

COUR DES COMPTES

CINQUIEME CHAMBRE

**Relevé d'observations définitives
sur les comptes et la gestion du GISTI
(Groupe d'information et de soutien des immigrés)**

Exercices 2004 à 2006

SOMMAIRE

PARTIE I. PRESENTATION DE L'ASSOCIATION	3
A. LA CREATION DU GISTI.....	3
B. L'OBJET ET LE FONCTIONNEMENT DE L'ASSOCIATION	4
PARTIE II. LES COMPTES DE L'ASSOCIATION	5
A. LES PRODUITS DU COMPTE DE RESULTAT	5
B. L'IMPORTANCE DU BENEVOLAT.....	7
C. LES CHARGES DU COMPTE DE RESULTAT	8
D. LES BILANS	9
PARTIE III. LES ACTIONS DE L'ASSOCIATION	10
A. LE CONSEIL JURIDIQUE	11
B. LES FORMATIONS	11
C. LA MISE A DISPOSITION DES CONNAISSANCES SUR LE DROIT DES ETRANGERS.....	12
D. LA PARTICIPATION AU DEBAT PUBLIC ET LES LUTTES SUR LE TERRAIN JURIDIQUE	14

La Cour a examiné les comptes et la gestion du Groupe d'information et de soutien des immigrés (GISTI) pour les années 2004 à 2006. Le contrôle de la Cour, notifié en mars 2007 à la présidente du GISTI par lettre du Premier président de la Cour des comptes, s'est déroulé durant le deuxième trimestre de l'année 2007. Au cours de son enquête, la Cour a obtenu de la manière la plus satisfaisante les informations qu'elle a sollicitées de l'association.

PARTIE I. PRESENTATION DE L'ASSOCIATION

Le GISTI - initialement « Groupe d'information et de soutien des travailleurs immigrés » et devenu en 1996 « Groupe d'information et de soutien des immigrés » - a été créé en 1973.

A. LA CREATION DU GISTI

Le projet de création du GISTI est né en 1972, lorsque la France a décidé de modifier sa politique d'immigration : à l'ouverture des frontières destinée jusqu'alors à satisfaire les besoins en main-d'œuvre de l'industrie ont succédé en 1974 la fermeture des frontières et le contrôle des flux migratoires. Le regroupement familial et le droit d'asile sont devenus la principale source des flux d'immigration.

L'initiative du projet, au cours de l'année 1971, est revenue à quelques élèves de l'ENA en fin de scolarité, qui partageaient la volonté de défendre les valeurs de l'État de droit. Ce noyau initial s'est élargi au moment de la création de l'association à des juristes - avocats et magistrats - ainsi qu'à des travailleurs sociaux et à des militants associatifs, notamment de la CIMADE, association qui a fait office de structure d'accueil pour le GISTI jusqu'en 1979. De sa création, le GISTI a toujours gardé cette double approche, à la fois concrète et juridique.

Comme l'a souligné le rapport public thématique de la Cour de novembre 2004 sur l'accueil des immigrants et l'intégration des populations issues de l'immigration, le GISTI a été dans la seconde moitié des années soixante-dix au tout premier rang des luttes qui se sont alors amorcées pour défendre les droits des immigrés ; le rapport indique ainsi, à propos du regroupement familial (pages 40 et 41) :

« Si [en 1974] un certain nombre de conditions étaient mises au regroupement, plusieurs pouvaient paraître aller dans le sens d'une protection des intéressés : des ressources stables et suffisantes pour subvenir aux besoins de la famille, un logement adapté et un contrôle médical étaient ainsi requis, en plus du respect de considérations traditionnelles relatives à l'ordre public ; il n'était pas jusqu'à la demande de justification d'une année de présence sur le territoire qui n'apparût comme la recherche de la garantie de la bonne « intégration » du postulant (décret du 29 avril 1976).

Pour des raisons dont il était dit qu'elles tenaient à l'évolution négative de la situation de l'emploi, un revirement complet est intervenu : un nouveau décret, en date du 10 novembre 1977, suspendait pour trois ans l'application du décret de 1976, sauf

pour les membres de la famille qui renonçaient à demander l'accès au marché de l'emploi.

Mais le Conseil d'État, saisi d'une requête du Groupe d'information et de soutien des travailleurs immigrés (GISTI) a annulé, le 8 décembre 1978, le décret au motif " qu'il résulte des principes généraux du droit et, notamment, du préambule de la Constitution du 27 octobre 1946, auquel se réfère la Constitution du 4 octobre 1958, que les étrangers résidant régulièrement en France ont, comme les nationaux, le droit de mener une vie familiale normale". Et il précisait que le gouvernement ne pouvait interdire, par voie de mesure générale, l'occupation d'un emploi par les membres des familles des ressortissants étrangers. Le regroupement familial était ainsi définitivement consacré. (...) On ne saurait trop insister sur le virage radical que l'événement constitue, même s'il n'apparaît pas qu'on en ait pris, à l'époque ou depuis, toute la mesure. »

Cet arrêt du Conseil d'État a eu un impact fort et a contribué à donner à l'association une visibilité certaine.

