



MINISTÈRE DE L'INTÉRIEUR

Le Ministre

Paris, le **31 DEC. 2018**

Le ministre de l'intérieur

à

Monsieur le préfet de police
Messieurs les préfets de zone de défense
Mesdames et messieurs les préfets de région et de département (métropole)
Monsieur le préfet de police des Bouches-du-Rhône
Monsieur le directeur général de la police nationale
Monsieur le directeur général de la gendarmerie nationale

NOR : INTV1835403J

Objet : Application de la loi pour une immigration maîtrisée, un droit d'asile effectif et une intégration réussie - dispositions entrant en vigueur le 1^{er} janvier 2019.

Réf. : Loi n° 2018-778 du 10 septembre 2018 pour une immigration maîtrisée, un droit d'asile effectif et une intégration réussie ;

Décret n° 2018-1159 du 14 décembre 2018 pris pour l'application de la loi n° 2018-778 du 10 septembre 2018 pour une immigration maîtrisée, un droit d'asile effectif et une intégration réussie et portant diverses dispositions relatives à la lutte contre l'immigration irrégulière et au traitement de la demande d'asile ;

Décret n° 2018-1142 du 12 décembre 2018 portant modification du code de justice administrative pour l'application des titres I^{er} et III de la loi n° 2018-778 du 10 septembre 2018 pour une immigration maîtrisée, un droit d'asile effectif et une intégration réussie ;

Instruction NOR : INTV1824378J du 11 septembre 2018 portant sur les dispositions immédiatement applicables de la loi pour une immigration maîtrisée, un droit d'asile effectif et une intégration réussie.

Les dispositions de la loi n° 2018-778 du 10 septembre 2018 relatives à l'asile et à la lutte contre l'immigration irrégulière entreront en vigueur le 1^{er} janvier prochain, ainsi que celles des décrets des 12 et 14 décembre 2018, qui assurent, au plan réglementaire, leur application.

Je souhaite donc signaler à votre attention les différents points qui nécessiteront, dans les mois à venir, une mise en œuvre vigilante par vos services. C'est en effet leur mobilisation qui permettra de donner toute sa portée utile à la loi et d'atteindre les objectifs que le Gouvernement s'est assigné, le 12 juillet 2017, en matière de politique d'asile et de lutte contre l'immigration irrégulière.

Les dispositions entrant en vigueur au 1^{er} janvier doivent d'abord nous permettre de réduire les délais globaux de traitement de la demande d'asile et d'améliorer le fonctionnement du dispositif national d'accueil.

La réduction de ces délais sera rendue possible par la rationalisation des procédures suivies devant l'Office français de protection des réfugiés et apatrides (OFPRA) et la Cour nationale du droit d'asile (CNDA) mais aussi par des mesures dont la mise en œuvre relève de la responsabilité des services préfectoraux.

J'attire en premier lieu votre attention sur les dispositions relatives à la fin du droit au maintien de certaines catégories de demandeurs d'asile (pays d'origine sûrs et demandeurs représentant une menace pour l'ordre public, décisions prises suite à une demande de réexamen). Pour assurer l'exécution de ces dispositions, vous devrez prendre une obligation de quitter le territoire dès l'intervention de la décision de l'OFPRA. Cette décision d'éloignement pourra, sous réserve de l'appréciation du juge administratif, être exécutée sans attendre une éventuelle décision de la CNDA.

Ce dispositif présente un intérêt majeur pour améliorer le fonctionnement de notre système d'examen des demandes d'asile et d'accueil des demandeurs. Fondé sur une approche différenciée selon les publics, il nous permettra en effet, à l'avenir, tout en garantissant un contrôle juridictionnel effectif, d'assurer l'éloignement des personnes dont le besoin de protection n'est pas avéré et de réduire, par conséquent, l'exposition de notre système d'asile aux détournements de ce droit. C'est pourquoi il vous est demandé de tirer immédiatement toutes les conséquences de ces nouvelles dispositions.

La prise en compte, à cet égard, du risque que certains demandeurs d'asile déboutés peuvent représenter pour l'ordre public, apparaît, dans le contexte actuel, particulièrement importante. La loi a renforcé les instruments dont vous disposez en la matière, dont je vous invite à vous saisir chaque fois que cela sera nécessaire.

La loi du 10 septembre 2018 a également entendu renforcer l'efficacité de la lutte contre l'immigration irrégulière dans toutes ses composantes.

Elle permet tout d'abord d'appliquer le régime du refus d'entrée à un étranger contrôlé dans une bande terrestre comprise entre la frontière et une ligne tracée dix kilomètres en-deçà.

Elle élargit les cas dans lesquels le risque de fuite est considéré comme avéré et justifiant donc l'adoption d'une obligation de quitter le territoire sans délai de départ volontaire, éventuellement assortie d'un placement en rétention ; elle élargit, de manière plus globale, les cas dans lesquels une telle décision peut être prise. Je vous invite à utiliser ces possibilités chaque fois que les conditions en sont remplies.

La loi renforce, par ailleurs, les moyens dont vous disposez pour assurer un suivi des étrangers faisant l'objet d'une OQTF avec délai de départ volontaire et pour garantir une exécution effective des décisions d'éloignement.

J'attire votre attention, en particulier, sur l'augmentation de la durée maximale de la rétention administrative et son nouveau séquençage, que vous pourrez mettre à profit pour obtenir les laissez-passer consulaires requis et accroître, en conséquence, l'efficacité du placement en rétention. Les nouvelles règles contentieuses applicables devant le juge administratif et le juge des libertés et de la détention devraient également faciliter le travail de vos services et garantir une articulation plus fluide des procédures entre les juges, et avec l'administration.

De ce point de vue, je vous invite, lorsque tel n'est pas déjà le cas, à vous rapprocher des Parquets qui connaissent de vos décisions de placement en rétention, des juridictions administratives ainsi que de l'administration pénitentiaire, concernée par une partie des mesures de la loi, pour échanger sur les modalités pratiques d'entrée en vigueur de ces nouvelles dispositions. L'existence de cette coordination, au niveau territorial, est un gage de réussite et d'efficacité de nos politiques migratoires telles qu'elles sont déclinées par vos services.

L'ensemble des instruments mis à votre disposition doit être mobilisé dans le respect de l'esprit de la loi, qui a maintenu un équilibre essentiel entre l'exigence d'une efficacité accrue de nos politiques migratoires et celle du respect des droits et de leur pleine effectivité. C'est dans ce même esprit que la loi et la présente instruction doivent donc être appliquées par vos services.

Parce qu'elle doit nous permettre d'améliorer durablement les conditions de notre action, la mise en œuvre de ces dispositions revêt une importance particulière.

Les services centraux du ministère sont pleinement mobilisés pour vous accompagner dans l'appropriation de ce nouveau dispositif. Ils mettent en œuvre, à cette fin, un plan de formation à destination de vos personnels, ainsi que des outils numériques. Ils sont également disponibles, en tant que de besoin, pour répondre aux questions que suscitera la présente instruction, dans votre préfecture. Un dispositif spécifique d'appui, projetable dans le réseau des préfectures, sera mis sur pied à compter du 1^{er} janvier.

Je vous invite, enfin, à faire part à la direction générale des étrangers en France des difficultés contraintes et problèmes que vous pourriez rencontrer dans l'application de cette nouvelle réglementation.

A handwritten signature in black ink, appearing to read 'Christophe Castaner', with a horizontal line underneath the name.

Christophe CASTANER

Renforcer l'efficacité de la lutte contre l'immigration irrégulière

Au 1^{er} janvier 2019, l'essentiel des dispositions du titre III de la loi n° 2018-778 du 10 septembre 2018 pour une immigration maîtrisée, un droit d'asile effectif et une intégration réussie entre en vigueur.

