

Aux origines du Gisti

Liora Israël

*Maître de conférences à l'École des hautes études en sciences sociales
Centre Maurice Halbwachs*

Cet ouvrage donne l'occasion de revenir en quelques mots sur la genèse du Gisti et ce que furent certains de ses premiers combats, avant même le premier arrêt victorieux portant son nom rendu par le Conseil d'État. En effet, il n'y avait nulle évidence dans la manière dont fut imaginée et menée à bien, au tout début des années 1970, une forme d'action collective associant maniement du droit et défense des étrangers, et qui réussit si bien que, quelques années plus tard, plusieurs arrêts du Conseil d'État ont reconnu la pertinence de ses interventions.

La création du Gisti eut lieu dans le contexte de l'immédiat après-68 et plus précisément de la vague de protestations suscitée par le projet de loi dite « anti-casseurs ». Certains jeunes énarques, à la fin de leur scolarité à l'ENA, décidèrent alors d'engager une réflexion politique relative aux conditions de l'exercice du pouvoir auquel ils étaient formés¹. L'un d'entre eux décrit ainsi, trente ans plus tard, leur état d'esprit : « nous étions plusieurs à nous poser la question de la manière d'accommoder mission de service public – c'est comme ça qu'on en parlait, à la fois d'un point de vue légaliste et idéologique – qui devait être notre métier, et la question du contexte social et politique dans lequel on allait l'exercer et dont nous pensions que nous ne pouvions pas nous désintéresser ». Quatre de ces futurs hauts fonctionnaires choisirent de s'intéresser plus précisément à la condition des travailleurs immigrés : à l'époque, l'immigré était la figure idéale-typique du lumpen prolétariat moderne, inscrit dans les espaces de relégation qu'étaient les bidonvilles, non représentés par les partis ou les syndicats. Cette cause, séduisante du point de vue politique, constituait également un vrai défi en termes juridiques, qui ne manqua pas d'intéresser ces jeunes énarques : de leur point de vue, la condition juridique du travailleur immigré apparaissait caractérisée par ce qu'ils qualifièrent rapidement de « vide juridique »

1. Sur le contexte de la création du Gisti et les débuts de l'association, v. *Plein droit* juin 2002, n° 53-54, « Immigration : trente ans de combat par le droit ».

ou de « non-droit ». Leur idée était ainsi de contribuer à « remplir » ce vide juridique, avec la certitude que l'absence de droit était préjudiciable aux personnes et qu'il y avait là un domaine concret à investir. Très rapidement, les premières réunions, organisées au domicile des membres fondateurs, réunirent un nombre croissant de participants : avocats, magistrats, travailleurs sociaux². Ce furent ainsi des réseaux personnels, pour partie professionnels, et souvent proches de mouvements chrétiens progressistes (Centre Saint Yves, Cimade) qui furent mobilisés pour rassembler des personnes intéressées par ces thématiques.

La première réunion formelle du Gisti, au sens où elle a donné lieu à un compte-rendu disponible dans les archives de l'association, en décembre 1971, insiste sur un des problèmes qui va constituer l'un des enjeux centraux de la mobilisation du groupe : le problème des foyers de travailleurs immigrés³. L'un des premiers objectifs du groupe qui se constitue est en effet de rassembler une documentation juridique sur les sujets concernant les travailleurs immigrés, qu'il s'agisse de leurs conditions de séjour, de leurs conditions de travail, de leur logement.

Après quelques hésitations, le groupe trouve aussi son nom de Gisti : Groupe d'information et de soutien des travailleurs immigrés. Par ces deux premières initiales, il se situe dans la continuité d'autres groupes : le GIP (Groupe d'information prison) de Michel Foucault bien sûr, mais aussi le GIA (Groupe d'information asiles) ou le GIS (Groupe d'information santé). En mars 1972, le groupe qui compte alors vingt-trois membres décide d'orienter son action dans quelques directions principales : la diffusion d'informations, avec déjà l'idée de rédiger un petit guide juridique (qui verra le jour en 1974⁴), et le soutien à des luttes, individuelles et collectives. Cette dernière proposition va se traduire par la mise en place d'une permanence téléphonique, avec la Cimade, à partir d'avril 1972, qui vise à nourrir la réflexion et l'action à partir de cas collectés par ce biais, en complément des cas retenus dans leur pratique par les membres du groupe avocats et travailleurs sociaux.