B. L'OBJET ET LE FONCTIONNEMENT DE L'ASSOCIATION

L'objet de l'association est le suivant :

- *« réunir toutes les informations sur la situation juridique, économique et sociale des étrangers et des immigrés ;*
- *informer les étrangers des conditions de l'exercice et de la protection de leurs droits ;*
- *soutenir, par tous moyens, leur action en vue de la reconnaissance et du respect de leurs droits, sur la base du principe d'égalité ;*
- *combattre toutes les formes de racisme et de discrimination, directe ou indirecte, et assister ceux et celles qui en sont victimes ;*
- *promouvoir la liberté de circulation ».*

Pour être membre de l'association, il faut, aux termes de l'article 2 des statuts, en faire la demande au bureau qui *« se prononce »* alors. Cette clause fait l'objet d'une application concrète : l'association estime avoir besoin de membres véritablement actifs et non de simples cotisants ; en conséquence, elle n'admet comme membres que les candidats dont elle attend une participation active à la vie du GISTI.

Le GISTI comptait en 2006 deux cents membres environ : il s'agit principalement, comme aux débuts de l'association, de juristes (universitaires ou avocats), de militants associatifs venus d'autres associations, de travailleurs sociaux.

L'association n'a pas de conseil d'administration : elle n'a qu'un bureau, qui tient lieu de conseil d'administration. Ce bureau, *« composé d'au moins sept membres »*, comprend *« un président, un secrétaire général et un trésorier »*. Le processus de réélection annuelle des membres du bureau conduit à un renouvellement régulier. Le bureau se réunit deux fois par mois. A ces réunions s'ajoutent, selon un rythme mensuel, des réunions de l'ensemble des membres : l'association a une vie démocratique réelle et active.

PARTIE II. LES COMPTES DE L'ASSOCIATION

Le GISTI fait appel à la générosité publique, notamment sur son site Internet (www.gisti.org), où il énumère les possibilités de soutien financier : « *dons des particuliers, legs et mécénat des entreprises* ». L'association n'établit cependant pas de compte d'emploi annuel des ressources collectées auprès du public, au sens de la loi n° 91-772 du 7 août 1991 relative (...) au contrôle des comptes des organismes faisant appel à la générosité publique.

L'association fait preuve toutefois de la plus grande transparence dans la présentation de ses comptes, puisqu'elle met chaque année en ligne sur son site son bilan d'activité qui comprend notamment un rapport financier, lequel permet d'accéder au compte de résultat et au bilan de l'association, ainsi qu'au détail des subventions qu'elle reçoit.

A. LES PRODUITS DU COMPTE DE RESULTAT

Tableau 1 : Produits de 2004 à 2006 (€)

	<i>2004</i>	<i>2005</i>	<i>2006</i>
Vente de documents	105 608	102 134	93 523
Autres ventes	4 510	2 340	1 093
Activités diverses	3 529	5 776	6 993
Formation	131 855	111 982	132 313
<i>Total des produits des activités</i>	<i>245 502</i>	<i>222 232</i>	<i>233 922</i>
Subventions	200 452	251 375	213 000
Cotisations et dons	137 399	104 862	161 237
Produits divers		45	57
Quote-part de subvention inscrite en résultat	1 014	1 014	1 014
Reprise d'engagements	13 147	2 286	3 000
Transfert de charges	16 885	15 997	14 562
<i>Total des produits d'exploitation</i>	<i>614 399</i>	<i>597 811</i>	<i>626 792</i>
<i>Produits financiers</i>	<i>1 544</i>	<i>926</i>	<i>534</i>
<i>Produits antérieurs</i>	<i>2 060</i>	<i>490</i>	<i>2 827</i>
<i>Produits exceptionnels</i>	<i>4 194</i>	<i>45 498</i>	<i>63</i>
Total des produits	622 197	644 725	630 216
Perte			29 992
Total général	622 197	644 725	660 208

Source : comptes annuels de l'association

Le mouvement vit presque pour moitié du produit de ses activités, les subventions et les dons constituant ses principales autres sources de financement.