Les textes d'application correspondants ont été publiés au *Journal officiel* de la République française les 12 et 14 décembre 2018.

Le titre III de la loi du 10 septembre 2018 regroupe les dispositions visant à renforcer l'efficacité et la crédibilité de la lutte contre l'immigration irrégulière. Ce renforcement de nos moyens d'actions se traduit par :

- une sécurisation du prononcé des refus d'entrée notifiés à la frontière,
- de nouveaux instruments d'exécution des obligations de quitter le territoire français,
- un aménagement des modalités du contrôle juridictionnel pour rendre ce dernier plus efficace et rapide.

Je tiens à appeler votre attention sur les orientations qui doivent présider à la mise en œuvre de ce nouveau cadre législatif.

1. L'efficacité et la crédibilité de la lutte contre l'immigration irrégulière passe d'abord par celles du contrôle des frontières

En période de rétablissement des contrôles aux frontières intérieures (RCFI), l'article 32 du règlement (UE) n° 2016/399 du 9 mars 2016, dit code frontières Schengen (CFS), dispose que les règles du titre II du CFS, relatives aux refus d'entrée, s'appliquent *mutatis mutandis* à la frontière intérieure. Il en résulte la possibilité de prononcer une décision de refus d'entrée à la frontière intérieure.

L'article 19 de la loi, qui a créé un nouvel article L. 213-3-1 dans le code de l'entrée et du séjour des étrangers et du droit d'asile (CESEDA), permet désormais, en cas de rétablissement des contrôles aux frontières intérieures, de prononcer une décision de non-admission dans une bande frontalière comprise entre la frontière terrestre et une ligne à dix kilomètres en deçà. Ces décisions peuvent donc être prononcées après interception en tout point de cette bande frontalière, et non seulement au lieu d'un point de passage autorisé.

Le droit commun de l'entrée sur le territoire national trouve à s'appliquer à ces décisions, qui seront toujours prises en application de l'article L. 213-2 du CESEDA, en conformité avec l'article 14 du CFS. Seuls les garde-frontières notifiés à la Commission européenne (police aux frontières, direction générale des douanes et des droits indirects) sont ainsi habilités à prendre ces mesures de refus d'entrée.

L'article L. 213-3-1 et le décret n° 2018-1159 précisent toutefois les conditions spécifiques dans lesquelles une décision de refus d'entrée pourra être prise en cas d'interception en dehors des points de passage autorisés. Ainsi, les conditions suivantes devront être cumulativement réunies :

- le contrôle donnant lieu à un refus d'entrée devra être réalisé dans la bande des dix kilomètres ;
- l'étranger contrôlé vient d'entrer sur le territoire national.

La satisfaction de ce second critère doit faire l'objet d'une attention particulière de la part de vos services. Il sera réputé satisfait si le franchissement irrégulier a été dûment constaté, même à distance d'un point de passage autorisé. Il sera également satisfait si des éléments concordants permettent de penser que l'étranger, contrôlé derrière la ligne frontalière, vient d'entrer en France.

En tout état de cause, tout élément de preuve doit être consigné en procédure par les services chargés du contrôle aux frontières, afin de fonder les décisions de refus d'entrée qui seront prises en application du nouvel article L. 213-3-1 du CESEDA.

Nous vous rappelons, par ailleurs, que la personne faisant l'objet d'un refus d'entrée ne peut être retenue au-delà de la durée strictement nécessaire à l'exécution du refus d'entrée.

Lorsque le refus d'entrée n'a pas pu être exécuté, la situation doit être appréhendée dans le cadre des procédures de séjour et d'éloignement.

Ces dispositions entrent en vigueur le 1^{er} janvier 2019 et sont applicables aux cas de contrôles effectués à compter du 2 janvier 2019, dans une bande de 10 kilomètres le long des frontières intérieures.

2. Renforcer l'efficacité de la procédure de retenue pour vérification du droit de circulation et de séjour

La retenue pour vérification du droit de circulation et de séjour, prévue à l'article L. 611-1-1 du CESEDA, est un outil essentiel de la lutte contre l'immigration irrégulière.

L'article 35 de la loi du 10 septembre 2018 comporte des aménagements nécessaires au renforcement de l'efficacité opérationnelle de la retenue pour vérification. Vous veillerez à tirer parti de ces améliorations qui, combinées avec l'instruction du 20 novembre 2017, doivent vous permettre d'atteindre les objectifs stratégiques qui vous ont été fixés en matière de lutte contre l'immigration irrégulière.

En particulier, l'allongement de la durée de retenue doit être pris en compte dans le cadre du dispositif d'astreintes semaine et week-end mis en place dans vos services en charge des étrangers, afin de garantir que la situation de tout étranger placé en retenue pourra être traitée dans le délai de retenue.

En effet, la durée de retenue est portée de 16 à 24 heures, pour couvrir utilement toute la chaîne des vérifications nécessaires et garantir dans un délai utile l'obtention des résultats des différentes interrogations de fichiers.

La procédure est par ailleurs simplifiée : si l'officier de police judiciaire ou, sous son contrôle, un agent de police judiciaire notifie toujours la mesure de retenue et conduit les auditions de l'étranger, les opérations de vérification diligentées peuvent désormais l'être par tout agent, sous le contrôle d'un officier de police judiciaire.

Par ailleurs, les moyens d'investigation des services interpellateurs sont élargis :

- d'une part, la loi permet désormais, pour les seules finalités de la vérification du droit de séjour et de circulation, l'inspection des effets et des bagages de l'étranger, et le cas échéant leur fouille, en présence de l'intéressé et avec son accord ou, à défaut, après information du procureur de la République ;
- d'autre part, la loi ouvre la possibilité de relever des empreintes digitales et de photographier l'étranger aux fins de consultation de fichiers pour établir sa situation s'il ne fournit pas d'éléments suffisants à cet effet, la condition d' « unique moyen » ayant été supprimée. Les empreintes digitales et photographies prises pendant la retenue peuvent faire l'objet d'un traitement automatisé seulement s'il apparaît, à la fin de la retenue, que l'étranger est en situation irrégulière.

Vous veillerez à renseigner les procès-verbaux de retenue en tenant dûment compte des évolutions de la loi.

Ces dispositions entrent en vigueur le 1^{er} janvier 2019 et s'appliquent aux retenues ordonnées à compter du 2 janvier 2019.

Vous serez particulièrement attentif à la mise en œuvre de ces dispositions qui ouvrent des perspectives d'amélioration sensible du traitement des dossiers de personnes étrangères placées en retenue. L'optimisation de la coordination entre vos services en préfecture et ceux des services de police et de gendarmerie, rendue ainsi possible par ce nouveau cadre juridique, vous permettra d'améliorer de façon significative les actions préparatoires aux procédures d'éloignement avec placements en centre de rétention administrative (CRA).

Vous contrôlerez de façon régulière l'usage approprié et efficace de la retenue administrative.

3. Etendre les critères de risque de fuite justifiant une obligation de quitter le territoire sans délai de départ volontaire

La loi du 10 septembre 2018 étend les cas dans lesquels le risque de fuite peut être caractérisé et enrichit les dispositions existantes. L'objectif de la loi est, ce faisant, d'offrir aux préfetures de nouvelles possibilités de refuser le délai de départ volontaire et, lorsque les conditions sont réunies, de prononcer le placement en rétention de l'étranger en situation irrégulière.

Il convient de rappeler que l'octroi d'un délai de départ volontaire peut être refusé lorsque l'étranger constitue un danger pour l'ordre public, lorsque sa demande de titre de séjour est entachée de fraude ou manifestement infondée ou lorsqu'existe un risque que l'étranger se dérobe à l'obligation de quitter le territoire, dit « risque de fuite ».