Un second type important d'action va consister dans la mise à disposition de textes qui, normalement, ne le sont pas, et en premier lieu des circulaires. Celles-ci peuvent être collectées par ceux des membres du Gisti, anciens énarques, qui sont entrés entre-temps dans la haute fonction publique. Ainsi, la circulaire Barbeau du 12 novembre 1972 concernant l'introduction de travailleurs étrangers par la procé-

2. Parmi ceux qui, très tôt, participèrent à ces réunions, on peut citer les noms de Bernard Rettenbach, dominicain, à l'époque responsable du Centre Saint Yves, très actif en 1968, devenu par la suite avocat, Louis Joinet, magistrat, un des fondateurs du Syndicat de la magistrature, Jean-Jacques de Félice et Bertrand Domenach, avocats, proches du Groupe d'action judiciaire (GAJ), qui deviendra par la suite le MAJ (Mouvement d'action judiciaire). Simone Pacot, elle aussi avocate, vint ensuite se joindre au groupe avec des travailleurs sociaux, parmi lesquels Madeleine Babinet, assistante sociale au SSAE, Bruno Ehrmann et Monique Hervo, qui travaillaient sur Nanterre.

3. Sur les luttes dans les foyers, v. le témoignage de Assane Ba, *infra*, p. 35.

4. *Le petit livre juridique des travailleurs immigrés*, Maspero, 1974.

du contrat nominatif va-t-elle être publiée et commentée en mai 1973 dans une publication commune du Gisti et du service migrants de la Cimade⁵.

Assez rapidement, vu la composition même du Gisti, va se poser la question d'engager des actions en justice, devant le juge administratif ou le juge judiciaire. Parmi les premiers membres, certains – avocats ou travailleurs sociaux⁶ – avaient déjà une expérience de ces questions : dès 1971-1972, ils avaient engagé une réflexion en commun sur la question des marchands de sommeil, dans la zone du Bas-Suresnes et du Bas-Puteaux, pour savoir si des chambres louées à six personnes relevaient ou non de la législation sur les hôtels garnis, et si les personnes qui y habitaient étaient protégées ou non contre les expulsions. Ils avaient également réfléchi à la question du statut des habitations dans les bidonvilles. Pour faire respecter les textes qui interdisaient leur extension, les intrusions de la police dans les baraques pour vérifier qu'elles n'étaient pas agrandies étaient fréquentes : pouvait-on assimiler ces intrusions à une violation de domicile ?

Ces dossiers relatifs à la question du logement vont donner lieu à des procédures judiciaires menées par des avocats⁷. Ce sera notamment le cas dans le cadre du soutien à la grève des foyers de travailleurs immigrés entre 1974 et 1979, où le Gisti a joué un rôle à la fois discret et efficace.

Si des problèmes juridiques complexes – et inédits en tant qu'objets de réflexion juridico-politiques – furent discutés dès les premières réunions, c'est sur le front du contentieux administratif que furent néanmoins obtenues les premières victoires, les plus notables et les plus visibles, à l'entrecroisement d'une volonté de rendre disponibles et donc opposables les instruments de régulation de l'immigration, et d'un usage politique du contentieux dans une stratégie d'opposition politique.

Les premières victoires que l'on peut attribuer au Gisti en la matière sont d'ailleurs antérieures au premier arrêt qui porte le nom de l'association, comme le rappelle Philippe Waquet⁸. Il s'agit du recours déposé pour Ferrandiz Gil Ortega, qui donne lieu à un arrêt d'Assemblée reconnaissant la compétence du Conseil d'État pour statuer sur les demandes de sursis à exécution en matière d'expulsion, bien que le recours en annulation soit de la compétence du tribunal administratif.

Second arrêt historique à mettre au crédit du Gisti, du point de vue de sa conception et de sa mise en œuvre, à travers le travail conjoint de deux des membres fondateurs et de Philippe Waquet : l'arrêt *Da Silva* annulant les circulaires dites Marcellin-Fontanet de 1972. Philippe Waquet insiste, dans sa contribution, sur un apport à ses yeux méconnu de l'arrêt : la reconnaissance du pouvoir de régularisation

5. Dirigé par André Legouy, ce service auquel appartenait aussi Patrick Mony va être l'allié principal des premiers combats. Ils rejoindront plus tard le Gisti à la suite d'un conflit avec le service migrants de la Cimade.

6. Simone Pacot et Bruno Ehrmann, notamment.

7. Notamment Christian Bourguet et Arlette Grünstein. V. l'interview de Christian Bourguet dans le numéro précité de *Plein droit*, p. 45.

