales liées à l'exécution des renvois, Berne & Wabern.
- PEUTZ N. (2006), « Embarking on an Anthropology of Removal », *Current Anthropology*, 47(29), p. 217-214.
- PEUTZ N. (2010), « "Criminal Alien" Deportees in Somaliland An Ethnography of Removal », in DE GENOVA N., PEUTZ N. (éds.), *The Deportation Regime Sovereignty, Space, and the Freedom of Movement*, Durham & London : Duke University Press, p. 371-409.
- PEUTZ N., DE GENOVA N. (2010), « Introduction », in DE GENOVA N., PEUTZ N. (éds.), *The Deportation Regime Sovereignty, Space, and the Freedom of Movement*, Durham & London : Duke University Press, p. 1-29.
- PIGUET E. (2009), *L'immigration en Suisse, 60 ans d'entrouverture*, Lausanne : Presses polytechniques et universitaires romandes.

- POINT DE CONTACT FRANÇAIS DU REM (2011), *Mesures pratiques pour réduire l'immigration irrégulière*, Bruxelles: Réseau européen des migrations.
- POINT DE CONTACT FRANÇAIS DU REM (2013), *Rapport annuel 2012 sur la politique d'immigration et d'asile en France*, Bruxelles: Réseau européen des migrations.
- POT F., BLOMEYER R., GEVECI S., GÜNAYDIN H. (2011), *Review of Twinning in Turkey: Annex to the Main Report*, Rotterdam: Ecorys Research and Consulting, http://ec.europa.eu/enlargement/pdf/financial_assistance/phare/evaluation/2013/annexes_to_final_report_review_of_twinning_turkey.pdf, consulté le 9 mars 2015.
- PRZEWORSKI A., TEUNE H. (1970), *The Logic of Comparative Social Inquiry*, New York: Wiley-Interscience.
- RABAUD A. (2014), «Une histoire de l'immigration en France», in BLUM LE COAT Jean-Yves, EBERHARD Mireille (éds.), *Les Immigrés en France*, Paris: Éditions La Documentation française, p. 15-36.
- RADAELLI C. M. (2000), «Whither Europeanization? Concept stretching and substantive change», *European Integration online Papers*, 4(8), <http://eiop.or.at/eiop/texte/2000-008a.htm>, consulté le 5 août 2015.
- RAGIN C., ZARET D. (1983), «Theory and Method in Comparative Research: Two Strategies», *Social Forces*, 61(3), p. 731-754.
- RESF (2011), *Sarkozy m'a expulsé, 140 histoires d'étrangers dont la France n'a pas voulu*. Paris: Éditions Les Échappés.
- RICHARD C., FISCHER N. (2008), «A legal disgrace? The retention of deported migrants in contemporary France», *Social Science Information*, 47(4), p. 581-603.
- ROSENTHAL P.-A. (2011), «“Migrations, souveraineté, droits sociaux”. Protéger et expulser les étrangers en Europe du XIX^e siècle à nos jours», *Annales. Histoire, Sciences sociales*, 2, p. 335-373.
- SARTORI G. (1970), «Concept Misformation in Comparative Politics», *The American Political Science Review*, 64(4), p. 1033-1053.
- SARTORI G. (1991), «Comparing and Miscomparing», *Journal of Theoretical Politics*, 3(3), p. 243-257.
- SARTORI G. (1994), «Compare Why and How», in DOGAN Mattei, KAZANCIGIL Ali (éds.), *Comparing Nations*, Oxford & Cambridge: Blackwell, p. 14-34.
- SAYAD A. (1983), «Le droit et les immigrés», in *Actes du colloque droit et immigration, 29-30 janvier 1982*, Association de juristes pour la reconnaissance des droits fondamentaux des immigrés, Aix-en-Provence: Édusud, p. 98-105.
- SAYAD A. (1991), *L'immigration ou les paradoxes de l'altérité*, Bruxelles: Éditions universitaires & De Boeck.