La loi a enrichi la définition de ce « risque de fuite », en précisant certaines des hypothèses qui figurent déjà au 3° du II de l'article L. 511-1 du CESEDA. Vos services pourront donc désormais prononcer des obligations de quitter le territoire sans délai de départ volontaire dans un nombre accru de cas.

Au *e* du 3°, l'usage de faux documents fabriqués par des tiers est ajouté à la fabrication de faux et à leur utilisation.

Au *f*, les illustrations de l'absence de garanties de représentation sont précisées pour y inclure des situations révélant la non-coopération, même passive, de l'étranger au processus d'identification. Cette circonstance était déjà couverte au titre de la dissimulation d'identité et de l'absence de documents d'identité et de voyage (incluant leur destruction par l'intéressé). Le *f* a été complété afin de mieux illustrer l'hypothèse du risque de fuite pour garanties de représentations insuffisantes afin d'y inclure :

- le cas de refus de communiquer les éléments relatifs à son identité ou de se soumettre à l'obligation de prise d'empreintes ou de photographies prévue à l'article L. 611-3 ; cette précision est cohérente avec les objectifs poursuivis par la loi sur ce relevé et son importance dans le processus d'identification ;
- le cas où l'étranger ne justifie pas d'une résidence effective et permanente dans un local affecté à son habitation principale, en cohérence avec les obligations inscrites à l'article L. 513-4 du CESEDA dans sa rédaction résultant de l'article 14 de la loi.

Deux nouvelles hypothèses sont ajoutées :

- au *g*, celle des étrangers qui font l'objet d'une mesure d'éloignement prise par un autre État membre de l'espace Schengen ou qui se sont maintenus irrégulièrement sur le territoire de l'un de ces États. L'objectif est de lutter contre les mouvements secondaires en prenant en compte le cas d'un ressortissant de pays tiers qui, entré irrégulièrement dans l'espace Schengen, fait l'objet d'une mesure d'éloignement prise par un autre État membre ou s'y est maintenu

irrégulièrement. Il s'agit de lever toute ambiguïté sur la possibilité de mettre en œuvre une mesure n'ouvrant pas de délai de départ volontaire ;

- enfin, le *h* prend en compte la situation dans laquelle l'étranger lui-même a exprimé son intention de ne pas se conformer à la mesure d'éloignement.

Ces dispositions, issues de l'article 23 de la loi du 10 septembre 2018, entrent en vigueur le 1^{er} janvier 2019 et s'appliquent aux décisions prises à compter du 2 janvier 2019, en application du III de l'article 71 de la loi¹.

4. Renforcer l'effet utile de l'interdiction de retour

Depuis la transposition de la directive « retour » par la loi du 16 juin 2011, la durée de l'interdiction de retour se décomptait à partir de la notification de la décision².

La loi du 10 septembre 2018 a renforcé l'effet utile de cette mesure en prévoyant que la durée de l'interdiction de retour ne doit commencer à courir qu'à compter de l'exécution effective de l'obligation de quitter le territoire français.

Elle tire ainsi toutes les conséquences des exigences résultant du droit de l'Union européenne, afin de se conformer à l'arrêt *Ouhrami* de la CJUE qui a jugé que la directive « retour » doit être interprétée en ce sens que « *la durée de l'interdiction d'entrée prévue à cette disposition [l'article 11(2) de la directive], qui ne dépasse pas cinq ans en principe, doit être calculée à partir de la date à laquelle l'intéressé a effectivement quitté le territoire des États membres* » (CJUE, 26 juillet 2017, aff. C-225/16).

En conséquence, des précisions ont été apportées au dispositif inscrit à l'article R. 511-4 du CESEDA relatif au constat de la date d'exécution effective de l'obligation de quitter le territoire français, ainsi qu'aux modalités selon lesquelles l'étranger peut justifier de l'exécution des obligations qui lui sont faites.

L'objectif est ainsi de lever toute ambiguïté sur la date d'exécution de l'OQTF et, par suite, de celle de la fin des effets de l'interdiction de retour.

Si les modalités de constat de l'exécution de l'OQTF demeurent inchangées dans leurs principes, l'article R. 511-4 du CESEDA précise désormais qu'à défaut de présentation de documents compostés, et sauf preuve contraire, la date d'exécution de l'obligation de quitter le territoire français est alors réputée être celle de présentation personnelle de l'étranger dans une représentation consulaire ou de l'Office français de l'immigration et de l'intégration (OFII).

¹ Cf. rectificatif de la loi publié au *Journal officiel* le 10 novembre 2018.

² Ce dispositif avait été retenu par le législateur en raison notamment d'une certaine incertitude sur la possibilité pour le Conseil constitutionnel d'assimiler l'interdiction de retour au régime de la sanction. La décision 2011-631 DC du 9 juin 2011 a confirmé que l'IR n'avait pas le caractère d'une sanction.

Je vous invite donc à remettre à l'étranger concerné un formulaire de justification de l'exécution de l'OQTF au moment de la notification de l'interdiction de retour, tel qu'il est annexé à la présente instruction, afin qu'il puisse le faire valider par les services de police à sa sortie du territoire français par un point de passage frontalier, ou à défaut aux représentations consulaires françaises ou à la représentation de l'Office français de l'immigration et de l'intégration dans son pays de destination. Ces services transmettront ce formulaire mentionnant la date d'exécution effective de l'OQTF à la préfecture compétente³.

Il importe que l'étranger soit clairement informé des effets de l'interdiction de retour et des modalités de constat de l'exécution de l'OQTF. Tel est l'objet du nouvel article R. 511-5, qui garantit une information effective de l'étranger sur les effets de l'interdiction dont il fait l'objet. L'étranger est également informé du caractère exécutoire de l'interdiction de retour dès sa notification et de ce que sa durée courra à compter de la date d'exécution de l'obligation de quitter le territoire : toute confusion sera ainsi évitée entre l'effet exécutoire de cette mesure qui court depuis sa notification et le point de départ de la durée de l'interdiction de retour.

Ces dispositions, issues de l'article 23 de la loi, entrent en vigueur le 1^{er} janvier 2019 et s'appliquent aux décisions prises à compter du 2 janvier 2019, en application du III de l'article 71 de la loi⁴.

5. Assurer l'efficacité des décisions de remise de ressortissants de pays tiers aux autorités d'États membres de l'Union européenne, dites « remises Schengen »

La loi du 7 mars 2016 a créé, à l'article L. 511-3-2 du CESEDA, une interdiction de circulation sur le territoire français (ICTF) pour les citoyens de l'Union européenne faisant l'objet d'une obligation de quitter le territoire français sur le fondement de l'article L. 511-3-1 aux cas d'un abus de droit ou lorsque le comportement personnel de l'intéressé constitue une menace réelle, actuelle et suffisamment grave à l'encontre d'un intérêt fondamental de la société.

L'article 27 de la loi du 10 septembre 2018 modifiant l'article L. 531-1 du CESEDA a introduit une interdiction de circulation sur le territoire français pour les ressortissants de pays tiers (RPT) titulaires d'un titre de séjour valide délivré par un autre Etat membre pour une durée maximale de trois ans, au seul motif de l'irrégularité de leur séjour sur le territoire français.

La loi a toutefois exclu l'application de l'ICTF sous certaines conditions, lorsque l'étranger est détenteur d'une carte de résident portant la mention « résident de longue durée UE » ou « carte bleue européenne » en cours de validité dans un autre Etat membre, à moins que le séjour de l'étranger concerné ne constitue un abus

³ Ce formulaire-type est téléchargeable sur le site intranet de la DGEF.

⁴ Cf. rectificatif de la loi publié au *Journal officiel* le 10 novembre 2018.

de droit ou que son comportement personnel ne représente une menace réelle, actuelle et suffisamment grave à l'encontre d'un intérêt fondamental de la société.