8. V. *infra*, p. 15. Sur les engagements de Philippe Waquet en faveur des étrangers au sein du Gisti et dans son activité professionnelle d'avocat aux conseils, v. L. Israël, « Philippe Waquet, au cœur de la "fabrique" du droit », *Plein droit* oct. 2008, n° 78, p. 48.

de l'administration. Mais, au départ, ce sont deux autres aspects de ces circulaires sur lesquels vont se mobiliser les commissions droit du travail et droit du logement créées au sein du Gisti. Est d'abord dénoncé le fait que les circulaires, en énonçant que, durant la première année de travail en France, le contrat de travail vaut autorisation de travail et titre de travail, créent une dépendance démesurée à l'égard du premier employeur. Est également critiqué le fait qu'en faisant de l'attestation de logement délivrée par l'employeur un élément du contrat de travail, les circulaires rejettent sur les patrons une responsabilité qui incombe à l'État, incapable de résoudre le problème des logements insalubres. Le recours déposé par Philippe Waquet au nom de M. Da Silva, conjointement avec la CFDT, débouche, en janvier 1975, sur l'annulation des circulaires par le Conseil d'État.

Cette première victoire est fortement publicisée par le Gisti, qui organise une conférence de presse et publie immédiatement, le 20 janvier 1975, un texte intitulé « Conséquences pratiques et politiques de l'annulation par le Conseil d'État des circulaires Marcellin et Fontanet ».

La réactivité et l'excellence juridique du Gisti sont ainsi révélées par cette première victoire. Elle sera suivie par d'autres victoires notables qui illustreront encore la pertinence de ses interventions, en particulier par la reconnaissance de certains arrêts *Gisti* comme « Grands arrêts » de la jurisprudence administrative – dont le plus célèbre est celui de 1978 qui consacre le droit à une vie familiale normale.

Toutefois, ces victoires devant la plus haute juridiction administrative ne peuvent être isolées des autres formes d'action de l'association : en effet, elles sont conçues dès le départ comme un outil parmi d'autres des combats engagés par le Gisti en soutien aux luttes des travailleurs immigrés. Elles doivent ainsi être resituées dans le contexte d'une association dont les formes de spécialisation ont été produites à l'intersection de visées stratégiques – à la recherche de la visibilité et des effets concrets susceptibles d'être produits par de telles décisions –, et de la ressource constituée par des compétences spécialisées, en particulier chez les membres fondateurs dont plusieurs sont eux-mêmes entrés au Conseil d'État.

Reste que les requêtes devant le Conseil d'État occupent une place particulière dans l'histoire du Gisti en raison de leur grande visibilité et de la reconnaissance qu'elles ont apportée à l'organisation. On doit pourtant souligner que les recours et surtout les victoires devant le Conseil d'État ont pu avoir pour effet paradoxal de contribuer à renforcer le droit qui était dénoncé, en « légalisant » cette politique par le biais d'un usage efficace du contentieux : fondée sur la compétence de ses membres dans un domaine considéré comme discriminatoire, l'association a effectué en quelque sorte un travail juridique contribuant à le rationaliser et à le renforcer⁹.

Le Gisti est considéré par plusieurs membres du Conseil d'État, comme nous le verrons dans ces pages, comme un requérant à l'influence bénéfique sur le dévelop-

9. C'est ce que j'ai essayé de montrer dans une étude antérieure : v. L. Israël, « Faire émerger le droit des étrangers en le contestant, ou l'histoire paradoxale des premières années du Gisti », *Politix* 2003, n° 62, vol. 16.

pement de ce droit, par le biais de la jurisprudence qu'il contribue à produire en même temps qu'il en dénonce certains aspects. Néanmoins, cet effet du travail juridique mené par le Gisti ne doit pas dissimuler l'objectif premier de l'association depuis sa création au début des années 1970 – même si aujourd'hui le mot « travailleur » a disparu de la signification de son acronyme¹⁰ : « soutenir les travailleurs immigrés dans leur combat pour la reconnaissance de leurs droits et de leur dignité de travailleurs, et [...] dénoncer tout ce qui, dans la législation et la société française, est une entrave à l'exercice de leurs libertés et de leur droit [...]»¹¹. En cela, les effets de légitimation éventuellement produits par l'association en renforçant la « qualité » de ce droit sont loin de contrebalancer l'efficacité d'une posture experte et militante à la fois, reprise par d'autres associations¹², consistant à user du droit, à rebours de sa fonction oppressive, comme un outil d'émancipation et de lutte au service des immigrés.

10. C'est en 1996 que le Gisti, pour tenir compte des nouvelles réalités de l'immigration, s'est résolu à supprimer la référence aux « travailleurs » dans la dénomination de l'association pour devenir le « Groupe d'information et de soutien des immigrés ».

11. Auto-présentation du Gisti dans *Le petit livre juridique des travailleurs immigrés*, Maspero, 1974.

12. J. Drahy, *Le droit contre l'État ? Droit et défense associative des étrangers : l'exemple de la Cimade*, L'Harmattan, coll. « Logiques juridiques », 2004.