1. Les subventions publiques

Les subventions publiques ont été, au cours des trois années 2004 à 2006, les suivantes :

Tableau 2 : Subventions publiques de 2004 à 2006 (€)

	2004	2005	2006
DPM	28 000	30 000	30 000
Premier ministre	6 000	6 000	6 000
Réserve parlementaire – Les Verts	3 000		
FNDVA	1 840		
CNL	5 000	5 000	4 000
Direction de la santé et du développement social - Guyane		10 000	10 000
Conseil régional d’Ile-de-France	22 867	35 000	35 000
Ville de Paris	15 245	15 245	18 000
Programme Leonardo (commission européenne)		39 130	
Total	81 952	140 375	103 000

Source : *comptes annuels de l’association*

Le versement de ces subventions fait systématiquement l’objet de conventions qui définissent leur objet. Les administrations participent ainsi au financement des diverses actions de l’association (cf. infra). Information, conseil juridique, formations, publications juridiques, augmentation du nombre des documents mis en ligne sur le site de l’association, sont soutenus tant par l’État que par les collectivités territoriales (Conseil régional d’Ile-de-France, Ville de Paris)

La subvention sur fonds européens de l’Agence Socrates - Leonardo da Vinci en 2005 a eu pour objet l’attribution de 14 bourses (d’une durée moyenne de 18 semaines) pour réaliser des « *échanges sur la législation en matière d’accueil et de droits des étrangers en Europe* », bourses dont l’utilisation s’est effectuée progressivement, entre 2005 et 2007. Une quinzaine de personnes ont ainsi pu être envoyées par le GISTI à l’étranger, après quatre semaines de formation au sein de l’association ; les pays de destination ont été très variés : Espagne, Italie, Slovaquie, Hongrie, Roumanie, Turquie. L’objectif des stages était d’examiner, dans chacun des pays concernés, les conditions d’entrée et de séjour des étrangers ainsi que les conséquences de l’entrée (effective ou possible) de ces pays dans l’Union européenne.

2. Les subventions privées

Tableau 3 : Subventions privées de 2004 à 2006 (€)

	2004	2005	2006
CCFD	46 000	48 000	40 000
Emmaüs	45 000	45 000	45 000
Emmaüs Montpellier	3 500		
France Libertés	24 000		
Barreau de Paris (CARPA)		15 000	15 000
Autres		3 000	
Fondation de France			10 000
	118 500	111 000	110 000

Source : comptes annuels de l'association

Certaines de ces subventions privées sont ponctuelles, comme celle de la fondation France Libertés en 2004 (destinée à soutenir l'action menée par le GISTI dans le développement du « Collectif des immigrés du 10^{ème} arrondissement » auquel s'est intéressée ladite fondation) ou de la Fondation de France en 2006 (celle-ci avait lancé un appel d'offres pour la réalisation d'études sur la situation dans les pays entrant dans l'Union européenne).

D'autres subventions privées se rattachent à une coopération plus durable : le CCFD estime que l'action du GISTI s'inscrit dans ses propres problématiques ; le GISTI assure une fonction de conseil et d'information auprès d'Emmaüs pour toutes les questions liées aux migrations ; le Barreau des avocats de Paris soutient le travail d'expertise juridique réalisée par le GISTI, qui participe notamment à la formation des avocats.

3. Les cotisations et dons

Les quelque deux cents membres du GISTI contribuent à ses ressources à la fois par leur cotisation (fixée à 50 €) et par le don qu'ils ajoutent à cette cotisation : le GISTI a créé une grille indicative du don souhaitable en fonction des revenus.

En 2006, les cotisations et dons des membres ont représenté près de 30 000 €, tandis que les dons de plusieurs centaines d'autres particuliers s'élevaient à 132 000 € (parmi lesquels un don de 15 000 €).

B. L'IMPORTANCE DU BENEVOLAT

L'association fonctionne grâce à de nombreux bénévoles. Bien qu'elle ne valorise pas comptablement le volume du bénévolat dont elle bénéficie, on peut estimer

que celui-ci est de l'ordre de l'équivalent de sept emplois à temps plein, soit un temps de travail comparable à celui des salariés de l'association.

Parmi ces bénévoles figurent, d'une part des « bénévoles de longue durée », retraités pour la plupart, qui contribuent très régulièrement aux activités de l'association, au rythme de leur choix (entre une demi-journée et cinq jours par semaine), d'autre part des stagiaires (des élèves avocats, des étudiants en droit, etc.). Certains salariés exercent aussi, à titre militant, des activités bénévoles pour le GISTI.

Les bénévoles (autres que les salariés) assurent diverses tâches, en particulier les permanences juridiques au téléphone et la réponse aux nombreux courriers individuels ; d'autres prennent en charge quelques-unes des activités de gestion quotidienne de l'association. En outre, les membres du bureau qui le peuvent assument des fonctions qui vont au-delà de la participation aux réunions du bureau : ils assurent des formations sans se faire rémunérer, participent activement à la rédaction des nombreux documents édités par l'association, sont les représentants actifs et militants du GISTI dans divers collectifs de défense des étrangers, etc.