Cette nouvelle possibilité de prononcer une ICTF a pour conséquence, d'un point de vue opérationnel, si un ressortissant de pays tiers faisant l'objet d'une ICTF était à nouveau interpellé sur le territoire, de permettre son éloignement sans intervention d'une nouvelle décision en ce sens, par simple mise à exécution de l'ICTF, y compris le cas échéant après un placement en rétention.

Ces dispositions entrent en vigueur le 1^{er} janvier 2019 et s'appliquent aux décisions de remise prises à compter du 2 janvier 2019.

6. Renforcer l'efficacité des mesures de surveillance pour l'exécution des obligations de quitter le territoire français

6.1 Mieux localiser l'étranger devant être éloigné

➤ Pendant le délai de départ volontaire

L'article 26 de la loi du 10 septembre 2018 complète l'article L. 513-4 du CESEDA pour permettre au préfet d'astreindre l'étranger auquel est notifié une obligation de quitter le territoire français assortie d'un délai de départ volontaire à résider dans un lieu qui lui est désigné. Cette faculté est prise par décision motivée pour une durée qui ne peut excéder celle du délai de départ volontaire.

Il ne s'agit pas d'une mesure d'assignation à résidence telle que prévue aux articles L. 561-1 et L. 561-2, mais de la **désignation d'un lieu de résidence qui vous garantit l'obtention d'une adresse dans un lieu d'habitation effective**. L'étranger devra donc rester domicilié à cette adresse jusqu'à l'expiration du délai de départ volontaire. Cette mesure peut être combinée, en tant que de besoin, avec les autres mesures que vous pouvez prescrire en application de l'article L. 513-4 du CESEDA (présentation à l'autorité administrative et remise du passeport).

Ces dispositions entrent en vigueur le 1^{er} janvier 2019 et s'appliquent aux décisions prises à compter du 2 janvier 2019.

➤ En cas d'interdiction du territoire français

L'article 31 de la loi complète l'article L. 541-3 du CESEDA pour que l'étranger faisant l'objet d'une interdiction judiciaire du territoire français puisse, lorsqu'il n'est plus assigné à résidence en application de l'article L. 561-1 du CESEDA, être astreint à déclarer l'adresse où il réside et à se présenter, sur convocation, à l'autorité administrative, aux services de police ou aux unités de gendarmerie, en vue des démarches aux fins d'exécution de l'interdiction du territoire.

6.2 Astreindre l'étranger assigné à résidence à une plage de présence quotidienne au domicile

L'article 31 de la loi du 10 septembre 2018 renforce l'efficacité de l'assignation à résidence.

Il complète en effet l'article L. 561-1 du CESEDA, relatif à l'assignation à résidence en l'absence de perspective raisonnable d'éloignement, pour permettre à l'autorité administrative de fixer à l'étranger assigné à résidence une plage horaire d'astreinte à son domicile d'une durée maximale de trois heures consécutives sur 24 heures. En outre, la loi reprend le dispositif spécifique qui existait déjà à l'article R. 561-2 ouvrant la possibilité d'une telle astreinte domiciliaire de dix heures dans les seuls cas où le comportement de l'intéressé menace l'ordre public.

Dans les deux hypothèses, il importe de fixer cette plage horaire et sa durée par une décision motivée qui tienne compte de la vie privée et familiale de l'étranger concerné et respecte, par ailleurs, le principe de proportionnalité.

Ces dispositions sont applicables en cas d'assignation à résidence décidée sur le fondement de l'article L. 561-1 du CESEDA – c'est-à-dire lorsque l'étranger est assigné à résidence en raison de l'absence de perspective raisonnable d'éloignement à moyen terme –, mais également de l'article L. 561-2 du même code lorsque l'assignation à résidence a pour objet la préparation de l'éloignement à court terme.

À cet égard, l'ordonnance du JLD prévue à l'article L. 561-2 du CESEDA permettant la visite domiciliaire afin de constater la présence de l'étranger à son domicile et, le cas échéant, de procéder à son éloignement, voit son caractère exécutoire réduit de 144 heures à 96 heures.

Elles entrent en vigueur le 1^{er} janvier 2019 et s'appliquent aux décisions prises à compter du 2 janvier 2019.

6.3 Accroître l'efficacité de la rétention grâce à une durée plus longue et à un nouveau séquençage

Pour assurer un meilleur fonctionnement de la chaîne de l'éloignement, et notamment pour assurer des délais suffisants à l'obtention des laissez-passer consulaires (LPC), l'article 29 de la loi du 10 septembre 2018 porte la durée maximale légale de rétention à 90 jours. Cependant, il demeure constant que la rétention est un outil visant à assurer l'effectivité des mesures d'éloignement et que sa durée doit donc rester la plus brève possible et être, en tout état de cause, proportionnée. Vous vous assurerez donc qu'il soit fait recours à l'allongement de la rétention dans les cas qui le requièrent effectivement, prioritairement pour permettre la mise en œuvre des éloignements les plus difficiles, notamment dans les cas de faible coopération consulaire.

La loi procède en conséquence à une adaptation du séquençage de la rétention :

- sans changement, le préfet peut placer l'étranger en rétention pour 48 heures et demander une première prolongation auprès du JLD de 28 jours ;
- la deuxième prolongation est portée de 15 à 30 jours ;
- au-delà, le JLD, saisi d'une requête préfectorale motivée et présentée dans les 15 derniers jours de la deuxième prolongation, peut, à titre exceptionnel, prolonger la rétention pour deux périodes supplémentaires de 15 jours, dans la limite globale de 90 jours, dans les quatre hypothèses suivantes qui doivent être constatées dans les 15 derniers jours de la précédente prolongation :
 - obstruction à la mesure d'éloignement,
 - demande de protection au titre de l'état de santé imposant une évaluation médicale,
 - demande d'asile par définition tardive impliquant son traitement,
 - lorsque qu'il est démontré que la mesure d'éloignement n'a pu être exécutée du fait du défaut de délivrance dans les délais du laisser passer consulaire et qu'il est établi que cette délivrance doit intervenir à bref délai.

L'objet de ces périodes de prolongation exceptionnelles au-delà de 60 jours est de dissuader les stratégies d'obstruction multiformes qui font obstacle, jusqu'alors, à l'exécution de certaines décisions d'éloignement. Elles vous permettront donc, dans le respect des droits, d'examiner les demandes d'asile ou relevant de la procédure « étranger malade » tout en maintenant l'étranger en rétention, ce qui maximisera vos chances, si l'étranger ne peut prétendre au séjour à aucun de ces titres, de conduire la procédure d'éloignement jusqu'à son terme.

La durée maximale de six mois de rétention s'appliquant aux étrangers condamnés à une peine d'interdiction du territoire pour des actes de terrorisme ou à une mesure d'expulsion pour un comportement lié à des activités à caractère terroriste pénalement constatées reste inchangée.

Ces dispositions entrent en vigueur le 1^{er} janvier 2019. Elles s'appliquent aux décisions de placement en rétention prises à compter du 2 janvier 2019.

6.4 Faciliter l'aide au retour

La loi a modifié l'article L. 512-5 du CESEDA, afin de permettre l'octroi de l'aide au retour à l'étranger placé sous le régime de la rétention. Il appartient à l'étranger d'en faire la demande à l'Office français de l'immigration et de l'intégration qui se prononce sur l'attribution ou non de l'aide au retour dans les conditions de droit commun.

Il convient de relever que l'article précité prévoit expressément que l'allocation de l'aide au retour n'emporte pas un terme anticipé de la rétention et ne peut à elle seule justifier le refus de prolongation du maintien en rétention.