- SAYAD A. (1994), «L'asile dans l'«espace Schengen»; la définition de l'Autre (immigré ou réfugié) comme enjeu de luttes sociales», in CALOZ-TSCHOPP Marie-Claire, CLEVENOT Axel, TSCHOPP M.-P. (éds.), *Asile, Violence, exclusion en Europe. Histoire, analyse, prospective*, Genève: CETIM, 1994, p. 193-238.
- SAYAD A. (1998), «L'immigration et la “pensée d'État”, réflexions sur la “double peine”», *Regards sociologiques*, 16, p. 5-21.
- SAYAD A. (1999), *La double absence, Les illusions de l'émigré aux souffrances de l'immigré*, Paris: Éditions du Seuil.
- SAYAD A. (2006), «Le retour, élément constitutif de la condition de l'immigré», in SAYAD Abdelmalek, *L'immigration ou les paradoxes de l'altérité. 1. L'illusion du provisoire*, Paris: Raisons d'agir, p. 131-192.
- SAYED M. (2011), *Ma vie de clandestin en France. 17 ans d'errance dans la France d'en dessous*, (avec la collaboration de Virginie Lydie), Paris: Éditions La Boîte à Pandore.
- SAYMAZ İ. (2012), *Sıfır Tolerans*, İstanbul: İletişim.
- SCHIEFFER J. (1961), *Marché du travail, libre circulation et migration des travailleurs*, Paris: Dalloz & Sirey.
- SCHMOLL C., THIOULET H., WITHOL DE WENDEN C. (éds.) (2015), «Introduction», in SCHMOLL Camille, THIOULET Hélène, WITHOL DE WENDEN Catherine (éds.), *Migrations en Méditerranée*, Paris: Éditions CNRS, p. 9-29.
- SCHOTEL B. (2012), *On the Right of Exclusion: Law, Ethics and Immigration Policy*, Oxford & New York: Routledge,
- SCHULTHEIS F. (1989), «Comme par raison – comparaison n'est pas toujours raison. Pour une critique sociologique de l'usage social de la comparaison interculturelle», *Droit et Société*, 11-12, p. 219-244.
- SCIORTINO G. (2012), «The Regulation of Undocumented Migration», in MARTINIELLO Marco, RATH Jan (éds.), *An Introduction to International Migration Studies: European Perspectives*, IMISCOE Textbooks, Chicago: The University of Chicago Press, p. 371-378.
- SECRETARIAT GÉNÉRAL DU COMITÉ INTERMINISTÉRIEL DE CONTRÔLE DE L'IMMIGRATION (2012), *Les chiffres de la politique de l'immigration et de l'intégration – Année 2011*, Rapport au Parlement, neuvième rapport établi en application de l'article L. 111-10 du Code de l'entrée et du séjour des étrangers et du droit d'asile, Paris.
- ŞEKER G, ÖZER B. (2014), «Kamu Yönetiminde İstenmeyen Yabancıları Sınırdışı Etme Faaliyeti ve Kolluk Uygulaması», in DANIŞ Didem, SOYSÜREN İbrahim (éds), *Sınır ve Sınırdışı. Türkiye'de Yabancılar, Göç ve Devlete Disiplinlerarası Bakışlar*, Ankara: Notabene, p. 402-426.
- SEM (2015), *Rapport sur la migration 2014*, Berne & Wabern: SEM.