C. LES CHARGES DU COMPTE DE RESULTAT

Tableau 4 : Charges de 2004 à 2006 (€)

	<i>2004</i>	<i>2005</i>	<i>2006</i>
Achats pour la revente	47 851	32 695	30 592
Documentation		7 724	8 715
Locations	48 679	49 362	54 938
Frais d'envoi et télécommunications	41 461	34 329	42 157
Autres achats	45 494	58 899	70 455
Charges de personnel	373 541	440 333	440 165
Opérations faites en commun	6 098		
Dotations aux amortissements	6 634	5 690	7 539
Dotations aux provisions	4 596		
<i>Total charges d'exploitation</i>	<i>574 354</i>	<i>629 032</i>	<i>654 561</i>
<i>Charges financières</i>	<i>4</i>		<i>24</i>
<i>Charges sur exercices antérieurs</i>	<i>3 898</i>	<i>6 748</i>	<i>5 484</i>
<i>Charges exceptionnelles</i>	<i>311</i>		<i>139</i>
<i>Engagements à réaliser</i>	<i>23 000</i>		
Excédent	20 630	8 945	
Total général	622 197	644 725	660 208

Source : comptes annuels de l'association

Les charges du GISTI sont pour l'essentiel des charges de personnel, ce qui est logique puisque c'est une association qui n'a que des activités « intellectuelles » : l'association a huit salariés (sept en équivalent temps plein), dont les salaires bruts mensuels étaient en 2006 tous inférieurs à 3 000 € (sur 13 mois) ; elle rémunère par ailleurs certains des formateurs qui assurent les sessions de formation qu'elle organise.

Le deuxième poste de dépenses est celui des locations - location du siège du GISTI dans le 11^{ème} arrondissement de Paris et locations de salles pour accueillir les sessions de formation organisées par le Groupe.

Ces deux catégories de charges représentent à elles seules les trois quarts du total.

Les autres frais de fonctionnement sont limités au maximum : l'association fait preuve d'une grande rigueur de gestion. Son « train de vie » est particulièrement modeste. La situation de l'association reste toutefois marquée par une certaine fragilité financière. Elle fonctionne d'ailleurs en permanence avec une trésorerie relativement tendue.

D. LES BILANS

Tableau 5 : Actif du bilan de 2004 à 2006 (€)

	<i>2004</i>	<i>2005</i>	<i>2006</i>
Immobilisations	20 351	25 977	25 601
<i>Stocks</i>	<i>15 770</i>	<i>14 571</i>	<i>12 945</i>
<i>Créances et comptes rattachés</i>	<i>67 381</i>	<i>111 168</i>	<i>160 905</i>
<i>Placements et disponibilités</i>	<i>177 128</i>	<i>129 861</i>	<i>58 694</i>
<i>Charges constatées d'avance</i>	<i>2 798</i>	<i>5 759</i>	<i>251</i>
Total actif circulant	263 077	261 359	232 795
<i>TOTAL ACTIF</i>	<i>283 428</i>	<i>287 336</i>	<i>258 396</i>

Source : comptes annuels de l'association

Tableau 6 : Passif du bilan de 2004 à 2006 (€)

	<i>2004</i>	<i>2005</i>	<i>2006</i>
<i>Fonds associatifs et réserves</i>	<i>134 621</i>	<i>154 237</i>	<i>153 224</i>
<i>Report à nouveau</i>			<i>8 945</i>
<i>Résultat de l'exercice</i>	<i>20 630</i>	<i>8 945</i>	<i>- 29 993</i>
Total fonds associatifs	155 251	163 182	132 176
Fonds dédiés	25 286	23 000	20 000
Dettes	101 461	101 154	106 220
<i>Produits constatés d'avance</i>	<i>1 431</i>		
TOTAL PASSIF	283 429	287 336	258 396

Source : comptes annuels de l'association

PARTIE III. LES ACTIONS DE L'ASSOCIATION

Le GISTI est une association spécialisée dans le droit des étrangers. Pour mettre son expertise à la disposition de ceux qui en ont besoin, le GISTI agit principalement de quatre manières :

- ✓ Il tient des permanences juridiques gratuites, où des spécialistes du droit des étrangers se mettent à la disposition des étrangers – en général des immigrés - en difficulté.
- ✓ Il organise des formations sur la réglementation relative aux étrangers, à l'intention de tous ceux que cela peut intéresser, qu'il s'agisse de professionnels ou de militants.
- ✓ Il met ses connaissances sur la réglementation et les pratiques en vigueur à la disposition du plus grand nombre via Internet ou par des brochures et guides juridiques.
- ✓ Il participe au débat d'idées, notamment autour des thèmes de l'immigration, par l'édition de la revue de réflexion « Plein droit » aussi bien que par sa participation à de nombreux collectifs et mouvements de défense des droits des étrangers ; il mène en parallèle des luttes sur le terrain juridique, notamment sur des questions de principe.