En effet, l'objectif de la loi est de favoriser des départs plus rapides, mieux acceptés et plus respectueux de la dignité humaine, l'aide au retour est ouverte aux personnes placées en rétention administrative. Il doit être fait mention de cette possibilité dans l'arrêté prononçant le placement en rétention. Ce dispositif sera mis en œuvre, de manière progressive, dans les différents centres de rétention administrative.

Je vous invite à vous rapprocher, pour en préparer le déploiement, des directions territoriales de l'office. Une instruction sera prochainement adressée, à ce sujet, à l'office et à la direction centrale de la police aux frontières.

7. Une réforme contentieuse ciblée sur l'amélioration des conditions d'exercice de la justice en cas de maintien en zone d'attente, d'assignation à résidence en application de l'article L. 561-2 du CESEDA, et de placement en rétention

La réforme contentieuse opérée par la loi du 7 mars 2016 a eu pour priorité de renforcer l'effectivité des recours en rétention. Ses principes sont maintenus, notamment le bloc judiciaire. La loi du 10 septembre 2018 vise néanmoins à remédier à certaines difficultés identifiées depuis 2016, en allégeant notamment les contraintes opérationnelles (organisation d'escortes, présence du retenu lors des différentes audiences le concernant) qui pèsent sur les services.

7.1 Améliorer les conditions d'intervention du JLD et son articulation avec le juge administratif

Le JLD disposera désormais de 48 heures, au lieu de 24 heures, pour se prononcer sur la requête préfectorale en prolongation ou le recours de l'étranger contre la décision de placement. Il s'agit en premier lieu de réduire le risque de dessaisissement du JLD et de libérations liées au dépassement du délai. Il s'agit, en outre, de prévenir toute situation dans laquelle le JLD, saisi avant l'expiration du délai de recours de 48 heures, s'estimerait contraint de se prononcer immédiatement et d'organiser deux audiences successives.

En outre, le délai dans lequel le juge administratif se prononce a, quant à lui, été porté de 72 heures à 96 heures. Ce délai n'est par ailleurs plus compté à compter de la saisine du juge, mais de l'expiration du délai de recours de 48 heures.

Ainsi, le juge administratif doit se prononcer dans un délai maximal de 144 heures à compter du placement en rétention, ce qui lui permettra donc en tout état de cause de statuer après le JLD.

Cette articulation de l'intervention des juges est facilitée par le fait que la loi prévoit que le juge des libertés informe sans délai le juge administratif du sens de sa décision. Toutefois, le juge administratif n'est pas empêché de statuer avant d'avoir reçu cette information. L'absence d'information du juge administratif par le JLD n'entache pas la procédure d'irrégularité.

Par ailleurs, dans l'hypothèse où le placement en rétention intervient en cours d'instance, le juge administratif statuait jusque-là dans les 72 heures, c'est-à-dire en même temps que le JLD. C'est pourquoi la loi ouvre désormais au juge administratif un délai de 144 heures pour statuer. Ce même délai s'applique en cas d'assignation à résidence en cours d'instance.

7.2 Alléger les obligations relatives à la tenue des audiences sur les requêtes en appel manifestement irrecevables ou infondées

Le premier président de la cour d'appel ou son délégué pourra, par ordonnance motivée et sans avoir préalablement convoqué les parties, rejeter les déclarations d'appel manifestement irrecevables.

Ce dispositif existant s'agissant des ordonnances de prolongation de la rétention, est étendu aux audiences relatives à la rétention hors demandes de prolongation, ainsi qu'aux décisions de maintien en zone d'attente.

7.3 Développer la procédure d'appel suspensif du procureur de la République sur les ordonnances du JLD

La procédure d'appel suspensif du parquet sur les ordonnances du JLD est efficace mais la brièveté du délai de six heures a limité son développement. La loi du 10 septembre 2018 porte ce délai d'appel à dix heures, en zone d'attente comme en rétention.

Pendant le temps durant lequel l'étranger sera maintenu à disposition de la justice, il devra pouvoir, s'il le souhaite, contacter son avocat et un tiers, rencontrer un médecin et s'alimenter.

L'utilisation effective de ces possibilités élargies d'appel suspensif suppose que leurs modalités soient anticipées.

Vous êtes donc invités à ouvrir un dialogue avec les procureurs, afin de déterminer les conditions dans lesquelles ce nouveau dispositif peut être mis en œuvre au niveau territorial et de préciser, en particulier, les éléments que les parquets souhaitent voir versés au dossier de l'étranger.

7.4 Développer les possibilités de tenue d'audience en recourant à des moyens de communication audiovisuelle

Le recours à la « vidéoaudience », dans le cadre des audiences juridictionnelles administratives et judiciaires en rétention comme en zone d'attente, concilie les intérêts du justiciable en lui épargnant des transferts et les charges en

résultant (escortes) et l'exigence de célérité des procédures juridictionnelles. La loi en facilite le développement en levant la condition de consentement de l'étranger à cette procédure qui reste soumise à l'appréciation du juge.

À cet égard, les travaux nécessaires au déploiement de ce dispositif dans les centres de rétention administrative figurent parmi les priorités d'investissement dans les CRA en 2019.

7.5 Conditions d'assignation à résidence par le juge des libertés et de la détention

En application de l'article L. 552-4 du CESEDA, le juge des libertés et de la détention peut assigner à résidence un étranger qui dispose de garanties de représentation effectives. Cette décision doit toutefois faire l'objet d'une motivation spéciale si l'étranger s'est déjà soustrait à une mesure d'éloignement. La loi du 10 septembre 2018 précise que cette motivation spéciale est requise y compris lorsque cette mesure d'éloignement n'est plus en vigueur.

7.6 Cas particulier de la contestation de l'obligation de quitter le territoire français devant le tribunal administratif en cas de détention de l'étranger

La loi du 10 septembre 2018 tire les conséquences de la décision par laquelle le Conseil constitutionnel a jugé que le délai global de cinq jours imparti pour le dépôt puis l'examen du recours (48 heures de délai de recours et 72 heures de délai de jugement), issu de la réforme de 2016, était trop bref pour satisfaire aux exigences d'effectivité du recours, au regard des conditions d'accès au droit en détention.

Avec la loi nouvelle, le recours sera, en principe, formé et jugé dans les délais de droit commun.

Pour mémoire, selon les motifs fondant l'OQTF tels que prévus à l'article L. 511-1 du CESEDA, ces recours sont de 15 ou 30 jours, lorsque le délai de départ volontaire est accordé. Si ce dernier est refusé, quel que soit le fondement de la décision, le délai de recours est de 48 heures.

Cependant, pour permettre au juge administratif de se prononcer avant la libération de l'étranger faisant l'objet d'une obligation de quitter le territoire français, le IV de l'article L. 512-1 prévoit désormais que lorsqu'il apparaît en cours d'instance que l'étranger sera libéré prochainement, le juge doit se prononcer dans un délai qui ne peut excéder huit jours.

Pour donner toute sa portée à cette disposition, qui vous évitera de devoir placer en rétention un étranger élargi avant que le juge de l'OQTF n'ait statué, il convient d'assurer une coordination renforcée entre vos services et ceux de l'administration pénitentiaire, qui doivent vous informer, conformément à un protocole conclu en ce sens par les ministères de l'intérieur et de la justice, des dates de libération des étrangers en situation irrégulière détenus. Je vous invite, si tel n'est

pas déjà le cas, à vous rapprocher de ces derniers pour convenir des modalités de transmission de ces informations à vos services et à faire remonter toute difficulté.

Par ailleurs, vous veillerez à ce que d'autres mesures d'éloignement, aux effets juridiques plus contraignants, n'aient pas été notifiées (arrêté d'expulsion, interdiction du territoire français) avant de prononcer une obligation de quitter le territoire.