- SEM (2017), Rapport sur la migration 2016, Berne & Wabern: SEM.
- SIGONA N. (2012), «'I have too much baggage': the impacts of legal status on the social worlds of irregular migrants», *Social Anthropology*, 20(1), p. 50-65.
- SIMÉANT J. (1998), *La Cause des sans-papiers*. Paris: Presses de Sciences Po.
- SIMMEL G. (1999[1908]), *Sociologie*, Paris: Presses universitaires de France.
- SİRMEN K. S. (2009), «Yabancıların Türkiye'den Sınırdışı Edilmesine İlişkin Temel Düzenlemeler ve Avrupa İnsan Hakları Mahkemesi'nin Türkiye Hakkında Verdiği Örnek Kararlar», *Ankara Barosu Dergisi*, 3, p. 29-45.
- SMELSER N. J. (1976), *Comparative methods in the social sciences*, Eaglewood Cliffs: Prentice Hall.
- SOYSAL Y. N. (1994), *Limits of Citizenship: Migrants and Postnational Membership in Europe*, Chicago & London: The University of Chicago.
- SOYSÜREN I. (2013), «Penser l'expulsion des étrangers en Suisse à partir d'une étude de cas d'un jeune délinquant expulsé», *Migrations société*, n° 146, p. 15-28.
- SOYSÜREN I. (2014a), *L'expulsion des étrangers délinquants. La sociologie d'Abdelmalek Sayad au miroir du cas de la Suisse*, Sarrebruck: Éditions universitaires européennes.
- SOYSÜREN I. (2014b), «Yabancıların Sınırdışı Edilmesi: Kavramsal Bir Tartışma ve Alternatif Bir Tanım İçin Notlar», in DANIŞ Didem, SOYSÜREN İbrahim (éds.), *Sınır ve Sınırdışı. Türkiye'de Yabancılar, Göç ve Devlete Disiplinlerarası Bakışlar*, Ankara: Notabene, p. 153-181.
- SOYSÜREN I., LORDOĞLU K., SOYSÜREN A. (2016), «Deportation of Foreigners in Turkey: What Has Changed After the Law On Foreigners and International Protection and the Creation of the Directorate General of Migration Management? Evidence from Kocaeli», Paper presented at Turkish Migration Conference 2016, Londres: Transnational Press London, p. 46-53.
- SPIRE A. (2004), «Le poids des consulats», *Plein droit*, n° 62, p. 31-34.
- SPIRE A. (2008), *Accueillir ou reconduire. Enquête sur les guichets de l'immigration*, Paris: Éditions Raisons d'agir.
- SPURK J. (2003), «Épistémologie et politique de la comparaison internationale: quelques réflexions dans une perspective européenne», in LALLEMENT Michel, SPURK Jan (éds.), *Stratégies de la comparaison internationale*, Paris: Éditions CNRS, p. 71-82.
- SWISSREPAT (2009), *Rapport annuel 2008 Organisation des départs*, swissREPAT: Zurich aéroport.
- TALAVERA Victor *et al.* (2010), «Deportation in the U.S.-Mexico Borderlands Anticipation, Experience, and Memory», in DE GENOVA Nicholas, PEUTZ Nathalie (éds.), *The Deportation Regime Sovereignty, Space, and*

- the Freedom of Movement*, Durham et London: Duke University Press, p. 166-195.
- TAPINOS G. P. (1974), *L'Économie des migrations internationales*, Paris: Éditions Armand Colin & Fondation nationale des sciences politiques.
- TAUGOURDEAU P. (2007), *Défense de soigner pendant les expulsions*, Paris: Éditions Flammarion.
- TCHEN V. (2011), *Droit des étrangers* (2^e édition), Paris: Éditions Ellipses.
- TERRAY E. (1999), «Le travail des étrangers en situation irrégulière ou la délocalisation sur place», BALIBAR Etienne *et al.* (éds.), *Sans-papiers: l'archaïsme fatal*. Paris: Éditions La Découverte, p. 9-34.
- TOKSÖZ G., ERDOĞDU S., KAŞKA S. (2013), *Irregular Labour Migration in Turkey and Situation of Migrant Workers in the Labour Market*, Ankara: IOM Turkey.
- TOLAY J. (2012), «Turkey's "Critical Europeanization": Evidence from Turkey's immigration policies», in PAÇACI Elitok Seçil, STRAUBHAAR Thomas (éds.), *Turkey, migration and the EU*, Hamburg: Hamburg University Press, p. 39-61, <http://hdl.handle.net/10419/61497>, consulté le 9 mars 2015.
- TRIANDAFYLLIDOU A., ILIES M. (2010), «EU Irregular Migration Policies», in TRIANDAFYLLIDOU Anna (éd.), *Irregular Migration in Europe Myths and Realities*. Surrey & Burlington: Ashgate, p. 23-40.
- TÜRKİYE BÜYÜK MİLLET MECLİSİ İNSAN HAKLARI İNCELEME KOMİSYONU (2012), *Edirne, İstanbul ve Kırklareli İllerinde Bulunan Geri Gönderme Merkezleri Hakkında İnceleme Raporu*, Ankara: TBMM.
- UTSAM (2012), *Küresel Göç ve Fırsatçılar. Türkiye'de Yasadışı Göçmenler ve Göçmen Kaçakçıları*, Ankara: Polis Akademisi.
- VALLS M. (2014), *Politique d'immigration: bilan et perspectives*, dossier de presse de la conférence du 31 janvier 2014, Paris.
- VANDENDRIESSCHE X. (2012), *Le droit des étrangers* (5^e édition), Paris: Éditions Dalloz.
- VASSY C. (2003), «Données qualitatives et comparaison internationale: l'exemple d'un travail de terrain dans des hôpitaux européens», in LALLEMENT Michel, SPURK Jan (éds.), *Stratégies de la comparaison internationale*, Paris: Éditions CNRS, p. 215-227.
- VIGOUR C. (2005), *La comparaison dans les sciences sociales*, Paris: Éditions La Découverte,
- VIGOUR C. (2011), «Comparison: A Foundational Approach in the Social Sciences», in OUÉDRAOGO Jean-Bernard, CARDOSO Carlos (éds.), *Readings in Methodology: African Perspectives*, Dakar: CODESRIA, p. 215-246.
- VON ARB U. (2008), *Le cas de la Suisse: De la coordination intragouvernementale à la coopération intergouvernementale*, présenté lors du Dialogue international