Les réflexions et actions du GISTI s'articulent au fil des mois autour de spécialisations thématiques, suivies par des équipes de travail en fonction des sujets. En 2006, par exemple, les principaux thèmes traités ont été : l'asile, l'Europe, les mineurs et les jeunes étrangers, le travail, la protection sociale. Dans chaque domaine, les équipes concernées (constituées à la fois de salariés et de membres bénévoles de

l'association) suivent l'actualité législative, réglementaire et jurisprudentielle, proposent des recours, rédigent des brochures, organisent des formations.

A. LE CONSEIL JURIDIQUE

Afin de conseiller et d'aider les étrangers qui rencontrent des problèmes d'ordre juridique, le GISTI organise, grâce à des juristes bénévoles, des permanences juridiques, à la fois par téléphone et par courrier. Lorsque leur situation le justifie, les demandeurs se voient proposer un rendez-vous au GISTI¹.

Plusieurs milliers de personnes sont ainsi orientées et conseillées chaque année : l'association reçoit quelque trois mille courriers par an et à peu près autant d'appels téléphoniques. Les demandeurs sont en grande majorité originaires d'Afrique du Nord (les Algériens sont les plus nombreux) et d'Afrique subsaharienne. Au total, des nationaux d'une centaine de pays environ sollicitent chaque année l'association.

Les questions posées concernent des champs variés : droit d'asile, mineurs isolés, mariage, regroupement familial, accès aux soins, autorisation de séjour pour les étudiants, etc. Depuis plusieurs années, les cas les plus nombreux (un tiers du total) concernent les problèmes d'obtention de la carte de séjour temporaire portant la mention "vie privée et familiale". Les thèmes sur lesquels l'association est sollicitée ont évolué au fil des ans : aux questions liées au logement et à la condition salariale ont succédé progressivement celles fondées sur la difficulté ou l'impossibilité de se maintenir légalement sur le territoire, glissement qui illustre, selon l'association, la dégradation de la situation administrative des étrangers en France.

B. LES FORMATIONS

Les formations organisées par le GISTI n'ont pas d'équivalent, même s'il existe des organismes proches des centres d'intérêt du GISTI qui organisent des formations ciblées sur des thématiques voisines.

Ces formations sont suivies par des publics très variés : des avocats, des fonctionnaires (de DDASS ou DRASS, de centres hospitaliers, de toutes collectivités territoriales), des entreprises (la SONACOTRA par exemple), de nombreuses associations (Médecins sans frontières, Médecins du monde, Secours Catholique, MRAP, ACAT, CIMADE, Ligue des droits de l'Homme), des organismes sociaux (Caisses d'assurance maladie), des syndicats, des universités.

¹ Un problème de déontologie pourrait se poser si des avocats membres du GISTI, prenant éventuellement en charge la défense d'étrangers dont ils auraient eu à connaître le dossier par l'intermédiaire de l'association, assuraient leur ministère en échange d'honoraires.

Le GISTI propose trois sortes de formations :

1. Des formations d'une journée sur un thème ciblé : par exemple, en mai 2007 a eu lieu une journée dont le thème était : « *L'éloignement des étrangers après la loi Sarkozy II : quels recours ?* ».
2. Des sessions « spécialisées » de deux jours permettant d'approfondir un thème : en 2007 sont ainsi traités « *Le travail salarié des étrangers* », « *Les mineurs étrangers isolés* » ou encore « *La protection sociale des étrangers* ».
3. Des formations approfondies, de cinq jours, qui abordent tous les aspects du droit des étrangers : entrée, séjour, regroupement familial, nationalité, éloignement, recours, protection sociale, droit d'asile.

Lors de ces formations d'excellent niveau sont remis aux participants des dossiers très complets et bien conçus, fruit du travail conjoint des salariés de l'association et de ses membres.

Les tarifs sont toujours fixés à un niveau accessible, étant entendu que les situations particulières sont prises en compte. Ainsi, le tarif des formations est en 2007 de 180 € pour une journée, 350 € pour une session de deux jours, 850 € pour cinq jours. Mais les participants individuels aux ressources limitées, de même que les membres d'associations aux moyens modestes, peuvent se voir accorder des réductions.

Le GISTI assure aussi, à la demande, des formations pour des publics spécifiques, lorsque cela lui est demandé par des collectivités ou des organismes publics (conseil général, CASH de Nanterre par exemple), des associations (Secours Catholique, Médecins du monde par exemple).

C. LA MISE A DISPOSITION DES CONNAISSANCES SUR LE DROIT DES ETRANGERS

Le GISTI déploie une activité de publication très soutenue, par divers biais, afin de faciliter le travail de conseil et de défense qu'associations et professionnels conduisent auprès des étrangers, de permettre ainsi un meilleur traitement des étrangers par l'administration et donc de contribuer au renforcement de l'Etat de droit.