L'ensemble des dispositions réformant la procédure contentieuse de l'éloignement entre en vigueur le 1^{er} janvier 2019. Elles s'appliquent aux décisions de placement en rétention prises à compter du 2 janvier 2019, à l'exception de celles mentionnées aux points 7.1, 7.2 et 7.6, qui s'appliquent aux recours formés postérieurement au 1^{er} janvier 2019.

S'agissant de la réforme du contentieux opérée par la loi du 10 septembre 2018, le ministère de la justice publiera très prochainement une circulaire d'application des dispositions précitées et vous veillerez, dans ce contexte, à entretenir un dialogue avec les parquets et présidents de tribunaux de grande instance.

8. Prise en compte de la vulnérabilité des personnes placées en rétention

Vous veillerez, dans la motivation de vos décisions de placement en rétention et en zone d'attente, à prendre en compte l'exigence d'attention particulière aux personnes vulnérables, dont la mention explicite a été insérée par la loi.

Si cette obligation n'est pas nouvelle, la loi requiert néanmoins votre vigilance particulière quant à la prise en compte des besoins particuliers de ces personnes dans les conditions de leur placement. Le registre de rétention doit être renseigné avec diligence et en cohérence avec les éléments fournis par les services de votre préfecture à cet égard.

S'agissant de la rétention des personnes accompagnées de mineurs, le dispositif institué par la loi du 7 mars 2016 n'est pas modifié : les conditions de placement en rétention sont inchangées, les ajouts de la loi sont de clarification.

*

* *

Réduire les délais de traitement des demandes d'asile et optimiser le fonctionnement du dispositif national d'accueil

Les dispositions de la loi du 10 septembre 2018 répondent, dans le respect des garanties du droit d'asile, à quatre objectifs principaux : l'accélération des délais de traitement des demandes d'asile, une gestion plus maîtrisée des conditions matérielles d'accueil versées aux demandeurs d'asile, une prise en compte renforcée des exigences de sécurité et d'ordre public dans les procédures d'asile, une répartition plus équilibrée des demandeurs d'asile sur le territoire.

1. Réduire les délais de traitement de la demande d'asile

L'objectif est de parvenir à des délais de traitement, toutes procédures confondues, de six mois à la fin de l'année 2019, l'accent devant tout particulièrement être mis sur les demandes d'asile relevant de la procédure accélérée. Des délais maîtrisés sont indispensables à l'intégration rapide des personnes en besoin avéré de protection, assurent la fluidité du dispositif d'hébergement, facilitent l'exécution des mesures d'éloignement des personnes ne relevant pas d'un besoin de protection et découragent la demande d'asile étrangère à ce besoin.

1.1. *Les préfetures ont un rôle essentiel à jouer dans la réduction des délais globaux de traitement de la demande d'asile*

1.1.1. *Le placement en procédure accélérée des demandes d'asile tardives*

La loi permet désormais d'appliquer la procédure d'examen accéléré, lorsque, sans motif légitime, le demandeur, entré irrégulièrement ou s'étant maintenu irrégulièrement, présente sa demande quatre-vingt-dix jours après son entrée en France (non plus 120 jours), ce délai étant de soixante jours en Guyane (3^o du III de l'article L. 723-2 du CESEDA). Il est rappelé qu'en application de l'article L. 744-8 du CESEDA, le bénéfice des conditions matérielles d'accueil peut être refusé aux demandeurs d'asile se trouvant dans cette situation. Vous ferez donc application du placement en procédure accélérée chaque fois qu'il résultera, par exemple, des documents produits par l'intéressé, de la consultation des fichiers (*visabio* en particulier), d'un examen de situation ou de ses déclarations, que le demandeur rentre dans le champ de ces dispositions, sauf s'il peut justifier de motifs légitimes pour justifier de son retard.

Ces dispositions, qui s'appliquent aux demandeurs d'asile entrés en France après le 1^{er} janvier 2019, et sont de nature à dissuader des demandes traduisant un détournement de la procédure d'asile aux fins de perception des conditions matérielles d'accueil, doivent être appliquées de manière résolue.

1.1.2. *Mieux encadrer le droit au maintien sur le territoire des demandeurs d'asile pour assurer la mise en œuvre des décisions d'éloignement prises à l'encontre des demandeurs d'asile déboutés*

➤ **Les conditions du droit au maintien sont clarifiées et sa durée réduite** (art. L. 743-1 et art. R.743-1) : la loi précise désormais que le droit au maintien n'est

accordé qu'à condition que le recours ait été exercé dans le délai d'un mois à compter de la notification de la décision de l'OFPPRA (sous réserve d'une demande d'aide juridictionnelle). Ces dispositions sont applicables à toutes les procédures en cours et aux demandes présentées depuis la publication de la loi, le 11 septembre 2018 (voir sur ce point l'instruction du 11 septembre 2018). De même, en cas de recours devant la CNDA, le droit au maintien cesse désormais à compter de la lecture publique des décisions et non plus à compter de leur notification, exception faite des décisions rendues par ordonnances. Ces dispositions sont applicables pour les décisions de la Cour prises à compter du 1^{er} décembre 2018 (voir instruction du 11 septembre 2018).

Vous veillerez à tirer toutes les conséquences de ces nouvelles règles de délimitation du droit au maintien en prenant immédiatement les obligations de quitter le territoire subséquentes.

➤ **Mais surtout, la loi 10 septembre 2018 met fin au caractère automatiquement suspensif du recours devant la CNDA contre la décision de rejet de l'OFPPRA pour certaines catégories de demandeurs d'asile placés en procédure accélérée, et en particulier pour ceux qui proviennent de pays d'origine sûrs.**

Dans ces cas, le droit au maintien de ces demandeurs d'asile cesse à compter de la notification de la décision de rejet ou d'irrecevabilité de l'OFPPRA (articles L. 743-3, L. 743-4, L. 744-9-1) et une obligation de quitter le territoire français (OQTF) peut être prise dès ce stade.

Ces dispositions s'appliquent, à compter du 1^{er} janvier 2019, aux décisions de rejet prises à l'égard d'étrangers mentionnés au 7^o de l'article L. 743-2, provenant de pays d'origine sûrs ou dont la demande de réexamen non recevable a été rejetée (I de l'article L. 723-2), ou encore dont la présence constitue une menace grave pour l'ordre public (5^o du III de l'article L. 723-2). Elles s'appliquent également aux décisions d'irrecevabilités prises à l'égard d'une demande de réexamen non dilatoire (4^obis de l'article L. 743-2).

Un suivi continu de ses situations devra être assuré par vos services afin que l'OQTF soit prise dès que vous aurez été informé du rejet par l'OFPPRA de la demande d'asile ou de son irrecevabilité. Chaque fois que les conditions en seront remplies, vous veillerez à prendre une mesure d'OQTF sans délai de départ volontaire.

Le recours devant la CNDA n'ayant plus, dans ces situations, un caractère automatiquement suspensif, le demandeur pourra demander au juge administratif de se prononcer sur l'éventuel rétablissement du caractère suspensif du recours soit dans le cadre de son recours formé contre l'OQTF, soit à l'occasion de son éventuelle assignation à résidence ou placement en rétention s'il fait l'objet d'une OQTF prise antérieurement à sa demande d'asile et qui n'est plus susceptible de recours.

Ce n'est que dans le cas où il sera fait droit à cette demande que l'exécution de la mesure d'éloignement sera suspendue et que le demandeur d'asile sera autorisé à se maintenir en France jusqu'à l'expiration du délai de recours devant la CNDA, ou, si un tel recours a été formé, jusqu'à la décision de la Cour. Dans le cas contraire,

l'OQTF pourra être exécutée sitôt la demande de suspension rejetée par le juge administratif.