- sur la migration (IDM), Atelier Gestion de la migration de retour, Genève, 21-22 avril 2008, Session IV : Vers une approche concertée de la migration de retour, https://www.iom.int/jahia/webdav/shared/shared/mainsite/microsites/IDM/workshops/managing_return_migration_042108/presentations_speeches/u_vonarb_speech.pdf, dernière consultation le 14 janvier 2015.
- VUILLEUMIER M. (1992[1987]), *Immigrés et réfugiés en Suisse. Aperçu historique*, Zurich : Pro Helvetia.
- VUILLEUMIER M. (2005), «Étranger», in *Dictionnaire historique de la Suisse*, Hauterive: Éditions Gilles Attinger, p. 618-626.
- WALTERS W. (2002), «Deportation, Expulsion, and the International Police of Aliens», *Citizenship Studies*, 6(3), p. 265-292.
- WEBBER F. (2011), «How voluntary are voluntary returns?», *Race & Class*, 52(4), 98-107.
- WEBER F. P. (1996a), «Expulsion: genèse et pratique d'un contrôle en Allemagne», *Cultures & Conflits*, <http://conflits.revues.org/index350.html>, consulté le 1^{er} mars 2010.
- WEBER F. P. (1996b), «Expulsion: genèse et pratique d'un contrôle en Allemagne», *Cultures & Conflits*, <http://conflits.revues.org/index625.html>, consulté le 1^{er} mars 2010.
- WEBER F. P. (1996c), «Expulsion: genèse et pratique d'un contrôle en Allemagne», *Cultures & Conflits*, <http://conflits.revues.org/index627.html>, consulté le 1^{er} mars 2010.
- WEBER M. (2003), *Économie, et société*, traduit par Julien Freund *et al.* Paris: Éditions Pocket.
- WICKER H.-R. (2010), «Deportation at the Limits of "Tolerance" The Juridical, Institutional, and Social Construction of "Illegality" in Switzerland», in DE GENOVA Nicholas, PEUTZ Nathalie (éds.), *The Deportation Regime Sovereignty, Space, and the Freedom of Movement*, Durham & London: Duke University Press, p. 224-244.
- WILLEN S. S. (2010), «Citizens, "Real" Others, and "Other" Others: The Biopolitics of Otherness and the Deportation of Unauthorized Migrant Workers from Tel Aviv, Israel», in DE GENOVA Nicholas, PEUTZ Nathalie (éds.), *The Deportation Regime Sovereignty, Space, and the Freedom of Movement*, Durham & London: Duke University Press, p. 262-294.
- WIMMER A., GLICK SCHILLER N. (2003), «Methodological Nationalism, the Social Sciences, and the Study of Migration: An Essay in Historical Epistemology», *International Migration Review*, 37(3), p. 576-610.
- WISARD N. (1996), *Les renvois et leur exécution en droit des étrangers et en droit d'asile*, Thèse de doctorat, Genève: Faculté de droit de l'Université de Genève.