1. L'activité éditoriale

Le GISTI édite diverses collections ou types de publications de qualité. Les auteurs des articles ou notices - principalement les adhérents de l'association - les rédigent bénévolement. La gamme des publications a été voulue de niveaux différents, certains documents très complets sur tel ou tel aspect de la réglementation étant destinés à un public de spécialistes, d'autres (série de « notes pratiques ») étant d'un abord plus facile. Les principales publications sont les suivantes :

- Les Cahiers juridiques

Il s'agit de fascicules, parfois assez épais, qui font un point exhaustif d'une question et rassemblent en outre l'ensemble des textes correspondants en vigueur. Parmi les publications récentes dans cette collection figurent par exemple : « La circulation des mineurs étrangers aux frontières », « La scolarisation des enfants étrangers », « Les étrangers et le droit communautaire », « Les visas ».

- Les Notes juridiques

Ce sont des fascicules dont l'objectif est de rassembler tous les textes qui régissent un domaine particulier du droit des étrangers ; le but est de rassembler dans un document unique et facile d'accès, aussi bien les textes codifiés que les textes d'application les plus importants, y compris ceux qui ne sont pas publiés au Journal officiel. Les dernières « Notes juridiques » publiées ont été : « L'entrée et le séjour des étrangers en France - les textes » et « La nationalité française - les textes ».

- Les Notes pratiques

Ces notes ont une vocation encore plus pratique que les documents précédents : il s'agit de petites brochures qui ont pour objet de fournir aux étrangers - ou à leurs soutiens - non seulement une présentation claire de la réglementation en vigueur, mais aussi des conseils concrets, y compris des modèles de recours et de lettres. Parmi les sujets récemment traités figurent le « Droit international des personnes et de la famille : quel tribunal est compétent, quelle loi s'applique ? », « L'égalité des droits pour les anciens combattants et fonctionnaires » ou encore « Sans-papiers mais pas sans droits ».

- Les journées d'étude

Le GISTI organise chaque année une journée d'études dont il publie les actes. Les journées d'étude des trois dernières années ont porté sur les thèmes suivants : « Externalisation de l'asile et de l'immigration », « Immigration et travail en Europe » et « Accès aux soins des étrangers : entre discriminations et inégalités ».

Toutes ces publications sont vendues par le GISTI, soit au numéro, soit par abonnement. Les abonnés sont principalement des bibliothèques, des cabinets d'avocats ou de juristes, des administrations, des associations.

Le GISTI publie aussi, en coédition avec les Éditions La Découverte, quelques guides très approfondis. Ont ainsi été publiés un « *Guide de la protection sociale des étrangers en France* » et un « *Guide de la nationalité française* ». Le dernier guide paru est le « *Guide de l'entrée et du séjour des étrangers en France* ».

2. Les mises en ligne

Le GISTI a développé un site, www.gisti.org² qui fourmille d'informations, d'adresses, de liens. Au plan juridique, on y trouve un classement thématique des textes réglementaires en vigueur (lois, décrets, circulaires), des pages d'argumentaires et de jurisprudence et un historique des projets de lois, débats parlementaires, avis du Conseil Constitutionnel, etc. relatifs au droit des étrangers et de la nationalité.

Le GISTI fait aussi état sur son site de toutes ses publications, demandant au passage qu'on veuille bien éviter le « photocopillage », puisque la vente de ses publications constitue une part notable de ses ressources. Par exception, toutes les « Notes pratiques » peuvent être téléchargées gratuitement. Il en est de même de nombreux articles issus des autres publications du GISTI. Au total, le site qui fait l'objet d'une gestion très dynamique propose plusieurs milliers de documents. C'est sans nul doute ce qui explique son succès : il a enregistré en 2006 près de 3 000 visites par jour.

Parti du constat que connaître les nombreux textes législatifs et réglementaires qui régissent le droit des étrangers ne suffit plus pour comprendre et maîtriser cette matière mouvante et complexe, en raison de la place croissante prise en ce domaine par la jurisprudence, le GISTI a contribué activement en 2002 à la création d'un site spécialisé dans ce domaine. Il s'est, pour ce faire, allié à une association de Montpellier, le « Centre pour l'Initiative Citoyenne et l'Accès au Droit des Exclus » (CICADE), pour créer un site intitulé "De Quel Droit !" (www.dequeldroit.net). Ce site propose un instrument gratuit d'accès à la jurisprudence du droit des étrangers : il s'agit d'une « cyberbase » qui assure la publication et le commentaire des décisions de justice les plus significatives. Depuis sa création en septembre 2002, le site a reçu quelque cent mille visites, soit en moyenne une soixantaine de visites par jour depuis presque cinq ans. Cette fréquentation élevée - pour un site aussi spécialisé - témoigne de l'intérêt suscité par cette initiative originale.