Ces dispositions s'accompagnent de la possibilité de prendre à l'égard de ces demandeurs d'asile soit une mesure d'assignation à résidence, soit une mesure de rétention administrative. Ces mesures pourront être prises en même temps que l'OQTF ou, en cas d'OQTF antérieure toujours exécutoire, dès la notification de la décision de l'OFPPRA. Lorsque la mesure d'OQTF aura été assortie d'un délai de départ volontaire, l'assignation à résidence pourra être prononcée même si ce dernier n'a pas encore expiré, ainsi que le prévoit le nouvel article L. 744-9-1 du CESEDA. Il s'agit ici d'appliquer spécifiquement à ces demandeurs d'asile les dispositions prévues aux articles 7 et 8 de la directive « accueil » et transposées en droit français au même article L. 744-9-1.

L'assignation à résidence pourra ainsi, en application du I de ce nouvel article L. 744-9-1 du CESEDA, être décidée *« aux fins d'un traitement rapide et du suivi efficace de la demande d'asile, pour une durée de quarante-cinq jours renouvelable une fois »*. Le placement en rétention ne pourra, conformément à ce même article, être décidé que *« pour déterminer les éléments sur lesquels se fonde la demande, notamment pour prévenir un risque de fuite ou lorsque des considérations d'ordre public et de sécurité l'exigent »*.

L'OQTF ne pourra en tout état de cause être exécutée avant que le juge administratif, éventuellement saisi par le demandeur d'asile d'une demande de suspension, n'ait rejeté celle-ci, ni avant l'expiration du délai de départ volontaire lorsqu'un tel délai lui aura été accordé. Dans ce dernier cas, le délai de départ volontaire ne commencera à courir qu'à compter de la notification de la décision de rejet prise par le juge administratif.

Ces dispositions constituent un élément majeur de la réforme visant à assurer une meilleure continuité entre le rejet de la demande d'asile par l'OFPPRA et l'éloignement des personnes dont le besoin de protection n'est pas avéré.

Cette continuité ne pourra toutefois être assurée qu'à la condition que vous appliquiez résolument ces dispositions lorsque les conditions en seront remplies, d'une part à travers la prise de l'OQTF dès la notification de la décision de l'OFPPRA et, d'autre part, à travers l'assignation à résidence ou le placement en rétention des personnes concernées. Votre implication est à cet égard une condition essentielle de la réussite de la réforme.

1.2. Les procédures devant l'OFPPRA et la CNDA sont aussi rationalisées pour permettre une atteinte de l'objectif de six mois fin 2019

➤ **L'OFPPRA aura désormais la possibilité de convoquer le demandeur d'asile et de notifier la décision le concernant par voie électronique** (art. L. 723-6 ; art. L. 723-8 ; art. L. 723-11 ; art. L. 723-13 ; art. L. 724-3 ; art. L. 812-3 ; art. R. 723-5 ; art. R. 723-19). L'entrée en vigueur effective de ces dispositions est subordonnée à l'adoption d'un arrêté définissant les caractéristiques et les exigences techniques de

ce procédé électronique et à la mise en place par l'OFPPRA de la solution technique *ad hoc*.

➤ **Désormais, la langue déclarée par le demandeur lors de l'enregistrement de sa demande d'asile lui sera opposable pendant toute la procédure d'examen de la demande d'asile** (art. L. 741-2-1 ; art. L. 723-6 ; art. L. 733-5 ; art. R. 723-5 ; art. R. 733-5) : lors de l'enregistrement en guichet unique, le demandeur est informé des langues dans lesquelles il peut être entendu devant l'OFPPRA et il indique celle dans laquelle il préfère être entendu. Vous pourrez vous reporter, pour lui fournir cette information, à la liste des langues fixée par le directeur général de l'OFPPRA.

À défaut de choix ou si sa demande ne peut être satisfaite, le demandeur pourra être entendu dans une langue dont il a une connaissance suffisante. La contestation du choix de la langue ne pourra intervenir qu'à l'occasion du recours devant la CNDA, formé dans le délai. Ces dispositions sont applicables aux demandes présentées à compter du 1^{er} janvier 2019.

➤ **La demande d'asile présentée par un étranger accompagné de ses enfants mineurs est regardée comme présentée en son nom et celui de ses enfants** (art. L. 741-1) : cette disposition, qui s'applique aux demandes présentées à compter du 1^{er} janvier 2019, vise à prévenir les demandes d'asile successives présentées par des demandeurs d'asile déboutés, au nom de leurs enfants, pour prolonger leur présence sur le territoire.

➤ **Le régime de clôture des demandes d'asile est clarifié** (art. L. 723-13) : les dispositions relatives à la clôture ont été revues pour préciser que dans le cas où le demandeur n'introduit pas sa demande dans le délai de 21 jours (ou de 8 jours s'agissant d'une demande de réexamen) courant à compter de la remise de son attestation, la clôture est de droit et prononcée par l'OFPPRA.

Il en va de même dans le cas où le demandeur ne peut être contacté par l'office aux fins d'examen de sa demande, faute d'avoir informé l'office de son adresse, la décision de clôture étant alors réputée notifiée à la date à laquelle elle est prise. Ces dispositions sont applicables aux demandes présentées à compter du 1^{er} janvier 2019.

➤ **Les possibilités pour la Cour de recourir à la vidéo-audience sont élargies** (art. L. 733-1) : le consentement du demandeur à l'utilisation d'un tel procédé est supprimé. Le recours à ce dispositif, à l'initiative de la Cour et dans des conditions garantissant les droits des demandeurs, permettra un traitement rapide et délocalisé des recours présentés dans certains territoires où sont par exemple déjà menées des missions foraines et où il existe des antennes de l'OFPPRA (Grand Est, Auvergne-Rhône-Alpes). La Cour nationale d'asile a, dans un premier temps, choisi de déployer ce dispositif dans le ressort des tribunaux administratifs de Lyon, Nancy et Strasbourg. Ces dispositions sont applicables aux demandes présentées à compter du 1^{er} janvier 2019.

➤ **Les délais dans lesquels l'aide juridictionnelle peut être demandée devant la Cour sont réduits** (art. 9-4 de la loi n° 91-647 du 10 juillet 1991 relative à l'aide juridique) : l'aide juridictionnelle ne pourra plus être désormais sollicitée que dans le délai de quinze jours suivant la notification de la décision de rejet de l'OFPRA ; le délai de recours sera interrompu jusqu'à l'intervention de la décision du bureau d'aide juridictionnelle et recommencera à courir, à compter de cette dernière, pour la durée restant. Ces dispositions sont applicables aux demandes présentées à compter du 1^{er} janvier 2019.

2. Une prise en compte renforcée des exigences de sécurité et d'ordre public dans les procédures d'asile

Le contexte actuel appelle une très grande attention portée sur les considérations d'ordre public et de sécurité nationale dans le cadre de l'instruction des demandes d'asile ainsi que dans le suivi des bénéficiaires de la protection.

La loi du 10 septembre 2018 a renforcé les outils législatifs permettant de prendre en compte ces problématiques.

2.1. Dispositions relevant de la responsabilité des préfectures

L'article L. 571-4 du CESEDA permet désormais de placer en rétention ou d'assigner à résidence les étrangers faisant l'objet d'une mesure d'expulsion, d'interdiction judiciaire du territoire ou de certaines décisions d'interdiction administrative du territoire, dont la demande d'asile est en cours d'examen ou a été présentée postérieurement à la notification de l'une de ces mesures.

Ces dispositions ont en particulier pour objet de parer aux demandes d'asile tardives présentées par des étrangers devant être élargis à bref délai et tentant ainsi de faire échec à l'exécution de la mesure d'éloignement. Instrument essentiel de l'efficacité des mesures d'éloignement prononcées pour des motifs graves d'ordre public ou de sécurité, ces dispositions doivent être appliquées chaque fois que nécessaire.