- WITHOL DE WENDEN C. (2011), «Les enjeux fondamentaux du renvoi des étrangers dans une perspective européenne et internationale», in AMARELLE Cesla, NGUYEN Son Minh (éds.), *Les renvois et leur exécution*, Berne: Éditions Stämpfli, p.13-23.
- WLODARCZYK M. (2011), *La Souveraineté de l'État à l'épreuve de la construction européenne. Analyse sociologique de la stratégie étatique en matière d'éloignement forcé des étrangers*, thèse de doctorat, Paris: EHESS.
- WLODARCZYK M. (2012), «Le pouvoir, c'est l'exercice du pouvoir. La réadmission des migrants en Belgique», *Cahiers de la Sécurité*, n° 20, p. 135-146.
- YILMAZ A. (2014), «Türkiye'de Yabancıların Sınırdışı Edilmesi: Uygulama ve Yargısal Denetim», in DANIŞ Didem, SOYSÜREN İbrahim (éds.), *Sınır ve Sınırdışı. Türkiye'de Yabancılar, Göç ve Devlete Disiplinlerarası Bakışlar*, Ankara: Notabene, p. 207-245.
- ZORN J. (2009), «The right to stay: challenging the policy of detention and deportation», *European Journal of Social Work*, vol. 12, n° 2, p. 247-260.

TABLE DES MATIÈRES

REMERCIEMENTS.....	7
SIGLES ET ABRÉVIATIONS.....	9
INTRODUCTION.....	13

PARTIE 1 : LA MISE EN PLACE DE LA RECHERCHE

1 – PROBLÉMATIQUE DE LA RECHERCHE, MÉTHODOLOGIE ET CADRE COMPARATIF.....	19
1.1 Introduction.....	19
1.2 Le choix des pays retenus pour l'étude.....	20
1.3 Les questions et les principales hypothèses de recherche.....	23
1.4 Les considérations épistémologiques.....	24
1.5 La comparaison en sciences sociales.....	29
1.6 L'importance des concepts pour comparer.....	34
1.7 Le cadre comparatif conceptuel.....	36
1.8 La collecte de données.....	39
2 – L'EXPULSION DES ÉTRANGERS ET LA RECHERCHE EN SCIENCES SOCIALES.....	47
2.1 Introduction.....	47
2.2 Définitions et motifs d'expulsion.....	49
2.3 Dimension historique et tendances récentes.....	52
2.4 La souveraineté.....	65
2.5 La citoyenneté.....	71
2.6 L'expulsabilité.....	77

2.7 La contestation	81
2.8 Les étrangers expulsés.....	90
2.9 Écart entre décisions d'expulsion notifiées et expulsions effectives	94

PARTIE 2 : L'ÉTUDE DES PAYS

3 – L'EXPULSION DE FRANCE DES SANS-PAPIERS

ET DES ÉTRANGERS DÉLINQUANTS	103
3.1 Introduction.....	103
3.2 Le dispositif légal français: densité et complexité.....	107
3.2.1 <i>Le cadre juridique actuel d'expulsion des étrangers de France: le CESEDA.....</i>	<i>107</i>
3.2.2 <i>Usage de la contrainte dans le dispositif juridique français: enfermement administratif et mise en avant de l'assignation à résidence</i>	<i>117</i>
3.2.3 <i>Le développement historique du dispositif juridique d'expulsion des étrangers de France: des changements fréquents ...</i>	<i>120</i>
3.3 Le dispositif administratif français: centralité de la préfecture....	124
3.4 Le processus d'expulsion de France: recours juridiques et obtention de laissez-passer comme enjeux cruciaux.....	141
3.4.1 <i>Préparer.....</i>	<i>142</i>
3.4.2 <i>Déplacer.....</i>	<i>149</i>
3.4.3 <i>Remettre.....</i>	<i>157</i>

4 – L'EXPULSION DE SUISSE DES SANS-PAPIERS

ET DES ÉTRANGERS DÉLINQUANTS	159
4.1 Introduction.....	159
4.2 Le dispositif légal suisse: importance du niveau fédéral.....	164
4.2.1 <i>Le cadre juridique actuel d'expulsion des étrangers de Suisse: la LEtr.....</i>	<i>164</i>
4.2.2 <i>L'usage de la contrainte dans le dispositif juridique suisse: réglementation détaillée</i>	<i>171</i>
4.2.3 <i>Le développement historique du dispositif juridique d'expulsion des étrangers de Suisse: importance croissante du niveau fédéral.....</i>	<i>174</i>
4.3 Le dispositif administratif suisse: complexité et importance du niveau cantonal	182
4.3.1 <i>L'usage effectif de l'enfermement administratif: diversité des pratiques cantonales.....</i>	<i>193</i>