D. LA PARTICIPATION AU DEBAT PUBLIC ET LES LUTTES SUR LE TERRAIN JURIDIQUE

1. Les recours

Depuis sa création, le GISTI s'illustre régulièrement par les recours qu'il forme devant le Conseil d'État.

Le GISTI, accompagné notamment de SOS-Racisme, a par exemple gagné récemment un recours concernant le fichier informatique dénommé *Eloi*, créé par arrêté du 30 juillet 2006 du ministre de l'intérieur. Le Conseil d'État a annulé cet arrêté le 12 mars 2007 au motif que les conditions de mise en œuvre d'un tel fichier ne pouvaient

² Sur lequel il indique, fait assez rare pour être souligné, que le site a été créé en 1999 grâce à une subvention de la Fondation de France et qu'il s'enrichit grâce au soutien du Conseil régional d'Ile-de-France.

être fixées que par décret en Conseil d'État après avis de la Commission nationale de l'informatique et des libertés (CNIL), et non par simple arrêté ministériel. Le recours des associations faisait valoir, quant à lui, le « *caractère manifestement excessif des données collectées au regard de la finalité officiellement poursuivie* » : il était en effet prévu de faire figurer dans le fichier *Eloi* des données concernant, non seulement les étrangers en instance d'éloignement, mais aussi leurs enfants, ainsi que les personnes qui leur rendent visite dans les centres de rétention.

Le GISTI agit en général simultanément par les différents moyens à sa disposition. Parmi les actions récentes du GISTI peuvent ainsi être citées en exemple les initiatives prises par le Groupe au moment de la sortie du décret n° 2006-1708 du 23 décembre 2006 modifiant la partie réglementaire du code de justice administrative : il s'agit d'un décret d'application de la loi du 24 juillet 2006 relative à l'immigration et à l'intégration qui a opéré une réforme importante des mesures d'éloignement. Le GISTI a estimé que cette réforme restreignait considérablement les droits des intéressés en ne leur permettant plus de déposer un recours au-delà du délai d'un mois à compter de la notification du refus de séjour et de l'obligation de quitter le territoire français (OQTF). Le GISTI a donc alors :

- immédiatement publié une « Note pratique » de 38 pages sur ce sujet, en coordination avec d'autres structures telles que la CIMADE, le FASTI, le MRAP ou la LDH ; cette Note pratique analyse la nouvelle réglementation, détaille les recours possibles et est complétée par un exemple de requête permettant de contester devant le tribunal administratif à la fois la décision de refus de séjour et l'OQTF qui l'accompagne ;
- mis cette Note pratique en ligne sur son site, l'objectif étant « *d'aider à se défendre les personnes destinataires d'une décision de retrait ou de refus de séjour assortie d'une OQTF* » ;
- organisé rapidement des journées de formation sur ce nouveau dispositif juridique ;
- déposé fin février 2007 devant le Conseil d'État un recours contre le décret de décembre 2006 (en collaboration avec la CIMADE, la LDH, le FASTI, l'ADDE - Avocats pour la défense des droits des étrangers) ;
- envisagé d'apporter son aide à la préparation d'éventuels recours individuels en s'appuyant sur la notion de procès équitable au sens de la Convention européenne de sauvegarde des droits de l'homme ;
- saisi le Conseil d'État en référé le 26 janvier dernier aux fins d'obtenir la suspension de l'exécution d'une circulaire d'application du ministère de l'Intérieur en date du 22 décembre 2006, concernant l'entrée en vigueur des dispositions relatives à l'obligation de quitter le territoire français. Le GISTI (qui était accompagné par la LDH et l'ADDE) a de fait obtenu la suspension de cette circulaire le 15 février 2007.

C'est également en coopération avec d'autres associations ou collectifs, notamment ceux regroupés dans l'ANAFÉ, que le GISTI porte parfois la lutte sur le terrain européen. Parmi les toutes dernières décisions de la Cour européenne des droits de l'homme ayant abouti à la condamnation de la France, on peut ainsi citer l'affaire « *Gebremedhin [Gaberamadhien] c. France* » du 26 avril 2007, dans laquelle la Cour a condamné à l'unanimité la France pour violation de l'article 13 (droit à un recours effectif) combiné avec l'article 3 (interdiction des traitements inhumains ou dégradants)

de la Convention européenne des droits de l'homme. Cette affaire était fondée sur la contestation de l'absence, en droit français, de possibilité de recours suspensif contre les décisions de refus d'admission sur le territoire et de réacheminement vers le pays d'origine.