Dans ces mêmes hypothèses, l'OFPRA statuera dans un délai de 96 heures. En cas de rejet, ce seront les règles contentieuses décrites au point 1 qui s'appliqueront (compétence du tribunal administratif pour suspendre éventuellement l'exécution de la mesure d'éloignement jusqu'à la décision de la CNDA, étant observé que si cette suspension est accordée, elle ne met pas fin à la mesure de rétention ou d'assignation).

Ces dispositions sont applicables à compter du 1^{er} janvier 2019.

2.2. Dispositions intéressant l'examen devant l'OFPRA et la CNDA

Les condamnations prononcées dans un autre État membre de l'Union européenne ainsi qu'en Islande, au Liechtenstein, en Norvège et en Suisse pourront être prises en considération par l'OFPRA pour refuser ou mettre fin au statut de réfugié (art. L. 711-6 et R. 711-2), à compter du 1^{er} janvier 2019.

Des enquêtes administratives pourront être diligentées en application du V de l'article L. 114-1 du code de la sécurité intérieure et permettront à l'OFPRA, le cas échéant, de refuser ou de retirer le statut de réfugié ou la protection subsidiaire pour des motifs graves de sécurité nationale (art. L. 711-6) ou d'ordre public.

La CNDA pourra statuer à juge unique et dans un délai de cinq semaines en cas de recours contre certaines décisions mettant fin au statut de réfugié ou au bénéfice de la protection subsidiaire pour des motifs d'exclusion ou des motifs graves d'ordre public, de sécurité publique ou de sûreté de l'État (art. L.731-2).

3. Une répartition plus équilibrée et un suivi plus adapté des demandeurs d'asile sur le territoire

La loi du 10 septembre 2018 modifie l'article L. 744-2 du CESEDA et prévoit le renouvellement du schéma national d'accueil des demandeurs d'asile et de l'intégration des réfugiés et la mise en place d'un dispositif d'orientation directive des demandeurs d'asile. L'objectif est d'élaborer une répartition des demandeurs d'asile sur le territoire afin d'éviter les concentrations de demandeurs d'asile dans une même zone géographique.

Cependant, afin de s'assurer de l'acceptabilité de cette mesure tant par les élus locaux et les associations, la mise en œuvre de l'orientation directive se fera de façon progressive au cours de l'année 2019. Un comité de pilotage réunissant les services des préfetures et de l'OFII ainsi que ceux des SPADA effectuera le suivi de la mise en œuvre de cette disposition afin de répondre aux questions et difficultés qui pourraient se présenter. Une évaluation à mi-parcours sera effectuée et pourra proposer le niveau de montée en charge pour le reste de l'année. Un arrêté, à paraître prochainement, fixe dans ce cadre, pour les années 2019 et 2020 et pour chaque région, la part des demandeurs d'asile accueillis et le nombre de créations de nouvelles places d'hébergements dédiés aux demandeurs d'asile et aux réfugiés. Il fixera également les modalités de l'orientation directive des demandeurs d'asile prévue par la loi.

Dans la même perspective, et afin de permettre à l'OFII d'assurer un suivi et un accompagnement adapté des demandeurs d'asile, la loi institue l'obligation pour le demandeur d'asile qui n'est pas hébergé dans un dispositif d'hébergement géré par l'office (CADA, HUDA, AT-SA, CAO) d'élire domicile auprès d'une structure de premier accueil pour demandeur d'asile (SPADA).

La loi prévoit également que les services intégrés d'accueil et d'orientation (SIAO) transmettent tous les mois à l'OFII la liste des demandeurs d'asile et des bénéficiaires d'une protection internationale hébergés dans le dispositif d'hébergement d'urgence de droit commun. L'échange de ces données devra être animé à un niveau territorial en organisant des rencontres régulières entre le SIAO du département et la direction territoriale de l'OFII compétente. Ces échanges permettront à l'OFII, en disposant d'une meilleure connaissance du public hébergé

dans le dispositif d'hébergement d'urgence, d'assurer une orientation et un accompagnement adapté à ces personnes.

Enfin, en application du nouvel article L. 751-3 du CESEDA, une attestation familiale provisoire pourra, à compter du 1^{er} janvier, être délivrée aux demandeurs d'asile. Cette attestation renseigne la composition familiale du bénéficiaire de la protection internationale dans l'attente de la fixation définitive de son état civil par l'OFPRA, et lui permet ainsi d'accélérer l'ouverture de certains droits conditionnée à la composition familiale (RSA, demande de logement social, etc.). Elle est délivrée sur demande du bénéficiaire par les structures ayant accès au DN@ (gestionnaires de centre d'hébergement du dispositif national d'accueil, agents des SPADA, directions territoriales de l'OFII) ou par l'opérateur de la réinstallation dans le cadre de ce programme spécifique. Lors de la délivrance du récépissé de demande de titre de séjour, les préfetures pourront informer le bénéficiaire de la protection internationale de la possibilité de solliciter cette attestation familiale provisoire pour faciliter l'ouverture de ces droits.

4. Une gestion harmonisée et mieux maîtrisée des conditions matérielles d'accueil (CMA) versées aux demandeurs d'asile

4.1. La définition de normes minimales pour les prestations des structures d'hébergement des demandeurs d'asile

La loi complète également l'article L. 733-3 du CESEDA en prévoyant la définition de normes minimales en matière d'accompagnement social et administratif dans les lieux d'hébergement. L'objectif de cette disposition est double. Elle participe à la structuration du parc d'hébergement en uniformisant les prestations d'accompagnement administratif, juridique sanitaire et social prévues notamment dans les lieux d'hébergement d'urgence. Elle vise également à assurer une meilleure qualité de prestations dans ces lieux d'hébergement.

Ces normes minimales prévues dans les cahiers des charges des lieux d'hébergement sont fixées par un arrêté à paraître au début de l'année 2019.

À l'occasion d'une prochaine instruction relative au parc d'hébergement des demandeurs d'asile et des bénéficiaires de la protection internationale, je vous transmettrai les nouveaux cahiers des charges types.

4.2. La rationalisation des modalités de délivrance des conditions matérielles d'accueil

La loi du 10 septembre 2018, s'inscrivant dans un objectif de réduction des délais, vise à simplifier et rationaliser les modalités de délivrance des conditions matérielles d'accueil (CMA).

Elle vise d'une part à tirer les conséquences de l'orientation directive régionale en prévoyant que soient refusées ou retirées les CMA au demandeur d'asile qui refuse la région dans laquelle il a été orienté ou qui la quitte sans motif légitime (article L. 744-7).

En outre, les décisions de refus et de retrait prises en application de l'article L. 744-7 nouveau (refus ou abandon de l'hébergement ou de la région vers laquelle l'OFII a orienté le demandeur d'asile, non-respect des exigences des autorités chargées de l'asile) sont désormais prises sans procédure contradictoire dans la mesure où l'intéressé ne remplit pas les conditions auxquelles sont subordonnées le bénéfice des CMA. Un recours administratif préalable obligatoire (RAPO) devant le directeur général de l'OFII est instauré afin d'assurer une régulation efficace de la contestation contentieuse de ces décisions.

Par ailleurs, les décisions de retrait des CMA prises en application du 1° de l'article L. 744-8 (dissimulation des ressources financières, de transmission d'informations mensongères relatives à la situation familiale et de présentation de plusieurs demandes d'asile sous des identités différentes) font désormais l'objet d'une procédure contradictoire préalable au cours de laquelle le demandeur d'asile est mis en mesure de présenter ses observations à l'Office français de l'immigration et de l'intégration dans un délai de quinze jours.