4.4 Le processus d'expulsion de Suisse : quatre niveaux d'usage de contrainte à respecter	195
4.4.1 Préparer	197
4.4.2 Déplacer.....	204
4.4.3 Remettre.....	213
5 – L'EXPULSION DE TURQUIE DES SANS-PAPIERS ET DES ÉTRANGERS DÉLINQUANTS	217
5.1 Introduction.....	217
5.2 Le dispositif légal turc: européanisation récente.....	227
5.2.1 <i>Le cadre juridique actuel d'expulsion des étrangers de Turquie: le Code des étrangers et de protection internationale</i>	227
5.2.2 <i>L'usage de la contrainte dans le dispositif juridique turc: cadre lacunaire</i>	233
5.2.3 <i>Le développement historique du dispositif juridique d'expulsion des étrangers de Turquie: réponses ad hoc</i>	235
5.3 Le dispositif administratif turc: de la police à la Direction générale de l'administration des migrations	246
5.4 Le processus d'expulsion de Turquie: diversité des façons d'expulser et achat de billets de transport comme enjeu	259
5.4.1 <i>Préparer</i>	259
5.4.2 <i>Déplacer</i>	270
5.4.3 <i>Remettre</i>	278
PARTIE 3: LES RÉSULTATS	
6 – COMPARAISON DES PAYS ÉTUDIÉS: SIMILITUDES MALGRÉ LES CONTEXTES SOCIOPOLITIQUES DIFFÉRENTS	283
6.1 Introduction.....	283
6.2 Les différences et les similitudes entre étrangers délinquants et sans-papiers dans le processus d'expulsion	284
6.3 L'incitation et la contrainte dans le processus d'expulsion	291
6.4 La contestation et le consentement dans le processus d'expulsion.....	304
6.5 Écart entre le nombre de décisions d'expulsion notifiées et celui des expulsions effectives	333
6.6 Retour sur les principales hypothèses	342

7 – POUR UNE SOCIOLOGIE COMPARATIVE	
DE L'EXPULSION DES ÉTRANGERS	345
7.1 L'utilitarisme migratoire et l'expulsion des étrangers.....	346
7.2 L'importance de prendre en compte l'expulsabilité.....	351
7.3 Saisir les difficultés de retour au pays d'origine.....	353
7.4 Replacer l'expulsion dans les politiques de contrôle de l'immigration.....	355
7.5 Les temporalités du processus d'expulsion.....	364
7.6 Les espaces du processus d'expulsion.....	365
7.7 Les acteurs dans le processus d'expulsion.....	369
 CONCLUSION GÉNÉRALE	 373
 8 – BIBLIOGRAPHIE.....	 379

Achévé d'imprimer
en octobre 2018
pour le compte des Éditions Alphil-Presses universitaires suisses

Responsable de production : Anne-Caroline Le Coultre

Avant de devenir outil des politiques migratoires, l'expulsion a été pratiquée par les empires et a accompagné la naissance des États-nations. De nos jours, les interrogations ou les critiques quant à cette pratique « ordinaire » se focalisent, pour la plupart, sur les conséquences de son usage, jugées excessives. Comment comprendre cette normalisation et comment la dépasser pour pouvoir travailler à une compréhension sociologique de l'expulsion des étrangers ?

Quels sont alors les moyens mobilisés en France, en Suisse et en Turquie, les trois pays sur lesquels cette étude se concentre, pour expulser les étrangers ? Quelle place y occupe la contrainte ? Comment expliquer l'écart entre le nombre de décisions d'expulsion et celui des personnes effectivement renvoyées ? Dans quelle mesure les étrangers essaient-ils de contester leur expulsion ? Quels sont les stratégies et les moyens qu'ils mobilisent pour le faire ?

Voici quelques questions auxquelles cet ouvrage fournit des éléments de réponses, sur la base d'une enquête de terrain approfondie réalisée en France, Suisse et Turquie. Ce faisant, il démontre la complexité du phénomène étudié, contrairement à la conception dominante simpliste, et plaide pour une sociologie de l'expulsion, obligatoirement interdisciplinaire.



Après avoir étudié le droit, l'économie et la sociologie, **Ibrahim Soysüren** a effectué un doctorat en sciences humaines et sociales (2016). Il travaille actuellement à l'Institut de sociologie de l'Université de Neuchâtel. Ses recherches portent notamment sur l'expulsion des étrangers, l'usage des technologies dans le domaine de la migration et la reprise des instruments technologiques de l'UE par des pays européens.

ISBN 978-2-88930-185-0



9 782889 301850