2. La revue « Plein droit »

Cette revue de réflexion trimestrielle a un comité de rédaction constitué de membres de l'association qui se réunit une fois par mois. La régularité de la parution de cette revue, créée en 1987, permet au GISTI de bénéficier à la fois d'une subvention annuelle du CNL (Centre national du livre) et de frais d'affranchissement réduits.

Chaque numéro traite d'un thème particulier : « Le tri des étrangers », « Le travail social auprès des étrangers », « Histoires de mobilisation », « (Dé)loger les étrangers » figurent au nombre des derniers thèmes traités. Les articles sont rédigés principalement par des salariés ou des membres du GISTI, parfois aussi par des personnes extérieures au Groupe (sociologues, chercheurs, membres d'autres associations). Les thèmes qu'il est prévu de traiter en 2007 dans les parutions à venir de « Plein droit » portent notamment sur l'outre-mer et les femmes immigrées.

3. La participation à des campagnes et actions collectives de défense des droits des étrangers

.Le GISTI unit souvent ses forces avec celles d'autres organismes - associations, collectifs, syndicats - pour mener des luttes sur le plan tant juridique que médiatique.

En premier lieu et comme indiqué ci-dessus, il n'est pas rare que les recours qu'il forme devant les juridictions administratives le voient agir aux côtés d'autres associations de défense des droits des étrangers, des droits de l'homme ou des populations démunies : Ligue des droits de l'Homme, MRAP, Secours Catholique, CIMADE, etc.

Par ailleurs, le GISTI fait partie de nombreux collectifs qui participent à des mobilisations de terrain : l'association a par exemple pris une part notable à la constitution du « Collectif de soutien aux exilés du 10^{ème} arrondissement », créé en 2003 après la fermeture du centre de Sangatte, du Réseau Education sans Frontières (RESF), créé en 2004 à l'initiative d'enseignants ou encore du collectif « Uni-e-s contre une immigration jetable » (UCIJ), créé à la fin de 2005, au moment où a été rendu public l'avant-projet de réforme du Code de l'entrée et du séjour des étrangers et du droit d'asile (CESEDA). La pétition lancée contre le projet de réforme du CESEDA a été signée par plus de 800 organisations (associations, collectifs de sans papiers, syndicats, partis politiques). Le GISTI a créé www.contreimmigrationjetable.org, site de l'UCIJ. Les actions organisées par le collectif ont été très nombreuses jusqu'à l'adoption de la réforme par le Parlement en juillet 2006.

4. Le GISTI et la HALDE

La création de la Haute autorité de lutte contre les discriminations et pour l'égalité (HALDE) n'a pas suscité d'emblée une adhésion totale du GISTI qui, avec d'autres associations regroupées au sein d'un « Collectif pour une autorité indépendante universelle de lutte contre les discriminations », s'est interrogé dans son rapport d'activité 2005 sur ce qu'il considérait être la faiblesse des moyens et des pouvoirs dévolus à la Haute autorité ainsi que le « *caractère peu représentatif du comité consultatif de l'ensemble des discriminations* ».

Ceci a conduit le GISTI à choisir de « tester » la nouvelle Autorité sur les discriminations « légales » à l'encontre des étrangers. L'objectif était d'inciter ainsi la HALDE à mettre en œuvre ses pouvoirs d'investigation pour déterminer l'ampleur de ces pratiques discriminatoires, à saisir les autorités disciplinaires ou pénales compétentes pour les sanctionner, à proposer des modifications législatives ou réglementaires pour faire cesser ces discriminations, à aider à identifier les victimes, à permettre de les rétablir dans leurs droits et à désigner, comme la loi y autorise la Haute autorité, un médiateur pour tenter de parvenir à une résolution amiable de ces situations.

Le GISTI, parfois accompagné d'autres associations, a donc soumis à la HALDE divers dossiers, comme par exemple en 2005 celui sur la discrimination fiscale constatée à l'encontre des « Chibanis » du centre ville de Marseille et des demandeurs d'asile domiciliés auprès d'une association. Dans une délibération de juin 2006, la HALDE a reconnu que ces pratiques étaient constitutives d'une discrimination indirecte « *en ce qu'elles ont pour effet de compromettre l'accès de personnes majoritairement d'origine étrangère à des prestations ou avantages sociaux* »³.

³ La HALDE invitait donc le ministre chargé des finances à examiner si des fautes avaient été commises par certains fonctionnaires des services fiscaux de Marseille et estimait que les éléments réunis conduisaient à transmettre le dossier au parquet de Marseille pour examen d'une éventuelle discrimination pénalement réprimée. Le GISTI, de son côté, est aussi intervenu en soutien de plusieurs requêtes individuelles, devant le tribunal administratif de Marseille. Toutes les affaires portées en référé devant ce tribunal se sont terminées par des non lieux, l'administration fiscale ayant à chaque fois délivré les avis de non imposition juste avant l'audience.